



Código Obligatorio de Negociación

entre las plataformas digitales y los medios de noticia en Australia

30, junio de 2022

Autor

Pablo Morales Estay
Email: pmoralesestay@bcn.cl
Tel.: (56) 22701888
N° SUP: 135400

Resumen

Con el objetivo de promover la sostenibilidad del periodismo en Australia, la ACCC elaboró un código de negociación obligatorio entre las partes, con el propósito de ayudar a acordar un pago por la incorporación de noticias en las plataformas digitales. La medida –inédita a nivel mundial- fue puesta en marcha en 2021 y se espera contribuya con la crisis de financiamiento de los medios de comunicación, un fenómeno global que ha llevado a la atomización de los medios de comunicación y el cierre de los mismos.

Introducción

Durante los últimos años, el periodismo y los medios de producción de contenido están enfrentando una crisis de financiamiento -acentuada por la pandemia- que ha obligado al cierre de medios históricos, junto con la fusión, venta y posterior despido de miles de trabajadores en el mundo.

La transformación digital, los cambios en el consumo y la desinformación -entre otros factores- han generado una contracción de la inversión publicitaria, junto con la aparición de plataformas alternativas, generando que los medios de noticia tradicionales reduzcan al mínimo sus costos y la cobertura local de contenido.

Según la UNESCO, en 2020 los diarios y revistas experimentaron una caída a nivel mundial del 25% en la inversión publicitaria, una contracción significativa considerando que en 2021 se materializó solo un incremento del -0,55% en promedio. En el extremo opuesto a ello, plataformas digitales como Google y Facebook, experimentaron un incremento de sus ingresos, captando en 2020 el 53% de toda la facturación publicitaria digital y totalizando ingresos anuales combinados por US\$ 266.000 millones.¹

¹ UNESCO, "El impacto de la pandemia del COVID-19 en la sostenibilidad de los medios de comunicación en América Latina". En: <http://bcn.cl/33a2r>



Código Obligatorio de Negociación

En julio de 2019, un informe de la Comisión Australiana de Competencia y Consumidores (ACCC en inglés), sobre el impacto de los servicios de las plataformas digitales en el estado de la competencia de los mercados de medios de comunicación y la publicidad, encontró un desequilibrio significativo de poder de negociación entre las plataformas digitales y las empresas noticiosas australianas.²

Ante esta situación, en diciembre del mismo año, el gobierno ordenó a la ACCC que trabajara con Google y Meta (Facebook) -dado su alto grado de poder en el mercado³- junto con los medios de noticias, para desarrollar códigos voluntarios que abordaran los desequilibrios de poder de negociación y principalmente el pago de contenido de noticias. Sin embargo, dado el limitado avance inicial entre las partes, en abril de 2020, el gobierno australiano ordenó a la ACCC que desarrollara un código obligatorio.⁴

Tres meses más tarde (31 de julio de 2020), la ACCC publicó un borrador de código para consulta pública, junto con una serie de preguntas y respuestas, con el fin de someter el código al escrutinio de las partes. Tras la consulta, la ACCC hizo recomendaciones al gobierno basadas en las opiniones presentadas por las partes interesadas y elaboró un proyecto de ley. El que luego del proceso legislativo pertinente, fue aprobado por ambas cámaras a fines de febrero, entrando el código finalmente en vigor el 2 de marzo de 2021.⁵

A partir de entonces, el llamado Código Obligatorio de Negociación de Plataformas Digitales y Medios de Noticias (News Media and Digital Platforms Mandatory Bargaining Code) tiene como objetivo abordar los desequilibrios del poder de negociación, para garantizar que las plataformas digitales remuneren de manera justa a las empresas de noticias por su contenido, ayudando así a sostenibilidad del periodismo de interés público en Australia.

La normativa brinda incentivos para que las plataformas digitales y las empresas de noticias lleguen a acuerdos comerciales fuera del Código. Si eso no es posible, proporciona un marco (después de la designación de una plataforma digital⁶) para negociaciones de buena fe entre las partes.

Sin embargo, cuando no se puede llegar a un acuerdo, establece un proceso de mediación y arbitraje para determinar la remuneración a pagar por una plataforma digital. La remuneración en estos casos se determina por referencia a criterios legales, incluido el beneficio que las plataformas digitales obtienen del contenido de noticias y el beneficio que las empresas de noticias obtienen de las plataformas digitales.⁷

Si bien a la fecha (junio 2022), ninguna plataforma digital ha sido designada bajo el código, 31 corporaciones de medios de noticia ya han sido incluidas en el registro a cargo de la Autoridad Australiana de Comunicaciones y Medios (ACMA). Es así como a partir del período de operación de la norma (marzo de 2021), las plataformas digitales han llegado a 34 acuerdos comerciales fuera del

² ACCC, “Digital platforms inquiry – final report”. En: <http://bcn.cl/336of>

³ ACCC, “Digital platforms inquiry – final report”, pp 8-10. En: <http://bcn.cl/336of>

⁴ ACCC, “Digital platforms”. En: <http://bcn.cl/33acs>

⁵ Federal Register of Legislation, “News Media and Digital Platforms Mandatory Bargain Code”. En: <http://bcn.cl/339w5>

⁶ A la fecha (junio 2022), ninguna plataforma digital ha sido designada bajo el Código.

⁷ The Treasury, “Review of the News Media and Digital Platforms Mandatory Bargain Code”. En: <http://bcn.cl/339xn>



Código (ver Tabla N°1) con una variedad de empresas de noticias -tanto grandes como pequeñas- que prestan servicios a nivel nacional y regional.⁸

Tabla N°1: Número de acuerdos entre plataformas digitales y medios de noticia en Australia:

Plataformas digitales	Google	Meta (Facebook)
Corporación de negocios de noticia	20	14

Fuente: ACCC

Una vez cumplidos los 12 meses desde la entrada en vigor de la ley -y tal como lo indican los Términos de Referencia- en marzo de 2022 se dio inicio a un proceso de revisión de la normativa, a cargo del Tesoro (The Treasury), la ACCC y la Autoridad Australiana de Comunicaciones y Medios (ACMA). Ello con el fin de evaluar si durante su primer año de funcionamiento, ha logrado resultados coherentes con el objetivo de la política.⁹

El proceso de revisión -actualmente en desarrollo- finalizará en septiembre de 2022 con un informe que primero será entregado al Tesoro y transcurridos 28 días, a los ministerios involucrados. De acuerdo a lo estipulado en la normativa, la revisión examinará los acuerdos comerciales alcanzados entre las plataformas y negocios de noticias, junto con las disposiciones de designación y registro del Código, no obstante, el proceso no dará revisión a los objetivos iniciales de la política, es decir, acordar una remuneración justa por el contenido noticioso en las plataformas digitales y la sostenibilidad del periodismo.¹⁰

De acuerdo al último informe de consulta pública, lanzado por el Tesoro (mayo de 2022), durante el año de implementación de la ley, han habido llamados para que las plataformas digitales sean designadas bajo la normativa, y con ello deban someterse al Código Obligatorio de Negociación y no a un acuerdo voluntario por fuera del mismo. Sin embargo, esto aún no ha ocurrido y no será materia a abordar en el vigente proceso de revisión del Código, puesto que es independiente del proceso para la designación de plataformas digitales.¹¹

Situación en Chile

De acuerdo al informe anual de la Asociación de Agencias de Medios (2021), entre 2019 y 2021 la inversión publicitaria en el país aumentó un 21,7%. Sin embargo, los diarios y revistas acumularon una contracción de la inversión del 57,2% y 90,9% respectivamente. También destaca la caída de la publicidad en cine (-85,8%) -la cual se explica por las restricciones sanitarias- y en menor medida la radio, con una caída del 7,1%.¹²

A diferencia de esta situación, los medios digitales experimentaron entre 2019 y 2021 un crecimiento del 77,2%, concentrando casi la mitad (47,3%) de toda la inversión publicitaria realizada durante el

⁸ The Treasury, “Review of the News Media and Digital Platforms Mandatory Bargain Code”. En: <http://bcn.cl/339xn>

⁹ Ibid.

¹⁰ Ibid 9.

¹¹ Ibid 9.

¹² Asociación Agencia de Medios (AAM), “Inversión publicitaria en medios (2021)”. En: <http://bcn.cl/33a79>



2021 en el país (ver Tabla N°2).

Tabla N°2: Participación acumulada por medio, inversión neta entre 2019 y 2021:

Medios	2019	2020	2021	Var (%) 2019-2021
TV abierta	199.239	180.166	242.080	+21,5%
TV paga	47.356	39.294	56.833	+20,0%
Diarios	71.180	30.647	30.461	-57,2%
Revista	5.600	1.376	513	-90,9%
Radios	61.445	45.103	57.100	-7,1%
Vía Pública	88.714	42.027	64.791	-27,0%
Cine	2.351	286	334	-85,8%
Digital	229.383	274.875	406.482	+77,2%
Total	705.268	613.745	858.594	+21,7%

Fuente: Elaboración propia con datos de la Asociación Agencia de Medios (AAM).

Cabe mencionar, que en los últimos siete años, los diarios y revistas han pasado de captar el 22,7% de las inversiones publicitaria en 2014, a recibir solo el 3,6% del total en 2021, reflejando el importante impacto y crisis de financiamiento en dichos medios.¹³

Ante la caída drástica de ingresos, los principales medios del país -en especial los canales de televisión abierta y las cadenas de diarios y revistas- optaron por la reducción de su personal. Se estima que entre 2017 y 2020, 2.460 periodistas fueron despedidos en diarios, revistas y canales de radio y TV, mientras que se dejaron de editar las revistas Paula y Qué Pasa, cerró el diario La Hora y quebró la editorial Televisa Chile.¹⁴

Bajo este contexto, y con el propósito de promover los medios regionales y locales, desde el 2000 el Ministerio de Secretaría General de Gobierno lleva a cabo el Fondo de Medios de Comunicación Social Regionales, Provinciales y Comunales (FFMCS). La edición 2022 se encuentra en fase de evaluación de las 810 iniciativas a nivel nacional postuladas y declaradas admisibles para el Fondo.

En el ámbito legislativo, no existen proyectos de ley vinculados a abordar el pago de las noticias en las plataformas digitales. Los únicos proyectos -en tramitación- están vinculados a sancionar la difusión de noticias falsas (fake news) en redes sociales.

Conclusiones

Ante la disminución de la inversión publicitaria en medios de noticia tradicionales en el mundo y los considerables ingresos experimentados por las plataformas digitales, la iniciativa australiana surge como una alternativa inédita para enfrentar la crisis. El modelo ha buscado a través de un Código Obligatorio, incentivar a los actores a acordar acuerdos comerciales fuera de este mismo, que

¹³ Asociación Agencia de Medios (AAM), "Inversión publicitaria en medios (2021)". En: <http://bcn.cl/33a79>

¹⁴ Avendaño y Solis (2020). "Despidos medios 2018-2020". En: <http://bcn.cl/33a21>

permitan establecer un pago justo por las noticias publicadas en las plataformas digitales; todo ello bajo la mediación y arbitraje de los organismos públicos involucrados.

A poco más de un año de la puesta en marcha de la ley, se han logrado concretar 34 acuerdos entre las partes, y a la fecha, la institución a cargo (The Treasury) no ha designado a ninguna plataforma digital como tal (lo que la obligaría a someterse bajo el Código Obligatorio), pese a tener las atribuciones en el Artículo 3 de la normativa. No obstante, esta medida es vista como un recurso último en el caso de que Google y Meta, se muestren reticentes a adoptar acuerdos por voluntad propia.

En septiembre de 2022, se dará a conocer el proceso de revisión del Código Obligatorio de Negociación de Plataformas Digitales y Medios de Noticias de Australia, y con ello se harán públicos los resultados de la normativa, la que busca evaluar si la ley ha logrado o no el objetivo de financiamiento. De ser positivos los resultados del modelo “voluntario” de negociación, la iniciativa australiana podría replicarse en otros países, sin la necesidad de obligar por ley a las plataformas digitales (Google y Meta) a un pago forzado.

No obstante, dado el carácter confidencial de las negociaciones entre las partes, continúa sin ser de conocimiento público las características y alcances de los acuerdos comerciales, algo que tampoco se podrá saber con certeza una vez publicada la revisión. De acuerdo a medios periodísticos australianos, algunos de los indicadores observables para medir el impacto de los acuerdos, podrían ser: los cambios en el número de periodistas u otro personal relacionado; cierres o aumento de los medios de comunicación; y la inversión en capacitación del personal, todos ellos elementos externos que podrían dar luces del efecto económico de los acuerdos.¹⁵

La sostenibilidad financiera de los medios resulta crucial a la hora de garantizar el derecho a la libertad de expresión y la pluralidad de los medios. Ello porque cabe mencionar, que junto con la crisis de financiamiento, el periodismo también convive con un escenario de censura en aumento. De acuerdo al Índice de Libertad de Prensa 2022 (Freedom of the Press Worldwide), se ha experimentado un deterioro y polarización en los últimos años, promovido en parte por la pandemia (ante la denuncia y/o cuestionamiento a las medidas implementadas por los gobiernos), las noticias falsas y la proliferación de desinformación en las redes sociales.¹⁶

De hecho, de acuerdo a un estudio del Parlamento Europeo (2021), la desinformación y las fake news a su vez socavan los procesos democráticos y los derechos humanos en el mundo, razón por la que se hace cada vez más necesario tomar acciones concretas para combatirlo, junto con replicar buenas prácticas que se estén realizando internacionalmente, incluidas leyes, regulaciones, medidas y acciones de la sociedad civil.¹⁷

¹⁵ The Conversation, “Is the news media bargaining code fit for purpose?”. En: <http://bcn.cl/33fo8>

¹⁶ Reporters Without Borders, “RSF’s 2022 World Press Freedom Index : a new era of polarization”. En: <http://bcn.cl/33ad1>

¹⁷ European Parliament, “The impact of disinformation on democratic processes and human rights in the world”. En: <http://bcn.cl/33fbc>