

DOSSIER | DICIEMBRE 2024

REGULACIÓN DE LAS PLATAFORMAS DIGITALES

UN DEBATE NECESARIO PARA
LA COMUNICACIÓN Y EL
PERIODISMO EN EL SIGLO XXI

INFORME ESPECIAL: Agustín Espada /
Santiago Marino / Guillermo Mastrini /
Martín Becerra / Ana Bizberge /

COLUMNAS DE OPINIÓN: Noelia Barral Grigera,
integrante de Periodistas Argentinas / Samira
de Castro, presidenta de Fenaj / Equipo de
Investigación Política de Revista Crisis / Yair Cybel
y Bianca de Toni de la Red de Medios Digitales /
Natalí Incaminato / Verónica Sforzin

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN. Disputar la renta para defender el oficio y la democracia

Por Agustín Lecchi, Secretario General SiPreBA

Pág. 3

EDITORIAL. Milei, la situación nacional y el desafío de la regulación de las plataformas digitales

Por Carla Gaudensi, Secretaria General FATPREN

Pág. 5

La sustentabilidad del periodismo requiere soluciones perennes e innovadoras

Por Samira de Castro, presidenta FENAJ (Federación Nacional de Periodistas de Brasil)

Pág. 8

Twitter miente: la necesidad de asumir al enemigo

Por Yair Cybel y Bianca de Toni, Red de Medios Digitales

Pág. 10

Innovar, regular, planificar y emprender. ¿Es posible la soberanía digital?

Por Verónica Sforzin, Doctora en Comunicación

Pág. 12

Nuevas formas de consumo digitales y medios de comunicación

Por Natalí Incaminato, Doctora en Letras

Pág. 14

Cuando la plataforma incentiva el acoso, silencia voces y socava la democracia: la denuncia de Periodistas Argentinas

Por Noelia Barral Grigera, Periodista

Pág. 16

La violencia de las plataformas

Por el Equipo de Investigación Política de la revista Crisis

Pág. 17

INFORME ESPECIAL. El Estado como intermediario (entre plataformas y medios)

Por Agustín Espada, Santiago, Marino Guillermo Mastrini, Martín Becerra y Ana Bizberge

Pág. 18

Disputar la renta para defender el oficio y la democracia

Por **Agustín Lecchi**

Secretario general de SiPreBA

La defensa de las condiciones salariales y laborales de periodistas y la defensa del derecho a la información son cuestiones inseparables. Por eso, además de organizarnos en los lugares de trabajo para discutir y luchar en paritarias, permanentemente ponemos el foco en discutir la situación general de nuestro oficio. Nadie puede dudar de que la comunicación es una actividad en constante transformación, tanto en la producción como en el consumo de noticias. Y este no es un problema sólo de quienes ejercemos el trabajo periodístico sino del conjunto de la sociedad.

Las plataformas digitales emergieron como gigantes que alteraron las condiciones en las que se produce y circula información, pero también modificaron la estructura económica de la actividad periodística. Gran parte de la pauta publicitaria privada, así como la pública, se trasladó a esas plataformas. La concentración mediática, la histórica e inequitativa distribución de la pauta publicitaria pública, la falta de transparencia y de participación de los trabajadores y trabajadoras en las ganancias de las empresas, son problemas históricos del sistema de medios tradicional. Pero aun con esas limitaciones, ese sistema de medios tiene regulaciones, derechos laborales y resguardo hacía la sociedad ante campañas de desinformación y violencia. Nada de eso existe para las plataformas, lo que genera una competencia desleal y, sobre todo, un peligro social que incluso se planteó en el último G-20, donde se acordó una [declaración](#) que alerta sobre el impacto de la desinformación, exige transparencia a las plataformas y plantea la necesidad de un desarrollo ético de la inteligencia artificial, reconociendo su potencial impacto negativo en caso de que no se regule.

Desde esta perspectiva, durante la segunda mitad de 2023 le solicitamos a los compañeros Santiago Marino y Agustín Espada, investigadores especialistas en comunicación y medios, que elaboren un informe sobre regulación de plataformas en distintas regiones

del mundo. El triunfo de Milei en las elecciones nacionales cambió nuestra agenda. Por primera vez en la historia asumió un gobierno que le declaró la guerra total a la comunicación y al periodismo, como parte de su ataque a la cultura, la educación y el pensamiento crítico, con el objetivo de que no se cuestione su programa de gobierno extractivista, de saqueo de recursos y de enorme transferencia de ingresos de los sectores populares hacia las grandes corporaciones internacionales, que es lo que viene sucediendo desde el 10 de diciembre de 2023. Desde SiPreBA y con FATPREN nos abocamos a la defensa del salario, las fuentes de trabajo, los medios públicos y los medios autogestivos e incluso de la propia actividad privada, ya que este gobierno pretende una sociedad sin periodistas.

Si bien este dossier contiene un informe central elaborado hace un año, con las consecuencias desactualizaciones que son responsabilidad nuestra y no de sus autores, ahora cobra un valor adicional: para la defensa de la democracia necesitamos limitar la concentración mediática, que ya no sólo está amenazada por grandes corporaciones de medios sino sobre todo por las plataformas multinacionales que prácticamente no tienen regulación ni tributan en nuestro país.

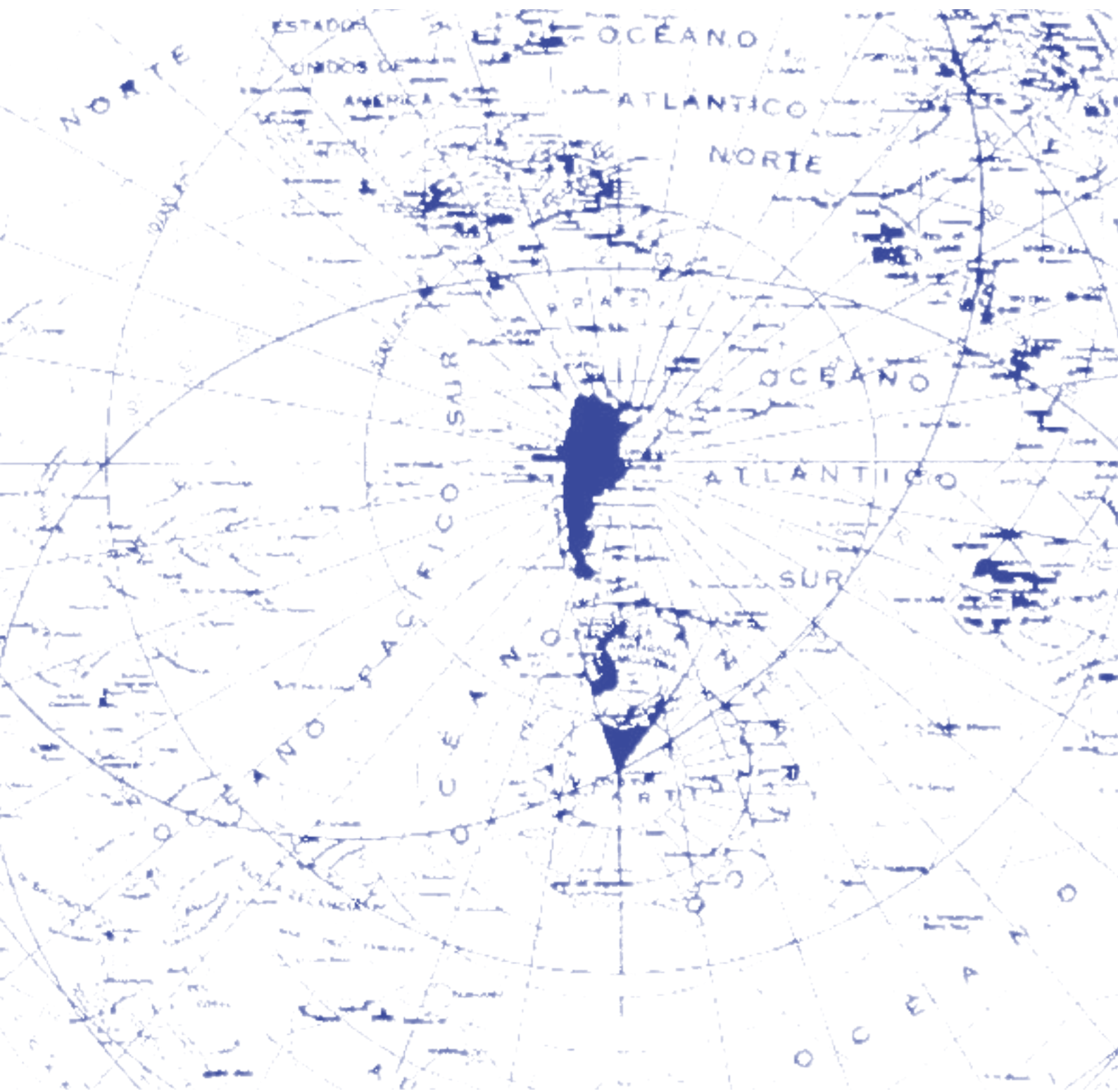
Pero además de la importancia por la disputa de una sociedad transparente e informada, en donde todos los actores compitan con las mismas reglas, como trabajadores y trabajadoras tenemos una tarea central. Si las plataformas se valen de nuestro trabajo para producir contenido y datos, y por eso absorben una gran parte de la torta de pauta publicitaria, quienes producimos esos contenidos debemos disputar esa renta. Ya no alcanza sólo con defender el salario en paritarias; también tenemos que discutir un esquema en donde seamos partícipes de las ganancias que producimos.

Sabemos que esta lucha es desigual y que la cancha está enormemente inclinada, más aún con un presidente como Javier Milei que pretende destruir el periodismo, alienta el

cierre de medios y reivindica la nula regulación de las plataformas, o con presidente de EEUU como Donald Trump que le ofrece un ministerio a Elon Musk.

Desde ese lugar, sabemos que estos debates hay que abrirlos a toda la sociedad y en toda su dimensión. Por eso convocamos a compañeros y compañeras que desde diferentes lugares vienen pensando o alertan-

do sobre estas cuestiones. A su vez, somos conscientes que no podemos dar esta pelea en soledad ni anclados en una mirada únicamente nacional, por eso junto con FATPREN re-ingresamos a la Federación Internacional de Periodistas (FIP) y construimos junto a los sindicatos de prensa de toda la región para este y otros debates fundamentales para el periodismo y para la democracia. ■



Milei, la situación nacional y el desafío de la regulación de las plataformas digitales

Por **Carla Gaudensi**

Secretaria general de la Federación Argentina de Trabajadores de Prensa (FATPREN)

El presidente argentino, Javier Milei, se ufana a diario -de forma cada vez más intensa- de agredir a la prensa y a periodistas con nombre y apellido. Los insultos y estridencias del primer mandatario contra la labor periodística se convirtieron en una marca permanente de sus intervenciones públicas.

En detrimento de los medios de comunicación, Milei invoca una suerte de virtud innata que tendría el surgimiento de las redes sociales, por la supuesta libertad que brindaría a todas las personas para poder expresarse “sin intermediarios”.

Este enfoque del gobierno de La Libertad Avanza se estructuró por primera vez en la historia como una política pública de gobierno con la contratación con nombre y apellido de algunos de los responsables más prominentes de la promoción de la violencia digital en las redes sociales.

Es claro que estas personas rechazan cualquier intento de regulación sobre las plataformas digitales, iniciativa que no pueden calificar de otra manera más que como “comunista”, “colectivista”, “intervencionista” y un largo etcétera en la visión de nuestros libertarios criollos, que gozan de un momento de virtual impunidad en los tiempos que corren.

Pero, ¿cuál es la realidad que experimentamos en materia de libertad expresión, medios de comunicación y plataformas digitales desde la asunción de Milei en diciembre de 2023?

¿Podemos hablar de que nos encontramos efectivamente ante un auge de la libertad de expresión y del derecho a la comunicación con una población que pueda ahora participar activamente y de forma protagónica en la conversación pública?

El balance de los primeros doce meses de esta gestión deja claro que no solo no estamos viviendo un momento de expansión y

mayor diversidad de voces, sino que, por el contrario, atravesamos una de las peores etapas en este plano desde la vuelta a la democracia. Lo refleja el [Informe sobre libertad de expresión en Argentina 2024](#) elaborado en conjunto por FATPREN, SiPreBA junto a la Carrera de Comunicación de la UBA y la Federación Internacional de Periodistas sobre los ataques constantes a trabajadores de prensa, que se han ido incrementando en forma cada vez mayor; la suspensión de la Pauta Oficial y de toda campaña de interés público para ahogar a medios comunitarios; la intervención ilegal, ataque y censura sobre los medios públicos; la represión y ataque de las fuerzas de seguridad a cronistas y fotoreporteros, entre otros elementos.

Según el informe mencionado, el 78% de las trabajadoras y los trabajadores de prensa consideran que la situación de la libertad de expresión empeoró bajo este gobierno; un porcentaje similar refirió haber recibido agresiones virtuales mientras que un 22% sufrió amenazas o ataques de las fuerzas de seguridad.

No es sólo una ofensiva contra la prensa. En las redes sociales, sin ningún tipo de control o supervisión, se desató un esquema de “patrullas digitales” financiadas desde el Estado -tras la ampliación extraordinaria de recursos que obtuvieron los servicios de inteligencia del Estado- para agredir y acosar periodistas, figuras opositoras o cualquier persona que moleste a la narrativa oficial, inclusive funcionarios del propio Poder Ejecutivo. Este accionar metódico lo reveló, mal que le pese al oficialismo, un equipo de investigación periodística de la Revista Crisis.

Además, los “tuiteros oficiales” que hoy habitan oficinas en Casa Rosada se ocupan de desarrollar cotidianamente fakes news, desinformación y discursos de odio (incluso con Milei a la cabeza) para dispersar a la opinión

pública sobre temas que puedan ser urtiantes para la gestión actual. Estos grupos complementan su actividad virtual con amenazas y acciones sobre los domicilios, trabajos o recorridos de algunos de sus blancos designados para coronar su labor de terror e intimidación. Viejas prácticas de nuestra historia alimentadas con nuevas herramientas tecnológicas.

¿Estado para qué?

A contramano del discurso oficial que impera en Argentina, el gobierno del presidente Lula Da Silva y Brasil se proponen avanzar en la regulación de las plataformas digitales y vienen de recorrer una experiencia absolutamente novedosa a nivel internacional. El juez de la Corte Suprema de Brasil, Alexandre De Moraes, impuso a la red social X del magnate Elon Musk que declarara una sede en el país y diera de baja a usuarios que probadamente difundieron desinformación y ataques de odio. Ante la falta de acatamiento de la plataforma, el juez bloqueó a la red social en todo el territorio nacional. Y tras su resistencia inicial, Musk tuvo que ceder, pagar una multa y dar de baja los perfiles señalados.

La experiencia, que tuvo repercusión a nivel mundial, mostró las posibilidades de ejercer la soberanía nacional sobre las grandes plataformas. Al mismo tiempo evidenció que no hay nada más falso que la supuesta “neutralidad” de la red. Musk activamente promueve candidaturas ultraderechistas como Trump y Milei, así como violentos discursos de odio contra las diversidades de género.

Regular se puede

La intervención judicial en Brasil estuvo en línea con la discusión que se viene dando en el vecino país en el terreno legislativo, donde una iniciativa inspirada en la experiencia que viene recorriendo la Unión Europea, busca construir mecanismos que limiten el poder a los gigantes digitales y, por el otro, dar respuesta a la creciente ola de fakes news, desinformación y ataques digitales. Los cuatro pilares de la propuesta, que se expresaron de alguna forma en la sentencia de De Moraes, son: 1) transparencia y moderación de contenidos, 2) responsabilidad de los servicios sobre el contenido que difunden, 3) reducción y mitigación de daños, 4) prevención.

Esta preocupación, vale aclarar, no está solo en Brasil y en Europa. Recientemente, un fallo histórico en los Estados Unidos consideró que Google/Alphabet ejercía un monopolio

en ese país al imponer que fuera el motor de búsqueda preseleccionado.

Las plataformas y servicios digitales son grandes empresas que representan intereses definidos, del mismo modo que lo son las empresas de medios. Lo mismo ocurre con el fenómeno más reciente de la Inteligencia Artificial generativa que hoy está siendo utilizado para crear y generar contenido, prácticamente, sin ninguna regulación y que suele estar al servicio de todo tipo de operaciones. Esta “Inteligencia” funciona, en realidad, sobre los millones de datos absorbidos a usuarios de forma cuestionable y reproducen en su algoritmo determinadas pautas de la empresa que lo diseñó.

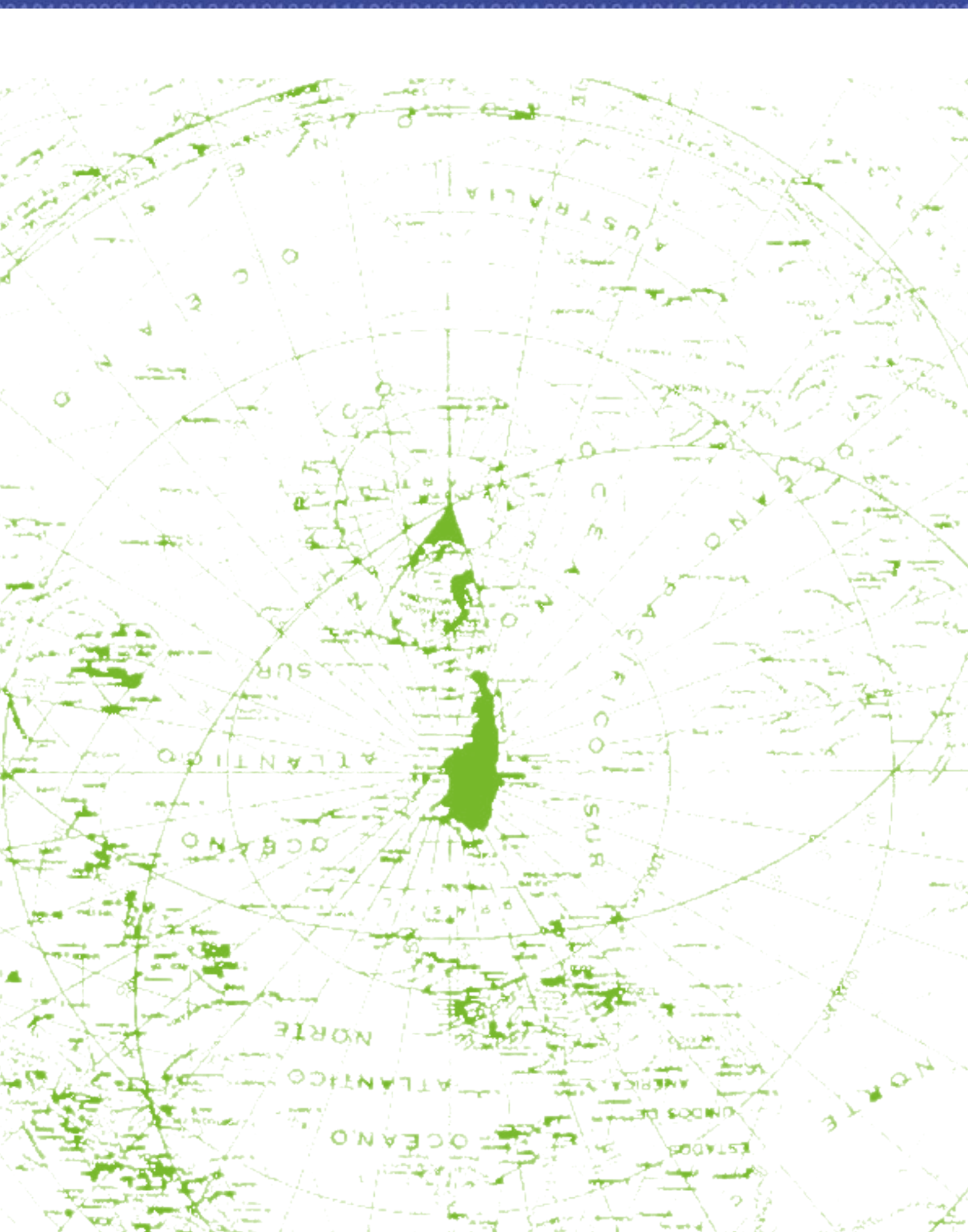
Una regulación de las plataformas y servicios digitales, por lo tanto, es necesaria y abarca diversas aristas. Un primer aspecto que se plantea es que estas no puedan funcionar de manera engañosa hacia quienes las usan y que, al revés, sus algoritmos y criterios de funcionamientos deben ser accesibles así como la utilización que dispondrán de los datos en caso que las personas usuarias quieran entregarlos.

De la misma manera, un segundo aspecto es establecer que las grandes empresas que ocupan gran parte del mercado deben contraer responsabilidad en el contenido que circula en sus canales y sobre sí estos vulneran derechos fundamentales de las personas. El aspecto global de muchas empresas no puede eximirse de tener que definir un representante legal en los países donde operan para dar las debidas respuestas del caso y tener que hacerse cargo tanto de reducir riesgos y daños como de prevención.

Una política de comunicación en nuestro país que busque garantizar el derecho a la información debe obligadamente transitar esta discusión junto con otros aspectos como la democratización de la pauta publicitaria y la situación salarial de las trabajadoras y los trabajadores de prensa.

Por supuesto, esta regulación no puede ser pensada sólo en el plano nacional, sino que debe proyectarse a un marco regional por el volumen y alcance que concentran estas plataformas, servicios y mercados digitales. Desde FATPREN y SiPreBA impulsamos articular puentes para dar estos debates en conjunto, por ejemplo, con la Federación de Trabajadores de Brasil y la Federación Internacional de Periodistas.

Por el derecho a la información y una comunicación feminista y popular en la era digital. ■



La sustentabilidad del Periodismo requiere **soluciones perennes e innovadoras**

Por **Samira de Castro**

Presidenta de la Federación Nacional de Periodistas (Brasil)

Desde hace algunos años la industria del periodismo en Brasil, así como la global, atraviesa una crisis en relación a su modelo de negocios. Agravado por la pandemia de Covid-19, este colapso mostró, al mismo tiempo, el carácter esencial del periodismo, así como una de sus mayores debilidades: la sustentabilidad financiera.

Una publicación elaborada por la Federación Nacional de Periodistas (FENAJ), con el apoyo de la Federación Internacional de Periodistas (FIP) y la Fundación Friedrich Ebert (FES), evidencia de manera contundente cómo los ingresos publicitarios obtenidos por los medios periodísticos han migrado, año tras año, a grandes plataformas digitales.

Las llamadas grandes tecnológicas o *big techs*, al mismo tiempo que venden y publican anuncios, ponen a disposición nuestros datos personales y modulan el comportamiento, interfiriendo en el debate público y en la democracia misma. Su ingeniería proporciona el direccionamiento de contenidos según el perfil de los usuarios, creando las llamadas burbujas ideológicas.

En Brasil, las grandes plataformas digitales dominan completamente el flujo de la información y, según la legislación nacional, no son consideradas empresas de comunicación, sino empresas de tecnología. Una de las empresas de este gran monopolio de Internet, Alphabet, propietaria de Google, tuvo un aumento del 13% en sus ingresos en el primer trimestre de la pandemia de Covid-19, con una ganancia neta de 6.800 millones de dólares.

Este modelo de negocio, basado en publicidad ultra direccionada, está socavando el ecosistema de producción de noticias. Ya todos los periodistas conocemos el resultado de esta acción depredadora: la reducción de puestos de trabajo en las redacciones y el cierre, sobre todo, de medios impresos, como diarios y revistas.

Según el Atlas de la Noticia –iniciativa que

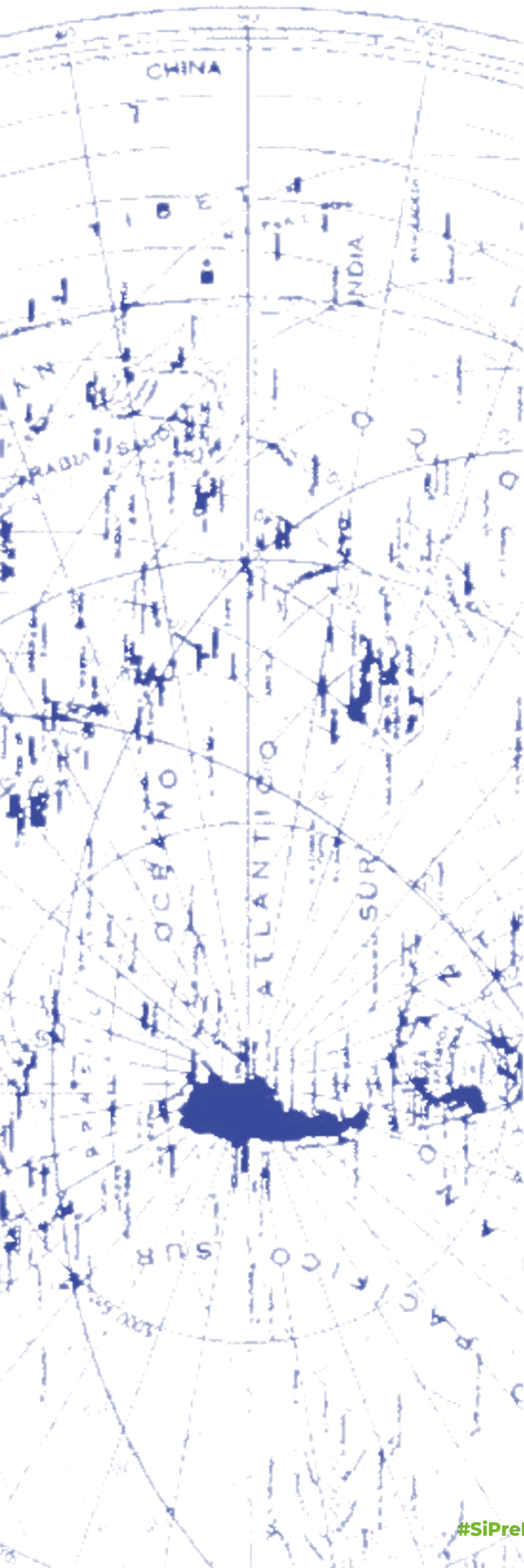
mapea el periodismo local en Brasil– al menos 17 medios de comunicación de mediano y gran alcance nacional cerraron sus actividades en Brasil, entre 2018 y 2021. Si consideramos todos los tamaños, solo en 2021, nada menos que 79 empresas periodísticas cerraron sus puertas en Brasil.

A pesar del crecimiento de las iniciativas periodísticas en el medio digital, vivimos en un país de dimensiones continentales donde 29 millones de personas no tienen acceso ni siquiera a un medio de comunicación local. Esta población reside en el 53% de los municipios brasileños conocidos como desiertos de noticias.

Las consecuencias para el mercado de trabajo formal de los periodistas han sido abrumadoras. Según una investigación del Departamento Intersindical de Estadísticas y Estudios Socioeconómicos (Dieese), encargada por la FENAJ, el país perdió el 21% de los empleos formales en los últimos nueve años. En números absolutos, se pasó de 60.899 empleos formales en 2013, a 47.900 empleos formales en 2021, último año de la serie histórica, mostrando una pérdida de 12.999 empleos.

Ante este escenario, es necesario resaltar que el futuro del periodismo pasa por un debate sobre la sostenibilidad, confianza, calidad, relación con las plataformas digitales, estrategias de distribución y de remuneración de contenidos, así como de seguridad y de mejores condiciones laborales para las trabajadoras y trabajadores periodísticos.

Es con el principio de garantía del periodismo como pilar de las sociedades democráticas que la FENAJ viene defendiendo, desde 2019, la tributación de las grandes plataformas digitales para crear un mecanismo de financiación permanente del ecosistema de noticias. Luego de varios estudios, llegamos al modelo de un Aporte de Intervención en el Dominio Económico (Cide), destinado exclusivamente al Fondo Nacional de Apoyo y Fomento al Pe-



riodismo (Funajor), teniendo como criterios, entre otros, la regionalización, la diversidad y la innovación.

El debate sobre la remuneración del contenido periodístico producido por terceros y utilizados indiscriminadamente por las grandes plataformas de Internet ingresó a la esfera pública en 2023. Este debate resulta relevante y necesario, así como las iniciativas conocidas –una sugerencia de modificación del Proyecto de Ley 2630, para obligar a que los medios de comunicación y periodistas sean remunerados; y la PL 4.255, que actualiza la Ley 9.610/1998, conocida como Ley de Derechos de Autor – merecen una reflexión profunda.

Desafortunadamente, debido a la actuación incisiva de las grandes empresas tecnológicas en la Cámara de Diputados, el PL 2630, conocido como PL de las *Fake News*, fue eliminado de los puntos a votar por el diputado federal Orlando Silva, el cual había hecho una enorme conciliación de intereses en torno a este tema, contando con el apoyo de grandes grupos de radiodifusión brasileños para la iniciativa, como la Rede Globo de Televisión. El resultado de este embate demostró que las plataformas hoy tienen más poder que los medios tradicionales en el país.

En la Cámara de Diputados y en el Senado de Brasil hay decenas de otros proyectos con la misma finalidad: regular las plataformas digitales y remunerar a las empresas periodísticas por el uso de sus contenidos. La FENAJ intenta incidir en todos con la misión de garantizar que cualquier iniciativa se centre en la contratación de periodistas y en la distribución de ingresos entre los trabajadores de los medios, que son los verdaderos productores de información de interés público relevante. Lamentablemente, el debate está estancado debido al dominio de la extrema derecha en las principales comisiones legislativas de ambas cámaras.

La historia reciente de Brasil, en particular los hechos fatídicos en el intento de golpe del 8 de enero de 2023, muestra que la consolidación de la democracia en Brasil está profundamente relacionada con el fortalecimiento de medios de comunicación profesionales, independientes y sostenibles e que le sirvan a la sociedad brasileña. Frente a las *fake news*, es urgente fortalecer el periodismo profesional. Es hora de debatir en profundidad la cuestión del financiamiento de la producción de información de interés público, con soluciones audaces y duraderas. ■

Twitter miente: la necesidad de asumir al enemigo

Por **Yair Cybel** y **Bianca de Toni**

Integrantes de la Red de Medios Digitales

Si la lucha entre capital y trabajo es el motor de la historia, para quienes peleamos por construir un mundo más justo resulta necesario delimitar claramente las contradicciones. Asumir al enemigo. Si creemos en la soberanía política y en la independencia económica, urge entender quiénes se llevan nuestras riquezas y cuán dependientes somos de las gigantes tecnológicas extranjeras.

El mundo cambió y la contradicción principal de quienes peleamos por la democratización de la comunicación ya no es con los grandes grupos nacionales, que durante tantos años sostuvieron las riendas del esquema de concentración local, sino contra actores más poderosos, transnacionales y diversificados, asentados en paraísos fiscales y que inciden diariamente en nuestros consumos culturales, la información a la que accedemos o la forma en que usamos nuestro tiempo libre: las plataformas de redes sociales.

Este nuevo ecosistema mediático y de circulación de información ha trastocado para siempre la manera en que se hace periodismo. A la situación de pluriempleo, precarización y achicamiento de las redacciones, se le suma ahora otro elemento clave; la deslocalización de la relación patronal. Cooperativas de medios, influencers y medios locales privados derraman el sudor de su frente para que la biyuya se la lleven los Elon Musk de la vida. Plusvalía transnacionalizada, informal y de opaca circulación. Muy reacia y reaccionaria a que los Estados nación les pongan algún tipo de límite.

Para muestra un botón: desde la decisión de X de negarse a aceptar las disposiciones de la justicia brasileña al etiquetado que realiza esa misma empresa a periodistas como “afiliados al gobierno de Rusia”. Incluso la reciente acusación del primer ministro británico, Keir Starmer, quién señaló el papel protagónico de estas plataformas en la difusión de contenido racista y supremacista que concluyó en escenas de violencia callejera. “La violencia y el caos que hemos visto y que fue

claramente orquestado por las redes sociales, es un delito. Y este delito está sucediendo en sus moradas. La ley se debe cumplir en todas partes”, señaló el laborista.

¿Qué te pasa, Clarín, estás nervioso?

No somos solo las cooperativas de medios. Los grupos nacionales también pierden espacio frente al avance de las plataformas: la publicidad va para redes sociales y el prime time ya no es el que pone la TV sino el streaming. Los grandes medios argentinos retroceden ante la decisión del gobierno de tercerizar en organismos descentralizados el reparto de pauta publicitaria y desfinanciar empresas para solventar twitteros.

Lejos de contribuir a una visión apocalíptica de las tecnologías, nos vemos en la necesidad de advertir que para montar la actual plaza pública virtual, de efímera y restringida participación, las plataformas han inducido una problemática metamorfosis para el ejercicio del periodismo.

En materia económica, estas empresas centralizan los ingresos por publicidad, generan ganancias a partir de la utilización de nuestro contenido, nos cobran para “aumentar su circulación” y establecen criterios de monetización ridículamente magros para los productores y con condiciones que muchas veces conspiran contra nuestros medios (clickbait mata calidad de información).

En materia de contenido, han modificado y monopolizado las formas de consumo de información, al punto que hoy parece inimaginable tener un medio de comunicación por fuera de la lógica de las redes sociales. A través de sus políticas de moderación de contenido -por demás opacas e inaccesibles- ejercen poder, moderan e inciden en la discusión pública, ponderan la circulación de ciertos contenidos sobre otros y sancionan las cuentas que infringen sus normas internas, sin tener la posibilidad de conocer las reglas del juego.

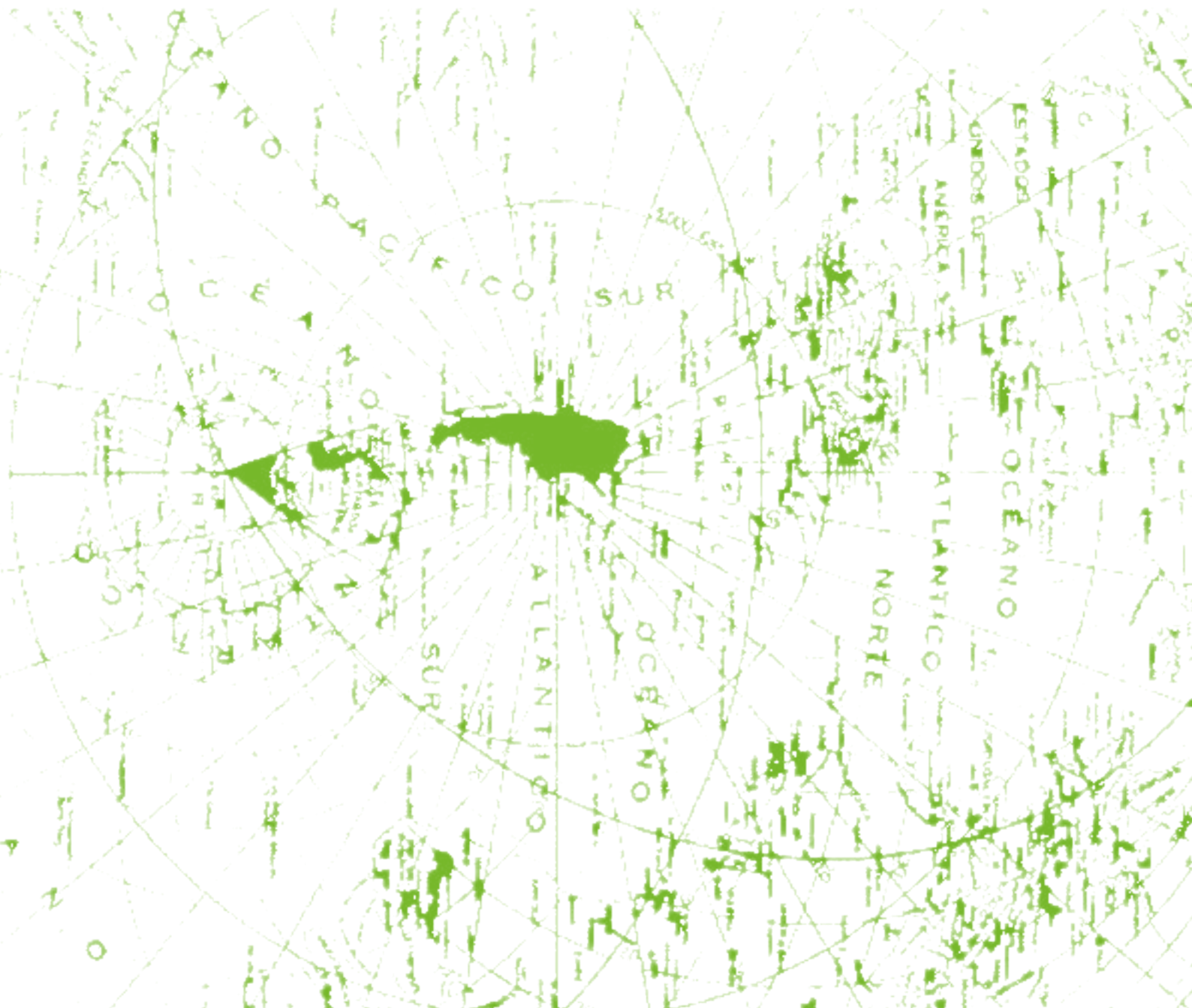
En el relevamiento de la Red de Medios Di-

gital de 2024 consultamos a 73 medios si habían sufrido consecuencias de las políticas de moderación privada de contenido de las plataformas de redes sociales (Instagram, X, Facebook y Youtube). Para el 48% la respuesta fue afirmativa. De ese porcentaje, un 91% indicó haber sufrido invisibilización o shadowban de su perfil, al 37% le removieron o eliminaron contenido, al 28% le suspendieron el uso de la cuenta, mientras que al 8,5% le eliminaron la cuenta.

Sin tener puerta a donde reclamar, se nos agrega una dificultad más: el contenido de nuestras agendas compite diariamente con reels de gatitos, placas de “sé tu propio jefe”

o posteos de auto superación y estafas piramidales con criptomonedas. Se le suma, para peor, el impacto supremo de las políticas de reducción del alcance de las páginas con “contenido político” o la sobreabundancia de perfiles falsos que orientan la conversación pública.

Urge que los decisores de nuestro país (y de la región) tomen cartas en el asunto y avancen de manera frontal en esquemas regulatorios que ponderen el rol del Estado y la adecuación de las empresas a estándares de Derechos Humanos y libertad de expresión. Sino, dentro de poco, puede ser demasiado tarde. ■



Innovar, regular, planificar y emprender. ¿Es posible la soberanía digital?

Por **Verónica Sforzin**,

Doctora en comunicación. Docente e investigadora.

El cambio sistémico y estructural que se desencadena a partir del avance de la computación y las Tecnologías y de la Información y la Comunicación (TIC) lleva a una necesaria crisis y reformulación del viejo Estado analógico, concebido en la modernidad capitalista.

Los Estados de América Latina y el Caribe se encuentran con los desafíos de interactuar con corporaciones transnacionales que ordenan o son parte de cadenas de valor de la tecnología de escala global. Tienen que lidiar con corporaciones que desarrollan plataformas y programas que modifican la economía, la política, la cultura; pero que no tienen una sede administrativa en los países en los cuales realizan parte de sus negocios.

¿Cuál es el rol de los Estados Nación frente a los nuevos despliegues tecnológicos para avanzar en proyectos soberanos? Sin duda el ejercicio de la soberanía no se puede reducir a las regulaciones, si bien estas son un aspecto central frente a la transnacionalización de las TIC. Pero estas incluso serían poco efectivas si no se avanza en el despliegue de un “Estado emprendedor” (Mazzucato, 2017), es decir un Estado con capacidad de acción e intervención que permita tanto el desarrollo de una tecnología original y propia, puesta en relación a un proyecto nacional y popular y la creación de un mercado interno, así como la apropiación de parte del plusvalor generado por las Big Tech que operan en nuestro territorio.

Es por eso que propongo el cruce entre soberanía, innovación y regulaciones para pensar de una manera más amplia el rol del Estado, en el marco de la crisis político institucional desencadenada por las nuevas relaciones de producción.

Tecnocapitalismo y convergencia tecnológica

La etapa actual de convergencia tecnológica ya consolidada, implicó cambios en la forma de distribución del poder global, específicamente

la concentración en el mundo occidental por parte de las Big Tech anglosajonas.

La convergencia fue parte de un proceso más amplio de consolidación de un nuevo capital con la capacidad de monetizar el lazo social y la naturaleza humana. Las relaciones humanas son encapsuladas en datos y estos datos permiten predecir comportamientos que producen una escala mayor de ganancias¹ y cambios en la distribución y en la producción del poder.

Tomando las estadísticas del Banco Mundial², el 2023 fue el año de la desigualdad, situación que profundiza una tendencia de los últimos 30 años. Paralelamente a los saltos tecnológicos estamos asistiendo a una concentración y centralización del capital nunca antes vista en el sistema capitalista.

Las ganancias obtenidas por el cambio del régimen de producción que, entre otros factores, implicaron cambios en la logística, en la distribución, pero principalmente una aceleración de los ritmos y de los tiempos de la producción, se ha concentrado en unas pocas mega corporaciones: las Big Tech (Meta, Alphabet, X-SpaceX-Starlink, Amazon, Microsoft y Apple). Es muy probable que Elon Musk sea el primer trillonario del mundo.

Esta capacidad de acumulación y de centralización de la reproducción ampliada del capital es posible por la tendencia histórica de monopolización del conocimiento, de la ciencia y la tecnología pos segunda guerra mundial en Estados Unidos y principalmente en el Valle de Silicio, California.

Medioambientes tecnológicos del Sur Global

Establecer los rasgos principales de la actual

¹ Entre otras cosas producen publicidades segmentadas, información privilegiada y modificación de las conductas a través de programas diseñados por la economía del comportamiento. (Sai y Scasserra, 2021)

² <https://www.bancomundial.org/es/news/feature/2023/12/18/2023-in-nine-charts-a-growing-inequality>

situación económica y geopolítica es el punto de anclaje para la construcción material de marcos de posibilidad para el desarrollo de estrategias que permitan la transformación y apropiación de los rígidos ecosistemas extractivistas tecnológicos planteados desde el Norte Global.

Occidente pretende la utilización de su ventaja tecnológica para consolidar un sistema neocolonial, mediante una guerra híbrida permanente en el cual los países bajo su influencia sean dadores de datos, de materias primas y consumidores de servicios, cultura e ideología, avanzando cada vez más hacia un sistema de vigilancia y manipulación de las sociedades.

Desde el Sur Global tenemos una oportunidad de construir articuladamente otra propuesta civilizatoria, que permita la expansión de múltiples ecosistemas tecnológicos, en los que los sujetos en comunidad no sean objetos del capital, sino que puedan, a partir de la incorporación de las herramientas necesarias, como la programación, transformar las tecnologías, en una nueva relación humano – máquina. Es necesario la democratización del giro cognitivo tecnológico, como la Inteligencia Artificial, para que éste proceso se reencause al servicio de la igualdad, la justicia social y el despliegue subjetivo.

Pensar las regulaciones desde un plano jurídico reglamentario o económico, negando la compleja situación geopolítica sería de una enorme ingenuidad, ya que lo que se encuentra en juego es el despliegue del modelo anglosajón, que en su crisis estructural utiliza todas sus herramientas, las militares (OTAN), financieras (monopolio del sistema de intercambios y el dólar) pero principalmente las tecnológicas (Centros Estratégicos de Inteligencia Artificial), para diferir su crisis y tener la fuerza necesaria para enfrentarse a la creciente influencia de China.

En el plano global, China plantea un nuevo paradigma tecnoeconómico, basado en el desarrollo productivo, la transferencia de tecnología y no en la especulación financiera y la manipulación social, bajo la ética de la “prosperidad común”. En innumerables foros internacionales plantea la necesidad de una nueva gobernanza internacional e intergubernamental para la inteligencia artificial, en la que los Estados tengan un lugar protagónico.

Es solo desde la soberanía que se puede avanzar en una gobernanza global de Internet que permita su funcionamiento y su potenciación como instrumento para la mejora del

bienestar de los pueblos. A su vez, sin duda, la articulación en organismos regionales y globales implicará juegos de diplomacia y de relaciones geopolíticas.

A nivel regional es necesario poner el foco en el avance de la unión latinoamericana y de organismos regionales que nos permitan ordenar hacia adentro la convergencia, el intercambio en conocimiento y tecnología; tarea compleja debido al fuerte injerencismo de EE.UU. que promueve la fragmentación. La innovación y las regulaciones son líneas rojas las cuales solo se pueden cruzar con el apoyo de los BRICS y del Sur Global. Hoy el Banco de los BRICS se encuentra presidido por una latinoamericana, Dilma Rousseff.

A diferencia del desarrollo anglosajón, parece sólo posible la construcción de una alternativa tecnológica mediante una fuerte participación popular, para lo cual se necesita incentivar un debate cultural profundo que permita tener una mirada crítica de las TIC, así como herramientas que permitan su desfeticización y transformación.

En este marco, las regulaciones aparecen como una herramienta más que acompañan a otros procesos que los Estados deben conducir. Pueden permitir la protección de datos personales, de los derechos del consumidor, de los mercados internos y el desarrollo local y regional.

Tener en claro la situación internacional y lo que se encuentra en juego, así como cuáles son los objetivos de las regulaciones y bajo que concepción de proyecto sociales, económico y de país están inmersas, ayuda a ordenar las impostergables y urgentes tareas que los movimientos sociales, sindicales y territoriales junto con los Estados deben impulsar para nuestras tan postergadas soberanías. ■

BIBLIOGRAFÍA UTILIZADA

Crawford, Kate (2022). Atlas de inteligencia artificial. Poder, política y costos planetarios. Fondo de Cultura Económica. Argentina.

Mazzucato, Mariana (2017). El Estado emprendedor. Mitos del sector público frente al privado. Ed. RBA. España.

Sadin, Eric (2018) La silicolonización del mundo: la irresistible expansión del liberalismo digital. Ed. Caja Negra. Bs. As. Argentina.

Saí y Scasserra (2021). La cuestión de la dependencia. Ed. Fundación Friedrich Ebert Stiftung

Sforzin (2023). Ética, poder y tecnologías. Redes sociales e inteligencia artificial desde el Sur global. Editorial CICCUS. Argentina.

Sforzin, Verónica (2020). “Los datos, las tecnologías, la comunicación y el rol del Estado. Apuntes para el debate.” En Libro abierto del Futuro. Argentina Futura. Jefatura de Gabinete de la Nación. Localización: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/libro_abierto_del_futuro-30-4-2021.pdf



Nuevas formas de consumo digitales y medios de comunicación

Por **Natalí Incaminato**

Doctora en Letras y analista cultural
@LaInca_en X

En Argentina, las mutaciones que hace tiempo atraviesan los medios y los discursos vinculados con la esfera pública se precipitaron en los últimos años, enredadas en un convulsionado periodo de crisis económica, crisis de salud por la pandemia y crisis política.

Si bien [las últimas encuestas de consumos culturales](#) demuestran que los medios “tradicionales”, en especial la televisión, siguen siendo fundamentales y dominantes en las elecciones de los argentinos, el impacto de las redes sociales ha ido en aumento, tanto de plataformas como X (antes llamada Twitter) o Tik Tok como del llamado “fenómeno” del streaming.

En términos generales, es importante comprender que estos cambios vienen acompañados de imaginarios utópicos o, al contrario, apocalípticos, en relación con su capacidad de mejorar o no la comunicación y el bienestar de las personas. Desde el polo optimista, encontramos la confianza en las nuevas plataformas por su capacidad de democratización de la palabra, de libertad y de posibilidad de escapar de regulaciones estatales o corporativas represivas. Desde el polo pesimista o crítico, varios autores plantean que las dinámicas que terminan triunfando apuntan al automatismo irreflexivo, al robo o uso inadecuado de datos personales por parte de las grandes plataformas, a la explosión de teorías conspirati-

vas o noticias falsas y a la polarización política, tal como propone el documental [“The social dilemma”](#).

Es posible ensayar una mirada que, lejos de la confianza de lo que [Evgeny Morozov](#) llama “solucionismo tecnológico”, retome todas estas perspectivas críticas, sin negar las posibilidades que abrieron las nuevas plataformas en términos de diversidad ideológica, apertura del juego comunicativo y ruptura de algunas de sus jerarquías heredadas.

En principio, hay que señalar que el espectro mediático en Argentina en el plano audiovisual ha resultado insatisfactorio para varios agentes, ya sea por la posibilidad de acceso, por la diversidad ideológica e incluso estética. Las discusiones en torno a la Ley de Medios en la década pasada dieron cuenta de ese problema, que se expresó en otras vías distintas a la propia ley y sus objetivos. El crecimiento de la importancia de Youtube, Twitter y de los blogs para la discusión y la comunicación de distintas actividades y discursos (políticos, artísticos, de entretenimiento) no se detuvo en los últimos años y cada gobierno, desde hace más de dos décadas, se caracterizó por estar atravesado de novedades comunicacionales que modificaban los modos en que los políticos comunicaban y las audiencias se constituían.

Una de las transformaciones que quizás fue más visible en la campaña de Mauricio Macri

en 2015 fue el descubrimiento de la publicidad en Facebook, Twitter y el uso de los *trolls* o de *twitteros* que instalaban *fake news* para desprestigiar a candidatos; también emergió el fenómeno cada vez más notable de adherentes que participaban como comentaristas políticos en los foros o se dedicaban a la comunicación de logros de gobierno. Ya sea de forma paga o gratuita, por compromiso militante o compromiso funcionario, las redes se transformaron en espacios para ridiculizar y controlar la narrativa de los eventos vinculados con la política, la ideología y la función pública. El macrismo también hizo uso de la extracción de datos y la publicidad focalizada en sus nexos con la consultora británica de minería de datos [Cambridge Analytica](#).

Los medios tradicionales fueron modificando paulatinamente su apertura a estas plataformas: primero reproducían tweets, luego comenzaron a incorporar figuras *twitteras* o *influencers* en sus columnas de suplementos o paneles. Pero en los últimos años esta dinámica se intensificó y mutó: las nuevas plataformas y medios de comunicación digital dejaron de ser sólo un insumo o un puente hacia los medios conocidos (radio, TV, diarios) y pasaron a ser creadoras de discursos, figuras y subculturas *sui generis*. El libertarismo es, en nuestro país, el movimiento cultural y político fuertemente anclado en lo digital que explica en buena parte el ascenso de Milei en términos comunicativos: la forma que este liderazgo se construyó y se impuso en la esfera pública tuvo varias características [ya utilizadas por las ultraderechas norteamericanas](#), que a su vez apuntalaron a Trump.

Esto implicó un valor creciente de la relativa independencia y amateurismo de los comunicadores políticos e ideológicos: *youtubers* de derecha, comentaristas, *twitteros*, todos crecieron con pocos recursos y desde las plataformas generando fenómenos de “fandom” y terminaron, en la actualidad, reabsorbidos por los aparatos comunicacionales de La Libertad Avanza. Esta cierta independencia de lo conocido y establecido hizo que internet sea una verdadera creadora de novedades comunicacionales y figuras *influencers* vistas como autoridad discursiva, a través del valor de la “autenticidad” como rasgo fundamental.

Junto con los avances del uso del stream de Twitch y Youtube en nuestro país, y luego la generalización de los instrumentos de la inteligencia artificial, los usuarios de redes pudieron tener una función cada vez más participativa en estos fenómenos: ya no son

sólo audiencia o consumidores sino “[prosumidores](#)” o activos integrantes de comunidades que elaboran productos vinculados con la comunicación (memes, clips de videos, textos, comentarios como feedback). Algunas de estas actividades dieron forma al *trolleo*, que en Argentina se dirigió principalmente a ciertos target específicos, ideológicamente delimitados (progresistas, feministas, kirchneristas, personas de izquierda) lo cual tuvo [efectos de silenciamiento por miedo al hostigamiento](#) y el escarnio.

En paralelo a estos procesos, la mayor parte de los portales web de medios cambiaron el modo de presentar las noticias en redes sociales, utilizando el “bait” para intervenir en las crueles batallas por la economía de la atención. Esta lógica se volvió muy difícil de ignorar y los nuevos medios, en especial los de streaming, apelan a ella, lo que tiene como efecto el acortamiento de los mensajes, la simplificación de lo que se comunica, la selección privilegiada de lo altisonante y lo que provoca rabia e indignación por sobre formas explicativas, argumentativas o informativas del discurso. Estas estrategias, muchas veces, les permiten a nuevos medios o *influencers* abrirse paso en las esferas digitales para luego moderar sus discursos o posiciones cuando se llega a audiencias más grandes, momento en el que algunos medios (en especial los de línea “progresista”, de “centro izquierda” o peronista) optan por controlar más su línea editorial y prescindir de las estrategias del bait para generar conversación.

El periodismo debe saber que las lógicas imperantes son estas (por las propias dinámicas de los algoritmos y la polarización política, y por las decisiones de los dueños de las plataformas tales como Elon Musk), aún si lo que se desea es cambiar los valores y formas comunicacionales premiadas por estos nuevos paradigmas. No obstante, hay que señalar que Internet y la vida por fuera de los grandes medios también presenta oportunidades de creación y de articulación original de otros modos de comunicar, pensar y activar. Los formatos del video ensayo, de entrevistas callejeras, de charlas extensas con entrevistados y el chequeo de información falsa también son modalidades presentes y exitosas en este nuevo panorama. Estas formas pueden crecer y fortalecerse muchas veces en alianza con modalidades más asociadas a los divertimentos digitales más efectivos, tal como demuestran algunos nuevos canales de streaming y proyectos de Youtube. ■

Cuando la plataforma incentiva el acoso, silencia voces y socava la democracia: la denuncia de Periodistas Argentinas

Por **Noelia Barral Grigera**

Periodista. Integrante de Periodistas Argentinas

En la Argentina, al igual que en la mayoría de las democracias occidentales, los cambios de diseño en la red social X favorecieron no sólo la circulación de noticias falsas o manipuladas sino también el hostigamiento sobre periodistas críticas del gobierno de Javier Milei al punto de silenciar a muchas de ellas. Son profesionales que en los últimos dos años, por cuidado personal, decidieron sustraerse del debate en la red social por excelencia donde circula la palabra política. Esta situación, que afecta a la calidad de la discusión pública y como consecuencia socava a la democracia, encuentra en nuestro país un diferencial sustantivo: en muchos de esos casos, es el propio Presidente de la Nación el que lidera o amplifica esos ataques, junto a otros funcionarios.

La organización Periodistas Argentinas diagnosticó y denunció esta situación en septiembre de 2024, en el informe [Ciberacoso a periodistas mujeres: La tecnocensura](#) en el que recopiló a modo de ejemplo la experiencia de 16 profesionales de medios gráficos, radiales, televisivos y digitales en todo el país. Como detalla el documento, ellas sufrieron ataques que favorecen la desinformación, facilitan la proliferación de noticias falsas y derivan en una escalada de agresiones personales y de intimidación. Y si bien es cierto que muchas veces en la Argentina de Javier Milei también hay periodistas varones que son objetivo de ataques coordinados, el particular interés del gobierno libertario en combatir la agenda vinculada a los derechos y libertades de las mujeres y diversidades hace que sean esas profesionales las elegidas para el hostigamiento permanente del ecosistema de comunicación oficial y paraoficial que desembarcó el 10 de diciembre de 2023 en la Casa Rosada.

Según el informe, las periodistas profesionales argentinas que han sufrido acoso en la red y las situaciones que han enfrentado cada una de ellas tienen características en común:

- ◆ Son comunicadoras que informan, comentan y opinan sobre política y economía.

- ◆ Generalmente, los ataques no los originan sus opiniones personales sino la información que producen en sus medios y comparten en sus redes sociales.

- ◆ En la mayoría de los casos, los ataques relatados en el informe fueron iniciados o replicados por el Presidente de la Nación desde la red X, lo cual ha derivado en una campaña desplegada por cuentas troll muy agresiva en el día del posteo, que se mantiene a lo largo del tiempo con menor intensidad.

- ◆ En muchos de los casos, el ataque ha afectado también la relación periodística de estas profesionales con funcionarios y fuentes oficiales.

- ◆ La violencia escala tanto y tan rápido que deciden alejarse de las redes o no responder.

Las profesionales afectadas no creen que los ataques de los que fueron objeto sean personales, aunque todas reconocen un claro intento disciplinador detrás de cada uno de ellos. Y, coinciden, en mayor o menor medida se vio afectada su libertad de expresión.

Por ello, el colectivo Periodistas Argentinas le solicitó en su informe a los tres poderes del Estado que refuercen el marco legal para restringir el acoso en línea, que impongan obligaciones a las plataformas en lo relativo a la transparencia de los algoritmos, y que prohíba el financiamiento de este tipo de agresiones para intentar influir en la opinión pública. Además, el colectivo también exhortó a las empresas de medios a no tomar estos ataques como una cuestión personal que debe enfrentar la o el periodista en forma individual, sino como un daño al periodismo y a los medios y, por tanto, asumir la responsabilidad de contener, responder, litigar si fuera el caso, capacitar y prevenir. En definitiva, que valoren esta situación como lo que es: un ataque a la libertad de expresión que daña a la convivencia democrática. ■

La violencia de las plataformas

Por el **Equipo de Investigación Política de la Revista Crisis**

A mediados de este 2024, publicamos el informe [Las milicias digitales de la ultraderecha](#), que describe cómo se organizan los militantes libertarios a través de las redes sociales para desplegar una violencia estratégica contra quienes se oponen al gobierno de Javier Milei. Allí mostramos que, además de la construcción sistemática de *fake news*, estamos ante una utilización de las plataformas para atacar a quienes piensan diferente, con la finalidad de atemorizar, acallarlos e incluso excluirlos del espacio público virtual.

Los agresores emplean un método denominado “doxeo”, que según la página oficial [argentina.gob.ar](#) “consiste en recopilar y publicar información personal de alguien o de un grupo sin su consentimiento, con el objetivo de dañar su trayectoria pública y profesional”. El hostigamiento incluye la exposición de datos íntimos de sus familiares, en la búsqueda de los puntos débiles en el plano afectivo. La plataforma elegida para dicho embate contra la libertad de expresión es X, la ex Twitter. Cuando las víctimas no están dispuestas a ceder a la presión, la arremetida excede el plano virtual y se torna un ataque físico, para lo que se sirven de las herramientas comerciales de Facebook. El *modus operandi* incluye el envío a los domicilios particulares de mensajes mafiosos (como un cajón con tierra y gusanos), o el involucramiento de personas comunes que resultan engañadas y son inducidas a enemistarse y agredir a los señalados como enemigos.

Uno de los hallazgos de la indagación periodística fue detectar la articulación evidente entre quienes instigan la violencia y funcionarios del Poder Ejecutivo nacional, particularmente quienes se desempeñan en la [Dirección de Comunicación Digital](#) de la Presidencia. Y aunque en un primer momento la publicación generó un revuelo generalizado e incluso produjo cierto debate interno en el oficialismo, motivando la parálisis temporal de las agresiones, con el correr de los días volvieron a proliferar.

Otro intento por detener la escalada surgió de la justicia, pero los pedidos hechos por el juzgado a la plataforma X con el propósito de

detectar la identidad de los atacantes siguen sin ser respondidos, lo que bloquea la investigación criminal. Es el mismo dilema que enfrentó el presidente del Supremo Tribunal Federal de Brasil, Alexandre de Moraes, que lo llevó a suspender el funcionamiento de la empresa de Elon Musk en el inmenso país sudamericano y provocó el retroceso del magnate, quien se vio obligado a cumplir las normativas nacionales.

Son varias las enseñanzas que podemos extraer de esta experiencia de los últimos meses. En primer lugar, la importancia de visibilizar el funcionamiento operativo de la ultraderecha contemporánea en las redes sociales. Es relevante hacer notar que no se trata de la agresividad acostumbrada de quien insulta o amenaza de manera genérica a otros usuarios, sino de una táctica de características bélicas en tanto definen un enemigo y se propone eliminarlo. Detectar los procedimientos que utilizan, explicitar las articulaciones que establecen y poner en evidencia su estrategia, cuidándose de no amplificar el miedo que buscan infundir a la sociedad, es un primer paso para tomar conciencia colectiva del peligro que significa.

En segunda instancia, es preciso experimentar mecanismos institucionales que enfren ten con eficacia este nuevo tipo de violencia. Sabemos que las soluciones tradicionales no están a la altura del desafío y que las lógicas burocráticas son lentas, pero no hay excusas para insistir en la búsqueda de respuestas urgentes, con imaginación y voluntad política. En este punto, la clave consiste en determinar la responsabilidad civil de las empresas respecto de lo que acontece dentro y a través del espacio virtual a su cargo.

Por último, hay que tomar nota de la profundidad del problema, que involucra dimensiones epocales vinculadas al modo de producción de las subjetividades contemporáneas. Fenómenos disruptivos como la Inteligencia Artificial ponen en marcha una auténtica mutación antropológica, quizás irreversible, que obliga a repensar con mucha radicalidad el horizonte democrático y el viejo ideal humanista. ■

El Estado como intermediario (entre plataformas y medios)

Análisis de regulaciones y proyectos legislativos para establecer condiciones en las relaciones entre medios, plataformas y usuarios *

Autores **Agustín Espada, Santiago Marino, Guillermo Mastrini, Martín Becerra y Ana Bizberge**

Introducción

El presente trabajo da cuentas de las reformas regulatorias sobre grandes plataformas digitales aprobadas en 2022 en la Unión Europea, que entraron en vigencia durante 2023, y también sintetiza iniciativas legislativas sancionadas o en discusión en otros países o regiones como Australia, Canadá, Brasil, Francia y California (EEUU).

Los entornos digitales presentan numerosas aristas que trastocan las formas de producción, tratamiento, circulación, consumo y uso de la información y, en este sentido, impacta sobre los ecosistemas de medios de comunicación, sobre las rutinas de acceso a las noticias de la población, sobre los perfiles y calificaciones profesionales de los trabajadores de la comunicación y, también, sobre los datos de todos los movimientos y personas que tienen lugar en las plataformas digitales, y sobre la economía del amplio sector de las comunicaciones.

El documento que se presenta a continuación analiza los rasgos más destacados de recientes regulaciones e iniciativas que procuran abarcar algunas de esas cuestiones, para dar respuesta desde las políticas públicas a desafíos que son inéditos.

En primer lugar, se describen elementos propios de las economías de plataformas. Luego, se sistematizan los reglamentos conocidos como DSA (Servicios Digitales) y DMA (Mercados Digitales) aprobados por la Unión Europea (UE).

El órgano ejecutivo de la UE es la Comisión Europea (CE). Como tal, es responsable de elaborar propuestas de nueva legislación y de aplicar las decisiones del Parlamento Europeo (PE, órgano legislativo de representación directa) y del Consejo (ámbito institucional en

que los ministros de los gobiernos de cada país de la UE se reúnen para debatir, modificar y adoptar medidas legislativas y coordinar políticas).

En diciembre de 2020, la CE presentó un paquete de medidas sobre los servicios digitales que incluía las propuestas de leyes de Servicios Digitales (DSA) y de Mercados Digitales (DMA). Ambos determinan un marco que busca adaptarse a los desafíos que plantean las plataformas digitales más grandes (que podrían resumirse en GAMMA -Google, Apple, Meta, Microsoft y Amazon- pero no se reducen sólo a esas cinco) de carácter global en relación a la protección de los derechos de los ciudadanos y a la necesidad de mantener un equilibrio propicio a la innovación en la economía digital.

En este documento se analizan ambos reglamentos a la luz de las implicancias que éstos pueden tener para los derechos de los usuarios, la economía de las comunicaciones y también los medios de comunicación. Luego, se incluye una caracterización de procesos e intentos de regulación nacionales y locales que adquieren gran relevancia en la agenda internacional para menguar la desigual correlación de fuerzas entre medios y plataformas ante la no tan nueva redistribución del mercado publicitario y el impacto de la re-intermediación digital en el acceso y consumo de contenidos mediáticos.

El funcionamiento de la economía digital

Sin ánimo de ser exhaustivos, podemos enumerar una serie de características de la economía digital que actúan como punto de partida de las nuevas regulaciones. La más conocida

* Trabajo realizado por integrantes del Centro ICEP de la Universidad Nacional de Quilmes a finales de 2023.

es el llamado efecto de red que tiene lugar cuando el valor de un bien o servicio se incrementa cuando aumenta el número de personas que lo utilizan. Esta tendencia se debe a que, en muchos mercados, los agentes que participan en él no solo se ven beneficiados por el producto o servicio que adquieren, sino también por las interacciones que establecen con otros consumidores o agentes del mercado. Casi un sinónimo de lo que ocurre con las plataformas.

De manera más técnica, dado que el costo marginal de los nuevos usuarios tiende a ser cercano a cero, no sólo cada vez más usuarios son atraídos (efectos de red) sino que además mayores usuarios incrementan exponencialmente el rendimiento de la empresa (economía de escala).

Un tercer factor a considerar es el componente global de los mercados digitales que dificulta la tradicional intervención regulatoria (en muchos casos proteccionista de los actores locales) de los estados nacionales.

Finalmente, es preciso señalar que las últimas décadas los procesos de defensa de la competencia se guiaron por criterios de satisfacción del usuario y fijación de precios para determinar si había amenazas a la competitividad de los mercados digitales.

Dado que en numerosos casos las plataformas son de acceso gratuito y generan soluciones prácticas para la vida cotidiana, los casos de fusiones en redes digitales (por ejemplo la compra por parte de Facebook (hoy Meta) de Whatsapp e Instagram) no fueron observadas como problemáticas.

Ahora bien, las nuevas regulaciones consideran que existen mercados de dos lados. En el caso de las plataformas, se encuentra el mercado de los usuarios pero también el mercado de los anunciantes, es decir, de quienes compran espacios publicitarios en las plataformas. En este caso si bien no hay precio en un mercado (aunque la cesión de datos podría discutirse en términos de costos para los usuarios, al igual que los precios generales de la economía que pueden aumentar por la posición monopólica en ciertos segmentos de los entornos digitales) si lo hay en el segundo. Y establecer una posición dominante en el primero puede afectar el segundo.

Desde un punto de vista político debe considerarse además el llamado “Efecto Bruselas”, que se deduce del impulso regulatorio líder que asume la UE con la adopción de normas que por su contenido tienen inevitablemente

una proyección extraterritorial y se convierte como un modelo a seguir en otras regiones del mundo. De hecho, la sanción de la DMA ya ha tenido reflejos en países como Brasil, que ha realizado proyectos legislativos donde la influencia europea resulta más que evidente. La UE procura que esta norma tenga un impacto similar al que en su momento generó su Reglamento General de Protección de Datos Personales, al convertirse en un modelo de referencia para países de América Latina, entre ellos, Brasil y Argentina.

Ley de Servicios Digitales (DSA)

La DSA tiene su foco en los contenidos y la publicidad en línea. Comprende a los servicios ofrecidos a destinatarios de servicios digitales que tengan su lugar de establecimiento o estén situados en la UE, con independencia del lugar de establecimiento original y la casa matriz de los prestadores de dichos servicios. La norma obliga a las plataformas a proteger a los usuarios de contenido, bienes y servicios ilegales. Esto implica la exigencia de remover contenido ilegal y proteger a los usuarios. Además, habilita a los países miembros a acceder a los algoritmos de las plataformas.

Para ello, establece un marco para la exención condicionada de responsabilidad de los prestadores de servicios intermediarios; dispone normas sobre obligaciones específicas de diligencia debida adaptadas a determinadas categorías específicas de prestadores de servicios; y define cómo debe aplicarse y ejecutarse el nuevo marco regulatorio y sus autoridades competentes.

Tanto la DSA como la DMA definen obligaciones diferenciadas para actores de muy gran tamaño y el resto de operadores y prestadores de servicios digitales, considerando que los que ostentan posiciones dominantes tienen una carga de mayor responsabilidad.

Según la propia UE la Ley “es aplicable a todos los servicios digitales que conecten a los consumidores con bienes, servicios o contenidos. Crea obligaciones nuevas y exhaustivas para que las plataformas en línea reduzcan los daños y contrarresten los riesgos en línea, introduce una sólida protección de los derechos de los usuarios en línea y somete a las plataformas digitales a un nuevo marco único de transparencia y responsabilidad.”¹ La aplicación es extendida a la totalidad de los intermediarios y prestadores de servicios en línea que presten servicios en la UE.

¹ Ver más en https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/ip_23_2413

Entre sus definiciones principales se destaca cómo entiende al “contenido ilícito”: toda información que, por sí sola o en relación con una actividad, incluida la venta de productos o la prestación de servicios, incumpla las leyes de la UE o de cualquier Estado miembro, sea cual sea el objeto o carácter concreto de esas leyes. Por su parte, las “plataformas en línea” se conciben como un prestador de un servicio de alojamiento de datos que, a petición de un destinatario del servicio, almacena y difunde al público información (ejemplos definidos por la CE: Alibaba, Amazon, Apple entre otros). Los “sistemas de recomendación” son definidos como un sistema total o parcialmente automatizado y utilizado por una plataforma en línea para proponer o priorizar en su interfaz en línea información específica para los destinatarios del servicio (ejemplos definidos por la CE: Google, Bing). Y por “moderación de contenidos” identifica actividades -automatizadas o no- realizadas por intermediarios y destinadas a detectar, identificar y actuar contra contenidos ilícitos o información incompatible con sus términos y condiciones, que los destinatarios del servicio hayan proporcionado (ejemplos definidos por la CE: Twitter -hoy X-, Tik Tok, Facebook, entre otros).

Los prestadores de servicios de alojamiento de datos, incluidos los prestadores de plataformas en línea, deben establecer mecanismos para que cualquier destinatario les notifique la presencia de contenido ilícito de manera fácil y accesible; explicar de manera clara los motivos de restricciones a la circulación o monetización de contenidos así como la suspensión de cuentas o servicios; y brindar información clara y de fácil uso para reclamar y actuar de manera interna y extra judicial además de a través del poder judicial.

Además, los prestadores de servicios intermediarios deben designar un punto único de contacto para los Estados y un punto de contacto único no automatizado para que se comuniquen los usuarios. Los prestadores de servicios intermediarios que no tengan un establecimiento en la Unión Europea pero que ofrecen servicios en la UE deben designar una persona física o jurídica para actuar como su representante legal

Asimismo, las plataformas digitales no pueden diseñar ni gestionar sus interfaces de forma tal que engañen, manipulen o distorsionen la capacidad de sus usuarios de tomar decisiones libres e informados. Y la Comisión puede publicar orientaciones sobre la aplicación a prácticas específicas para dar más pro-

tagonismo a determinadas opciones al pedir al destinatario del servicio que tome una decisión; atenuar la solicitud reiterada al destinatario del servicio para que elija una opción, cuando ya se haya hecho dicha elección, especialmente a través de la presentación de una ventana emergente que interfiera en la experiencia del usuario; y evitar que el procedimiento de finalización de un servicio sea más difícil que suscribirse al mismo.

Sobre la publicidad, obliga a las plataformas a mayores niveles de transparencia y a explicitar las razones y elementos que definen las recomendaciones de contenido. Un aspecto clave es que busca dar más control a los usuarios sobre sus datos, prohíbe la publicidad personalizada cuando es vía datos sensibles (orientación sexual o religiosa) e implementa protección a los menores, sobre todo en la extracción y procesamiento de sus datos con fines comerciales².

Según la norma, los sistemas algorítmicos de recomendación (personalización de las plataformas) deben informar al destinatario de manera clara y comprensible los parámetros utilizados así como facilitar opciones para modificarlos; explicar por qué se sugiere determinada información al destinatario; incluir, como mínimo, dos tipos de información: los criterios más significativos para sugerir la información y la importancia relativa de estos criterios; cuando haya varias opciones disponibles para los sistemas de recomendación que determinen el orden relativo de información que se presente a los destinatarios del servicio, los prestadores de plataformas en línea también pondrán a disposición una funcionalidad, accesible fácilmente y de forma directa desde la sección específica de la interfaz de la plataforma en línea en la que se priorice

2 Uno de los considerandos de la DSA sostiene que “En especial cuando sus servicios se dirijan principalmente a menores o sean utilizados predominantemente por ellos, los prestadores de plataformas en línea de muy gran tamaño y de motores de búsqueda en línea de muy gran tamaño deben tener en cuenta el interés superior de los menores a la hora de adoptar medidas como el diseño de su servicio y su interfaz en línea. Deben velar por que sus servicios se organicen de manera que permitan a los menores acceder fácilmente a los mecanismos previstos en el presente Reglamento, cuando proceda, incluidos los mecanismos de notificación, acción y reclamación. También deben adoptar medidas a fin de proteger a los menores de contenidos que puedan perjudicar su desarrollo físico, mental o moral y proporcionar herramientas que permitan el acceso condicional a dicha información. Al seleccionar las medidas de mitigación adecuadas, los prestadores pueden tener en cuenta, cuando proceda, las mejores prácticas del sector, en particular las establecidas mediante la cooperación en materia de autorregulación, como los códigos de conducta, y las directrices de la Comisión”.

la información, que permita al destinatario del servicio seleccionar y modificar en cualquier momento su opción preferida.

Las plataformas en línea y los motores de búsqueda de tamaño muy grande tienen mayores obligaciones. Para ello, la UE define a las muy grandes como aquellas que superan los 45 millones usuarios mensuales o el 10% de la población de la UE en cualquier momento. Estos conglomerados están sujetos a requisitos más estrictos. Deben realizar un análisis anual de riesgos sistémicos asociados a:

1. difusión de contenidos ilícitos;
2. cualquier efecto negativo real o previsible para el ejercicio de los derechos fundamentales, en particular los relativos a la dignidad humana, el respeto de la vida privada y familiar, la protección de los datos personales, la libertad de expresión e información, incluida la libertad y el pluralismo de los medios de comunicación, la prohibición de la discriminación, los derechos del niño y la protección del consumidor;
3. cualquier efecto negativo real o previsible sobre el discurso cívico y los procesos electorales, así como sobre la seguridad pública;
4. cualquier efecto negativo real o previsible en relación con la violencia de género, la protección de la salud pública, los menores y las consecuencias negativas graves para el bienestar físico y mental de la persona.

Las nuevas normas exigen que los prestadores de plataformas en línea de muy gran tamaño apliquen medidas de reducción de riesgos razonables, proporcionadas y efectivas, adaptadas a los riesgos sistémicos específicos detectados, especialmente en relación con las consecuencias de dichas medidas sobre los derechos fundamentales. Para esto, el Reglamento DSA establece que las medidas o modificaciones a realizar pueden incluir las interfaces, las condiciones generales del servicio, sus sistemas algorítmicos o cooperación con otros actores. Por otro lado, al producirse una crisis³, la Comisión tiene la capacidad de exigir medidas (específicas, eficaces y proporcionadas) para subsanar los problemas.

Estas plataformas de mayor tamaño deben además someterse a su propio costo y una vez al año a un proceso de auditoría indepen-

diente para garantizar el cumplimiento de las obligaciones de diligencia debida creadas por el Reglamento. Para estas auditorías, se exige que los auditores sean externos, independientes y que el cobro de los honorarios (cubiertos por las plataformas de gran tamaño) no quede de ninguna manera supeditado al resultado de las mismas. Los resultados críticos o negativos de las auditorías deberán ser recogidos por las plataformas, que deberán informar sus planes de acción en línea con esas sugerencias.

Además, las plataformas más grandes deben incorporar una opción en sus recomendaciones de contenidos que no se base en la elaboración de perfiles; tienen que poner a disposición de los usuarios un repositorio con información abierta de los servicios publicitarios prestados; y deben explicar, a petición de las autoridades europeas, el diseño, la lógica, el funcionamiento y la verificación de sus sistemas algorítmicos, incluidos sus sistemas de recomendación.

Por último, la Comisión cobra a los prestadores de plataformas en línea de muy gran tamaño y de motores de búsqueda en línea de muy gran tamaño una tasa de supervisión anual por cada servicio para el que hayan sido designados como tales.

Ley de Mercados Digitales (DMA)

El principal objetivo del Reglamento DMA es limitar el poder de las grandes plataformas y promover la competencia, para lo cual la UE procura equilibrar, al menos parcialmente, el campo de juego. El Reglamento fue publicado en el Diario Oficial de la Unión Europea el 12 de octubre de 2022, entró en vigor el 1 de noviembre de 2022 y comenzó a tener aplicación el 2 de mayo de 2023.

La complejidad de la economía digital y el lugar dominante de las plataformas hizo que los mecanismos habituales que limitaban la concentración y/o promovían la competencia se tornaran ineficaces. En este sentido, la DMA es innovadora, pero aún no resulta claro si logrará ser el instrumento adecuado para sostener el desarrollo de las empresas europeas.

Con este contexto de fondo, la DMA tiene como objetivo principal limitar las prácticas monopólicas de las grandes corporaciones de la economía digital y al mismo tiempo promover que empresas europeas de menor tamaño puedan competir en el mercado en mejores condiciones.

La ley es innovadora no sólo por adentrarse en un terreno hasta ahora poco explorado, sino

³ El Reglamento considerará que se ha producido una crisis cuando se produzcan circunstancias extraordinarias que den lugar a una amenaza grave para la seguridad pública o la salud pública en la Unión o en partes significativas de esta.

también por la forma en que realiza esta aproximación. En primer lugar, cabe destacar que desafía el paradigma que dividía regulación de mercados y derecho de la competencia, como si fuesen universos paralelos. Podría decirse que la DMA crea un sistema legal de naturaleza propia, de características híbridas ya que impone obligaciones ex-ante, pero cuyo diseño se ha inspirado en teorías de defensa de la competencia con sanciones ex-post.

Otro elemento que cabe ser destacado es la asimetría regulatoria. Si tradicionalmente el derecho consagraba la igualdad ante la ley, la DMA plantea dos regulaciones bien diferenciadas y explícitas según el tamaño de las empresas. La DMA así lo justifica: “El conjunto específico de normas armonizadas previstas en el presente Reglamento debe aplicarse únicamente a las empresas designadas sobre la base de tres criterios objetivos”.

A nivel sancionatorio presenta la originalidad de imponer multas sobre la facturación global de las empresas y no sobre lo obtenido en territorio europeo. De esta forma, la penalización sobre las empresas globales se impone sobre su dimensión extraterritorial.

Finalmente, la DMA presenta un diseño centralizado donde la CE queda a cargo con exclusividad de la aplicación de la norma, con el objetivo de alcanzar la mayor uniformidad en su instrumentación y prevenir la fragmentación del mercado interno europeo. En este sentido, esto también representa una innovación. Si bien es larga la tradición de la UE en este sentido, hasta ahora, las normativas se adoptaban en el ámbito comunitarios y luego debían transponerse a las legislaciones nacionales, de modo que cada Estado era el encargado de su implementación. La novedad de la DMA reside en que la implementación y supervisión se realiza a nivel comunitario, con el objetivo de abordar con mayor fuerza el poder global de las plataformas que operan en el ámbito europeo.

Los objetivos de la DMA pueden ser sintetizados en tres grandes aspectos:

1. Promover mercados disputables: este objetivo procura reducir o eliminar las barreras de entrada naturales o artificiales que pueden establecer las grandes plataformas, y busca permitir que otros operadores entren en el mercado, al generar obligaciones interoperabilidad, acceso a datos o portabilidad de los datos.

2. Propiciar mercados equitativos: en un ejemplo de regulación asimétrica, que intenta establecer obligaciones y prohibiciones

diferenciadas que equilibren la relación entre los guardianes de acceso y los usuarios profesionales que actúan a través de sus plataformas.

3. Desarrollar el mercado interior: favorece el desenvolvimiento de empresas europeas que participen del mercado único digital.

Para alcanzar los objetivos propuestos, la DMA regula los siguientes servicios prestados por plataformas: servicios de intermediación en línea; motores de búsqueda en línea; servicios de redes sociales en línea; servicios de plataformas de intercambio de vídeos; servicios de comunicaciones interpersonales independientes de la numeración; sistemas operativos; servicios de computación en nube; servicios de publicidad; navegadores web; asistentes virtuales.

Además, establece un régimen especial para un tipo especial de empresas de plataformas que serán denominadas guardianes de acceso, que de acuerdo a la a la definición de la CE: “Los guardianes de acceso son empresas que desempeñan un papel especialmente importante en el mercado interior debido a su tamaño y su importancia como pasarelas para que los usuarios profesionales tengan acceso a sus clientes.”

Por su parte, define otros dos grupos de actores que se ven involucrados en la regulación: los usuarios finales y los usuarios profesionales⁴. Y establece que para ser considerada guardián de acceso una plataforma deberá tener posición dominante en al menos uno de los 10 servicios básicos señalados más arriba.

La DMA establece tres criterios por los cuales una plataforma deberá cumplir las obligaciones establecidas para los guardianes de acceso:

1. Que la empresa sea de tamaño considerable: que tenga una dimensión que pueda afectar a la competencia del mercado europeo, que es cuando la plataforma alcanza un volumen de negocios anual superior a 7.500 millones de euros, o su valor de mercado equivalente ha sido de un mínimo de 75.000 millones de euros, y presta un servicio de plataforma en al menos tres países de la Unión Europea.

2. Que la empresa tenga una plataforma con

⁴ Son usuarios finales toda persona física o jurídica que utilice servicios básicos de plataforma y que no lo haga como usuario profesional. Son usuarios profesionales toda persona física o jurídica que, a título comercial o profesional, utilice servicios básicos de plataforma para suministrar productos o prestar servicios a los usuarios finales.

presencia notoria entre profesionales y los consumidores finales: para ello deberá contar como media con más de 45 millones de usuarios consumidores activos localizados en la Unión Europea al mes o más de 10 mil usuarios profesionales activos en la UE.

3. Que la empresa ocupe una posición arraigada y duradera: cuando las plataformas detenten las condiciones anteriores durante tres ejercicios fiscales seguidos.

La definición de guardianes de acceso es la que permite diferenciar las plataformas que quedarán alcanzadas por la regulación de las que no serán su objeto. Aquellas que queden dentro del conjunto de empresas alcanzadas deberán cumplir una serie de obligaciones y al mismo tiempo deberán enfrentar distintas prohibiciones.

Las obligaciones serán:

1) Permitir que los usuarios profesionales que utilizan los servicios de plataforma puedan promover ofertas y celebrar contratos con los usuarios finales fuera de la propia plataforma propiedad del guardián de acceso.

2) Permitir que los usuarios finales de la plataforma desinstalen aplicaciones preinstaladas. De igual forma, deberá posibilitar que el usuario pueda modificar con facilidad la configuración por defecto del asistente virtual o del navegador web predeterminado.

3) Permitir que puedan instalarse aplicaciones (apps) o tiendas de aplicaciones de terceros.

4) Proporcionar a los usuarios profesionales información en tiempo real acerca de los datos, incluyendo los personales, que generen utilizando la plataforma.

5) Proporcionar a los usuarios a los que la plataforma preste servicios de publicidad información acerca de (i) el precio pagado por el anunciante, (ii) la métrica utilizada para el cálculo del precio y (iii) la remuneración recibida por el editor.

6) Proveer condiciones de interoperabilidad para las plataformas que presten servicios de mensajería. Los guardianes de acceso deben garantizar a las plataformas más pequeñas algunas de las funcionalidades de la plataforma del Gatekeeper.

Las prohibiciones más importantes son:

1) Abstenerse de aplicar las llamadas “cláusulas de paridad”, a través de las cuales los guardianes de acceso obligan a los usuarios profesionales a mantener, cuando ofrezcan sus productos a través de su propio canal de

venta, los mismos precios y condiciones que en la propia plataforma.

2) No impedir, ni directa ni indirectamente, que los usuarios profesionales o finales presenten reclamos por incumplimiento de las obligaciones del guardián de acceso ante las autoridades.

3) Abstenerse de obligar a los usuarios profesionales a utilizar ciertos servicios accesorios del guardián de acceso.

4) No imponer a los usuarios la obligación de registrarse o suscribirse en otras plataformas, como condición para utilizar la plataforma del guardián de acceso.

Otra cuestión que debe resaltarse es aquella que señala que para los usuarios “No prestar el consentimiento no debe ser más difícil que prestarlo.”

Respecto al régimen sancionador, las multas que se prevén por incumplimiento de las obligaciones de hacer y de no hacer establecidas en los apartados anteriores, son de hasta el 10% del volumen de negocios mundial total de la empresa en el ejercicio anterior, pudiendo incrementarse el límite hasta el 20% en los casos de reincidencia.

A nivel institucional, la Comisión queda encargada de designar, implementar y hacer cumplir las obligaciones de los guardianes de acceso. A diferencia de lo que acontece con la aplicación de las leyes de defensa de la competencia, el margen de acción para los estados nacionales queda limitado.

Las principales funciones de la Comisión son:

1) Definición de las obligaciones de guardián de acceso.

2) Actualización y ampliación de medidas a través de investigaciones de mercado.

3) Solicitar información a las empresas sobre algoritmos y datos.

4) Publicar la lista anual de adquisiciones.

5) Revisiones periódicas sobre nuevas empresas alcanzadas (anual) y clasificación de servicios (cada 3).

6) Capacidad de sanciones: sanciones por incumplimiento a través de medidas estructurales y de comportamiento (incluida la participación en actos de concentración).

7) La Comisión puede establecer multa en base al volumen de negocio del guardián de acceso a nivel mundial (hasta el 10% de su facturación mundial y hasta el 20% si persiste la conducta).

La DMA es una regulación integral del mer-

cado de plataformas que además de promover una mayor competencia, favorece a los operadores europeos. Por ejemplo, la empresa Telefónica no deja dudas de su beneplácito cuando expresa que “la Ley de Mercados Digitales es sin duda el buque insignia de la Comisión para garantizar una competencia efectiva y justa en la Economía Digital. Dado que este Reglamento solo se aplica a las grandes plataformas con el objetivo de limitar las ventajas competitivas de las que gozan por su poder dominante en el mercado y evitar un probable abuso de su posición -de forma ex ante-, está claro que todo el mundo está de acuerdo en que hay que hacer algo, y que la Ley de Mercados Digitales es la herramienta adecuada.”

Primeros resultados del proceso de implementación

Por un lado, luego de la entrada en vigor de la DSA -el 16 de noviembre de 2022-, las plataformas en línea dispusieron de tres meses para comunicar el número de usuarios finales activos en sus sitios web. Sobre la base de las cifras facilitadas, el 25 de abril de 2023 la Comisión definió que 17 plataformas y 2 motores de búsqueda debían ser designados como “de muy gran tamaño” porque tienen 45 millones de usuarios activos mensuales o más.

Las plataformas en línea de muy gran tamaño son Alibaba, AliExpress, Amazon Store, Apple, AppStore, Booking.com, Facebook, Google Play, Google Maps, Google Shopping, Instagram, LinkedIn, Pinterest, Snapchat, TikTok, Twitter, Wikipedia, YouTube y Zalando. Y los motores de búsqueda de muy gran tamaño Bing-Google Search

Desde entonces, dispusieron de cuatro meses para cumplir las obligaciones derivadas de la DSA y deben actualizar esa información cada seis meses. El incumplimiento de las obligaciones por parte de las plataformas podría derivar en sanciones tales como una multa de hasta el 6% de su facturación global y la prohibición de operar en la región para los infractores reincidentes.

La Comisión también está ampliando su preparación técnica mediante conocimientos multidisciplinarios internos y externos, y ha puesto en marcha el Centro Europeo para la Transparencia Algorítmica (CETA), que prestará asistencia a la hora de valorar si el funcionamiento de los sistemas algorítmicos se atiene a las obligaciones de gestión de riesgos.

Por otra parte, en el marco de la aplicación de la DMA, el 6 de septiembre de 2023 la Co-

misión designó a Alphabet, Amazon, Apple, ByteDance, Meta y Microsoft como “guardianes de acceso” e identificó veintidós servicios básicos prestados por estas plataformas que deben cumplir con las obligaciones asimétricas que establece la normativa. Los veintidós servicios son: Google Maps, Google Play, Google Shopping, Amazon Marketplace, App Store y Meta Marketplace: YouTube; Google Search; los navegadores Chrome y Safari; los servicios de publicidad de Google, Amazon y Meta; los sistemas operativos Google Android, iOS, Windows PC OS; los servicios de mensajería Whatsapp y Messenger (ambos de Meta); las redes sociodigitales TikTok, Facebook, Instagram y LinkedIn.

Los seis guardianes de acceso dispusieron de seis meses para adecuarse plenamente a la normativa para cada uno de sus servicios básicos de plataforma designados.

En paralelo, la Comisión abrió cuatro investigaciones de mercado para seguir evaluando las declaraciones de Microsoft y Apple en las que alegan que, a pesar de cumplir los umbrales, algunos de sus servicios de plataforma (Bing, Edge y Microsoft Advertising en el caso de Microsoft y iMessage de Apple) no deberían considerarse puertas de entrada (gateways). A su vez, la Comisión abrió otra investigación para determinar si el iPadOS de Apple debe ser designado como gatekeeper, a pesar de no cumplir con los umbrales.

Experiencias e intentos nacionales de regulación

AUSTRALIA. En agosto de 2020 la Comisión Australiana de los Consumidores y la Competencia (ACCC) presentó un primer borrador de que luego consolidaría como una regulación para que los medios tradicionales puedan negociar con Google y Facebook “un pago justo” por la utilización de sus contenidos de información y noticias.

Como es conocido, las plataformas integran un mapa con altos niveles de concentración en pocos dueños, operan en el sistema (por ahora) con asimetrías regulatorias, en el que gigantes como Alphabet y Meta cumplen un rol relevante en selección, el orden de aparición de una noticia por sobre otra en los resultados de búsqueda, definen sus propios criterios de calidad y, de acuerdo con ellos, jerarquizan y mejoran el posicionamiento de una nota periodística en la web. Y han erosionado el modelo de negocio de los medios de comunicación tradicionales.

La iniciativa australiana se materializaba en

el “Código de Negociación de Medios”, que proponía un proceso de negociación de tres meses para acordar una tarifa. Una vez vencido ese plazo sin acuerdo, los medios podían recurrir a un arbitraje o mediación. Su objetivo del gobierno australiano era equilibrar el mercado, instalar un contexto de desarrollo sostenible para los medios y garantizar que se pagara por los contenidos informativos.

La primera reacción de las plataformas ante la iniciativa resultó negativa: Google amenazó con retirar la versión de su buscador en Australia y Facebook advirtió que iba a prohibirle a los usuarios australianos que pudieran ver o compartir noticias en su plataforma. Luego la nave insignia de Alphabet cambió su estrategia y buscó acuerdos con los medios para implementar allí el programa Google News Initiative (GNI). Lanzado dos años antes, consiste en mecanismos de apoyos a proyectos periodísticos y que surgió al calor de las discusiones que distintas corporaciones mediáticas impulsaron para que la bigtech pague por el uso de sus contenidos.

Por su parte Facebook se sostuvo en la tesis del conflicto y bloqueó el acceso a las noticias de los medios (y muchos otros ámbitos de información, incluso públicos) australianos en su plataforma. Esto se consolidó en febrero de 2021, cuando finalmente el Parlamento de Australia aprobó la ley con el “Código de Negociación Obligatoria para las Plataformas Digitales y Medios Noticiosos”.

Como sostiene Martín Becerra, “Facebook argumentó que el contenido de noticias representa menos del 4% de lo que los australianos usan en su red y que las empresas de medios reciben tráfico –por lo tanto, recursos– por su presencia voluntaria en la plataforma. Los grupos periodísticos de Australia, encabezados por los medios de News Corp, contrataron subrayando que entre Facebook y Google concentran el 81% de los ingresos publicitarios y que el bloqueo de la compañía de Mark Zuckerberg les restó más de un tercio de las visitas diarias.”⁵

CANADÁ. El 22 de junio de 2023 se aprobó la Ley sobre noticias online (Online News Act, Bill C-18) en Canadá

Inspirada en el modelo de Australia, la normativa alcanza a los buscadores y proveedores de redes sociales y establece un mecanismo de arbitraje para la negociación con los

medios (en forma individual o colectiva). No obstante, se incentiva la celebración de acuerdos voluntarios entre las partes.

La Comisión Canadiense de Radiodifusión y Telecomunicaciones (CRTC, por su sigla en inglés) recibe nuevos poderes para encargarse de la supervisión del proceso de negociación entre medios y plataformas. El regulador es el que determinará que medios son elegibles para participar a partir de una serie de criterios: que califique como una organización periodística de acuerdo con la Ley de impuesto a la renta o que tenga licencia otorgada por la Comisión de acuerdo a la Ley de Radiodifusión; que produzca contenido de interés público, con foco en asuntos de interés general; que emplee de forma regular a dos o más periodistas en Canadá; o que sea un medio de noticias indígena, entre otros aspectos.

Entre los nuevos poderes de la CRTC se encuentra la responsabilidad de elaborar un Código de Conducta para guiar las negociaciones; determinar medios elegibles y mantener actualizada la lista de intermediarios de Internet a los que se aplica la ley; determinar qué plataformas quedan exceptuadas de la normativa porque negocian acuerdos voluntarios; solicitar información a las partes, aplicar penalidades, entre otros aspectos.

Al igual que en el caso australiano, Google y Meta ofrecieron fuerte resistencia durante los debates parlamentarios y tras la sanción de la ley. En el caso de Google, sus acciones incluyeron la restricción a los usuarios para acceder a las noticias de Canadá a través de sus buscadores por cinco semanas. Por su parte, Meta bloqueó el acceso a las noticias en Facebook e Instagram para todos los usuarios de Canadá tras la sanción de la normativa. Por esto, la Oficina de Competencia (Competition Bureau) abrió una investigación para determinar si las acciones de la compañía de Zuckerberg pueden ser consideradas anti-competitivas.

La resistencia de Meta en Canadá es mayor que en Australia, donde la compañía cesó el bloqueo informativo cuando el gobierno flexibilizó lo que entonces era el proyecto de ley, exonerando a Google y Facebook de la negociación y arbitraje si llegaban a realizar “acuerdos significativos” en forma voluntaria con los medios. Esto significa que las plataformas puedan elegir con quién y en qué términos realizar la negociación, cuyos acuerdos a su vez se mantendrían en confidencialidad.

En cambio, la normativa canadiense establece algunos criterios de transparencia en las negociaciones y el arbitraje obligatorio si no

5 Disponible en <https://www.lettrap.com.ar/nota/2021-3-1-9-53-0-cuando-las-noticias-se-apagan> última visita 14 de septiembre de 2023.

es posible llegar a acuerdos entre las partes.

La estrategia de Meta parece destinada a generar atención internacional usando el caso de Canadá como ejemplo de lo que puede suceder si un gobierno quiere regular a las plataformas, es decir, es una demostración de su poder. Algunos se refieren a esto con la idea de poder estructural para establecer condiciones de mercado, que es el equivalente a lo que en el ámbito de los medios de comunicación se alude como los poderes fácticos.

FRANCIA. En 2019, el Parlamento Europeo sancionó la Directiva 2019/790 sobre derechos de autor en el Mercado Único Digital de la Unión. Uno de sus objetivos es establecer una protección legal para editores periodísticos y agencias de noticias. La Directiva busca garantizar la sostenibilidad financiera de la industria editorial. Su artículo 15 crea un derecho en beneficio de los editores periodísticos, otorgándoles la posibilidad de autorizar o prohibir la reproducción de sus publicaciones por redes sociales, agregadores de noticias y motores de búsqueda.

Para acondicionar esta normativa al marco local, Francia sancionó el 24 de julio del 2019, la Ley 2019-775. El artículo 218-4 establece los términos y condiciones de remuneración del editor periodístico que se basan en los ingresos por el uso directo o indirecto del contenido, o a través de una tarifa plana. El monto se determina considerando las inversiones de los productores, la contribución de las publicaciones a la actualidad y el alcance del uso por parte de los servicios de comunicación en línea.

La Ley 2019-775 entró en vigencia en octubre del 2019. Un mes antes, Google anunció un cambio de política para visualizar contenido en sus servicios: no mostraría en los resultados de su buscador la vista previa de las noticias sin autorización expresa del editor que implicaba una licencia gratuita para uso del contenido. El Sindicato de Prensa francés junto a France Press denunciaron a Google ante el organismo de defensa de la competencia por abuso de posición dominante. Como medida preventiva, la Autoridad de Competencia ordenó a Google negociar con editoriales, agencias de noticias u órganos de gestión colectiva para retribuir por el uso de contenido protegido por la nueva ley. Las negociaciones no llegaron a buen puerto y en octubre de 2020 la Corte de Apelaciones sentenció que la Autoridad de Competencia podía obligar a Google a llegar a acuerdos con editores.

En junio de 2021, y tras llegar a acuerdos selectivos con algunos medios y asociaciones, Google fue multado por incumplir la ley por 500 millones de euros. A partir de ese momento, la actitud de la compañía cambió y un año más tarde (julio de 2022) se llegó a un acuerdo con el Estado francés en el cual se comprometió a establecer compromisos generales para todos los medios (sin importar procedencia ni existencia de acuerdos previos renegociables), separar las conversaciones sobre News Showcase u otros nuevos servicios, establecer neutralidad en las negociaciones para no condicionar las relaciones con los medios, abrirse a procedimientos de arbitrajes con un comisario designado por la autoridad de la competencia en caso de no llegar a acuerdos, y compartir información relevante para la evaluación de las propuestas de remuneración (es decir, informar sobre el volumen de negocio que implican las noticias para Google).

BRASIL. Brasil ha sido uno de los países de América Latina donde el debate sobre la remuneración de los contenidos por parte de las grandes plataformas digitales ha cobrado mayor fuerza. De hecho, ya existen proyectos presentados en el congreso que asumen el tema, si bien en el marco de una discusión más amplia.

En efecto, el PL 2630 conocido popularmente como de *Fake News*, es un proyecto legislativo que procura regular las plataformas, aunque por ahora no parece que este cerca de ser aprobado.

Con fuerte impulso de Globo e inspirado en el modelo australiano, este proyecto incluyó un artículo que obligaba a las plataformas de Internet a remunerar a los productores de contenido. Como resultado de los debates parlamentarios y resistencia de organizaciones de sociedad civil que consideraban impreciso el mecanismo de remuneración, dicho artículo finalmente fue quitado del proyecto, pero se mantuvo en discusión ya que fue incluido en el proyecto de reforma de la Ley de derechos de autor (PL 2370/2019).

El proyecto de ley de derechos de autor determina que las plataformas no pueden remover contenidos periodísticos para quedar exceptuados de pagar a las empresas periodísticas y que éstas pueden negarse a poner a disposición el contenido en las plataformas que no cuenten con su autorización. La iniciativa, además, indica que los proveedores de aplicaciones y empresas periodísti-

cas pueden realizar negociaciones colectivas, incluso si forman parte de un mismo grupo económico, y en caso de no lograr acuerdo pueden solicitar un mecanismo de arbitraje con plazos establecidos y criterios que guían la oferta como el volumen de contenido periodístico original producido, la audiencia digital del medio y la cantidad de periodistas contratados por la empresa.

El proyecto finalmente no logró avanzar en su tratamiento parlamentario por falta de consenso.

En mayo de 2023, el Comité Gestor de Internet (CGI) presentó un informe titulado “Remuneración del periodismo por las plataformas digitales” que actualiza el estado de situación.

De acuerdo al informe en Brasil existen dos líneas de propuestas que han ganado protagonismo en el debate: la determinación por ley de la obligación de las plataformas digitales de la negociación con empresas periodísticas y la aprobación de un Fondo del sector público financiado por plataformas digitales.

La primera línea es liderada principalmente por el grupo Globo y otros grandes editores de contenido, mientras que detrás de la segunda se encolumna la mayor parte de la sociedad civil y las asociaciones de periodistas.

Para el CGI se debería avanzar en la idea de un fondo como una alternativa al modelo de negociación directa, y no como su complemento. Uno de los aspectos más problemáticos que enfrenta la definición de la regulación es delimitar de forma precisa quienes deben ser los beneficiarios de la ayuda que se obtenga de las plataformas, con divergencias sobre el alcance de los mismos según de quien venga la propuesta.

Otro aspecto que está siendo discutido es la propia definición de contenido periodístico, con especial interés si los productos de entretenimiento deben estar alcanzados o no.

Además, la sociedad civil ha cuestionado la posibilidad de que haya acuerdos voluntarios entre las plataformas y las empresas de medios sin intermediación de autoridades públicas, donde hay escasa transparencia y resulta más difícil evaluar los criterios utilizados para remunerar al periodismo. Esta situación revela una diferencia entre quienes apoyan la necesidad de remuneración de los contenidos acerca del rol del estado y hasta qué punto este debe intervenir. En este sentido quienes apoyan la creación de un fondo sectorial público financiado por las plataformas, recono-

cen la necesidad de una participación más activa del estado.

Por su parte las plataformas han realizado una intensa campaña publicitaria y de lobby político para deslegitimar la iniciativa, que generaron la intervención del Supremo Tribunal por un lado y de la Secretaría de Defensa del Consumidor por el otro. Se ha señalado que las plataformas han establecido acuerdos entre ellas para realizar una promoción cruzada de las críticas a la regulación: para tener una idea del tamaño de esta campaña, Google pagó entre 200 mil y 250 mil reales (entre US\$ 40.700 y US\$ 50.800) entre el 1º y el 3 de mayo para promocionar un video de 15 segundos en el que se afirma que “el PL 2630 puede aumentar la confusión sobre lo que es verdadero o falso en Brasil” apareció más de un millón de veces entre los usuarios de Facebook e Instagram en Brasil.

CALIFORNIA. La Legislatura Estatal de California tramita un proyecto de ley⁶ aprobado por la Asamblea (cámara baja) en junio de 2023 y actualmente en consideración por parte del Senado (cámara alta) denominado “Ley de Preservación del Periodismo de California”, que cuenta con semejanzas con las normas vigentes en Australia y Canadá.

El proyecto estipula que periódicamente (mensual o trimestralmente) las plataformas reguladas paguen por el uso de contenidos periodísticos a organizaciones de periodismo digital. Este pago se define como un porcentaje de los ingresos publicitarios de la plataforma generados durante el lapso (mensual o trimestral) multiplicados por la participación de asignación de la organización periodística. Los montos se definen en un mecanismo de arbitraje, según dispone la iniciativa.

El pago de las plataformas se define como “tasa de uso de periodismo”, lo que constituye una compensación a los creadores de contenido periodístico por la circulación de sus contenidos (notas, fotos, videos, etcétera) en las plataformas digitales.

Las organizaciones periodísticas digitales elegibles como receptoras de los fondos definidos en el Proyecto deben invertir al menos el 70% de los fondos recibidos de conformidad con la ley en el pago de salarios de periodistas abocados a la producción noticiosa y personal de apoyo. De este modo, busca evitar la distorsión del destino de los fondos.

6 Disponible en <https://trackbill.com/bill/california-assembly-bill-886-california-journalism-preservation-act/2367504/>

Asimismo, el proyecto requiere que una pequeña organización periodística, con cinco empleados o menos, gaste al menos el 50% de los fondos recibidos de conformidad con las disposiciones en el personal mencionado.

Las organizaciones periodísticas beneficiarias deben realizar y publicar, anualmente, un informe que contenga, entre otros aspectos, el aporte recibido de las plataformas, el destino de sus inversiones con ese aporte. Meta, dueña de Facebook, Instagram y WhatsApp, amenazó con bloquear todas las noticias en sus redes si el Senado californiano aprueba la norma, como sucede en Canadá y sucedió en Australia. Las presiones de las big tech y también debates en el seno de organizaciones de la sociedad civil que apoyan el proyecto⁷ postergan el tratamiento en

⁷ Aquí están sintetizadas algunas de esas posiciones: <https://ethnicmediaservices.org/spanish-translations/en-pause-un-proyecto-de-ley-californiano-que-obligaria-a-las-empresas-tecnologicas-a-pagar-por-el-periodismo/>

el Senado californiano y se prevé que éste retome su trámite en 2024.

A modo de cierre

Como fue planteado al inicio, este documento se propuso analizar las reglamentaciones aprobadas por la Unión Europea y el comienzo de su puesta en vigencia en un escenario muy desafiante para los estados en materia de arbitraje de la comunicación, sus negocios y sus derechos en el actual contexto. El complemento del análisis de los casos concretos (países o Estados subnacionales) permiten identificar variantes e invariantes a la vez que dar cuenta que la necesidad de regular estas actividades no responde a incitativas locales o focalizadas sino a la imperiosa necesidad de resolver un encuadre que no se guíe exclusivamente por los intereses, necesidades y demandas de los actores dominantes del mercado. El partido está abierto y el resultado es incierto. ■

