



# *Reimaginar la economía de las plataformas*

## *Project Syndicate*

**DOCUMENTO TRADUCIDO DEL ORIGINAL ESCRITO EN INGLÉS POR MARIANA MAZZUCATO, RAINER KATTEL, TIM O'REILLY, JOSH ENTSMINGER**

La economía digital actual ha crecido en torno a un modelo de negocio de extracción de datos y riqueza, confundiendo paradigmas antimonopolio tradicionales y socavando el valor público y social que de otra manera podría derivarse de la innovación tecnológica. El Estado puede corregir estos problemas, pero sólo si reclama su papel adecuado.

LONDRES - Mientras la presidencia de Donald Trump se preocupaba por su ignominioso final, con una turba de sus partidarios asaltando el Capitolio de Estados Unidos, Facebook y Twitter prohibieron al presidente estadounidense por incitar a la violencia. Con ese acto, el alcance del poder político ejercido por Big Tech se volvió imposible de ignorar.

Si estas plataformas tienen demasiado poder político es un debate que apenas está empezando. Su gran poder económico, sin embargo, es incuestionable. La capitalización de mercado combinada de las cinco mayores plataformas tecnológicas de Estados Unidos, Alphabet (Google), Amazon, Apple, Facebook y Microsoft, aumentó en 2.700 millones de dólares en 2020. Tras la incorporación de Tesla al S&P 500, las seis grandes firmas tecnológicas representan ahora casi una cuarta parte de la valoración del índice. Y con la propagación del COVID-19, las principales plataformas digitales se han convertido de facto en proveedores de servicios esenciales, lo que permite una transición masiva a la vida remota y aislada.

Y sin embargo, la presión política sobre Big Tech ha seguido aumentando. Existe un consenso cada vez mayor de que las plataformas han estado abusando de su poder, impulsando los beneficios explotando la privacidad de los consumidores, aplastando a la competencia y comprando rivales potenciales. En Alemania, una resolución provisional del Tribunal Federal de Justicia contra Facebook ha sentado un precedente para deshabilitar los modelos de negocio de extracción de datos de manera más general. En el Reino Unido, un panel de expertos está completando una investigación sobre si los gigantes como Google deben ser desintegrados, y cómo las instituciones y capacidades regulatorias pueden fortalecerse para frenar a la Big Tech. Y en Australia, el gobierno está siguiendo una serie de propuestas regulatorias diseñadas para redefinir su enfoque hacia la industria.

Además, la Unión Europea ha propuesto dos grandes paquetes legislativos, la Ley de Servicios Digitales y la Ley de Mercados Digitales, para revisar su régimen de gobernanza



tecnológica. La OCDE está tratando de establecer nuevos estándares mundiales para medir el valor derivado de la innovación digital y gravar las plataformas líderes. Y en los Estados Unidos, una larga investigación en el Congreso, al igual que las autoridades de la UE, ha llegado a la conclusión de que las principales empresas tecnológicas no sólo están incurriendo en comportamientos anticompetitivo ad hoc, sino que han acumulado tanto poder de mercado que requiere un amplio escrutinio regulatorio.

Con la administración del presidente estadounidense Joe Biden centrándose ante todo en abordar COVID-19, las preguntas sobre el futuro de la regulación tecnológica siguen en el contrapropositor, por ahora. Pero, ¿cuán agresivos serán los Estados Unidos al considerar nuevas regulaciones cuando el equipo de Biden traslade su atención a Big Tech? ¿Qué capacidades requiere una regulación efectiva? Los líderes estadounidenses deben aprovechar la oportunidad única que tienen de dar forma a los estándares globales. Pero para ello, tendrán que volver a examinar la aplicación de la normativa antimonopolio y mirar más allá de ella. La pregunta no es sólo cómo sería una economía de plataforma mejor, sino qué tipo de ecosistema de innovación se necesita para construirlo.

## SIN ALMUERZO GRATUITO

Nuevas escuelas de teoría antimonopolio ya están compitiendo para arreglar las grietas en el paradigma legal actual. Desde la década de 1970, el principio de bienestar de los consumidores ha dominado la jurisprudencia antimonopolio, basándose en la suposición de que la mejor manera de evaluar la salud de un mercado es identificar prácticas que perjudican a los consumidores. Pero con Google, Amazon, Facebook y otros ofreciendo servicios "gratuitos" a sus usuarios, el cálculo ha cambiado. Incluso si las plataformas líderes pagaran a sus usuarios, todavía podrían terminar por delante, porque una de las principales fuentes de valor en estos mercados radica en acumular datos generados por los usuarios con los que vender o impulsar la publicidad dirigida.

Por lo tanto, los reguladores deben mirar el otro lado de la ecuación, particularmente el mercado de proveedores. Incluso si los consumidores no están siendo perjudicados directamente, existe la cuestión de cómo Google trata a los creadores de contenido, cómo Amazon trata a los vendedores, cómo Uber trata a los conductores y cómo Facebook trata a los comerciantes.

Con una posición de monopolio en la búsqueda en Internet, Google puede dirigir el tráfico a sus propias propiedades, que se muestran a los usuarios con el fin de capturar los ingresos publicitarios que anteriormente se dirigían a un ecosistema de proveedores de contenido web. Con una gran cantidad de datos sobre las preferencias de los compradores, las consultas de búsqueda, etc., Amazon puede desplazar a los comerciantes existentes ofreciendo su propio producto comparable, requiriendo que compitan por la visibilidad mediante la compra de publicidad de Amazon (o el aumento de su precio). La preocupación



no es simplemente que las plataformas podrían extraer demasiado y proporcionar demasiado poco a los usuarios; es que pueden aprovechar su posición para desempoderar y explotar a los comerciantes y proveedores de contenido en su ecosistema.

Debido a que las plataformas digitales tienden a quedar fuera del marco antimonopolio existente, necesitamos un nuevo kit de herramientas, con nuevas métricas de poder de mercado, y una definición clara de la potencia de la plataforma en particular. Pero las teorías obsoletas son sólo una parte de la historia. Cuando se modifican para dar cuenta de las nuevas realidades, los argumentos de poder del mercado tienden a concluir que las principales plataformas deben dividirse y que las principales fusiones se revierten. Pero si empujamos estas nuevas teorías más allá, también se deduce que algunos servicios digitales deben considerarse infraestructura social.

En cualquier caso, la economía de las plataformas es diferente de la economía de los mercados tradicionales offline y unilateral. Por lo tanto, los responsables políticos deben reconsiderar algunas de sus suposiciones más básicas, preguntándose si se están centrando incluso en las cosas correctas.

### ¿CUI BONO?

Un desafío clave es determinar cómo el valor de los datos difiere del valor creado al proporcionar un servicio generador de datos. Las plataformas tienen el poder de dar forma a cómo se toman las decisiones, lo que a su vez puede alterar el valor de los datos que se están acumulando. La implicación, como previó Los cofundadores de Google Larry Page y Sergey Brin en un artículo de 1998, es que los anunciantes o cualquier otro interés de terceros pueden incrustar motivos mixtos en el diseño de un servicio digital. En el caso de la búsqueda en Internet, el imperativo publicitario puede distraer de los esfuerzos para mejorar el servicio principal, porque el enfoque se centra en el valor generado para los anunciantes en lugar de para los usuarios.

Como se muestra en este ejemplo, es necesario preguntar quién se beneficia más del diseño de un servicio determinado. Si la misión principal de una plataforma es maximizar los beneficios de la publicidad, ese hecho dará forma a la forma en que persigue la innovación, se involucra con el público y diseña sus productos y servicios.

Además, es importante entender que incluso si las autoridades antimonopolio estuvieran facultadas para romper empresas como Google y Facebook, eso no eliminaría la extracción y monetización de datos que se encuentran en el corazón de sus modelos de negocio. Crear competencia entre un montón de mini-Facebooks no eliminaría este tipo de prácticas, e incluso puede atrincherarlas aún más a medida que las empresas corren hasta el fondo para extraer el mayor valor para sus clientes que pagan.



Habida cuenta de cómo han evolucionado estas prácticas en el sector de los servicios digitales, los responsables de la formulación de políticas deben ir más allá, reinventando los fundamentos y principios sobre los que descansa la economía de la plataforma. De lo contrario, los grandes esfuerzos para dismantelar a los actores dominantes o transformar las plataformas en infraestructura social simplemente harán que las prácticas extractivas sean más difusas, en el proceso de normalización de ellos como características intrínsecas de los mercados digitales.

Pero los mercados digitales no tienen que ser extractivos y explotadores. Podrían ser muy diferentes, pero sólo si nosotros mismos empezamos a pensar diferente. Tenemos que reconocer, como hizo Adam Smith, que hay una diferencia entre los beneficios y las rentas, entre la riqueza generada por la creación de valor y riqueza que se acumula a través de la extracción. La primera es una recompensa por asumir riesgos que mejoran la capacidad productiva de una economía; el segundo proviene de aprovechar una parte indebida de la recompensa sin proporcionar mejoras comparables a la capacidad productiva de la economía.

## LAS RAÍCES DE LA ECONOMÍA DE LA PLATAFORMA

Durante el último medio siglo, el gobierno corporativo se ha basado en la noción de valor para los accionistas. El resultado es una economía en la que es cada vez más importante diferenciar a las empresas que realmente están impulsando la innovación de las que no lo son. No hay escasez de empresas que se dedican simplemente a la ingeniería financiera, a las recompras de acciones y a la búsqueda de rentas, extrayendo ganancias de los tomadores de riesgos reales mientras invierten subinvertida en los bienes y servicios que generan valor.

La economía digital ha acelerado esta confluencia de la creación de riqueza y la extracción de rentas, haciendo aún más difícil diferenciar entre los dos. La cuestión no es sólo que los intermediarios financieros están dando forma a cómo se crea y distribuye el valor entre las empresas, sino que estos mecanismos extractivos están integrados en las interfaces de usuario; se cuentan en los mercados digitales por diseño.

Las plataformas dominantes han sido capaces de orientar el ecosistema de innovación más amplio en torno a las tecnologías de búsqueda de rentas y extracción de riqueza. Los algoritmos de recomendación median entre los incentivos publicitarios y las demandas de microtargeting (prácticas alentadoras que llevan a los usuarios a entregar más datos para obtener menos beneficios); y las interfaces de usuario están diseñadas para maximizar la recopilación de datos fomentando la adicción.

La proliferación de estas prácticas muestra por qué debemos centrarnos más en el "cómo" de la creación de riqueza, y menos en el "resultado final". Una economía que produce



riqueza a partir de innovaciones respetuosas con la privacidad no funcionaría como una que fomente la explotación sistemática de datos privados.

Pero la construcción de una nueva base económica requerirá un cambio del modelo de accionistas a un modelo de partes interesadas que encarna una apreciación más profunda de la creación de valor público. La riqueza y otros resultados deseables del mercado se crean colectivamente entre los dominios públicos, privados y cívicos, y deben entenderse como tales. El análisis de políticas y la toma de decisiones corporativas ya no pueden guiarse únicamente por las preocupaciones sobre la maximización de la eficiencia. Ahora también debemos considerar si la generación de riqueza está realmente mejorando la sociedad y fortaleciendo la capacidad de responder a los desafíos sociales.

## RIQUEZA SIN VALOR

Después de todo, el hecho de que las plataformas estén creando riqueza no significa que estén creando valor público. Una empresa con acceso a cantidades masivas de datos y efectos de red podría, en teoría, utilizar su posición para mejorar el bienestar social. Pero es poco probable que lo haga si está operando bajo un marco que premia la generación de ingresos publicitarios sobre todo lo demás, incluido el rendimiento de los productos y servicios.

Desafortunadamente, la incompatibilidad de estos diversos objetivos no siempre es clara; e incluso si el paradigma antimonopolio está ajustado para tener en cuenta el valor y la extracción de datos, la acción legal y reglamentaria a nivel de plataformas individuales puede no ser suficiente. Los gigantes de la Big Tech no surgieron del vacío. Muchos, de hecho, están cosechando las recompensas de los riesgos asumidos anteriormente por los Estados emprendedores.

Las plataformas actuales evolucionaron de acuerdo con la lógica tanto de la tecnología digital subyacente como del ecosistema general de innovación, que a su vez ha sido moldeado para adaptarse al modelo de negocio publicitario. En este contexto, si abordamos el poder del mercado sin abordar la extracción de valor, o si abordamos la extracción de valor sin abordar el poder del mercado, el trabajo seguirá siendo incompleto.

El desarrollo de un tipo diferente de economía de plataforma requerirá presionar hacia políticas industriales y de innovación audaces para dar forma a la dirección de la tecnología y del ecosistema de innovación. Por ejemplo, imagine una economía en la que la contratación pública y las normas comunes del mercado alteren no sólo las protecciones de la privacidad, sino también la propiedad de los datos. Bajo la dispensación actual, todos somos trabajadores de datos no compensados. Nuestras decisiones en línea e incluso fuera de línea, desde nuestros historiales de búsqueda y ubicaciones físicas hasta cada



movimiento de nuestros cursores, alimentan un motor de retornos crecientes que se acumulan a unas pocas empresas dominantes.

Pero la compensación olvidada, aquí, no se trata realmente de la remuneración (el valor de la producción de datos individual es minúsculo, que equivale tal vez a unos pocos dólares por año). Más bien, se trata de los efectos más amplios sobre los servicios digitales, que podrían mejorarse y hacerse aún más valiosos si los usuarios fueran la máxima prioridad. Esta visión del cambio estructural no es necesariamente anti-Apple, anti-Google, o anti-Amazon. Es un argumento contra cualquier empresa cuyo negocio principal sea privatizar el valor público a través de la extracción, violaciones de privacidad y otras prácticas similares.

## EL ESTADO DEBE PONERSE DE PIE

Hay varias maneras de empezar a abordar estos problemas más profundos. Señalamos en primer lugar la necesidad de políticas coordinadas de contratación, industriales y reglamentarias para establecer la dirección, y no sólo el ritmo, de la innovación. La clave es desarrollar una mejor comprensión del potencial empresarial del estado para crear y dar forma a los mercados. Históricamente, la inversión pública ha creado la base de muchas de las tecnologías en las que confiamos hoy en día, sobre todo internet en sí.

En un nivel más fundamental, los responsables de la formulación de políticas deben reconocer que todos los mercados, todas las economías y todos los ecosistemas de innovación son direccionales. Tienden a favorecer algunos tipos de innovación sobre otros, dependiendo de la estructura global de incentivos y otros factores. Esta inclinación no refleja tanto la demanda de los consumidores como la influencia del poder, que se asigna de acuerdo con la propiedad de los recursos y la toma de decisiones sobre cómo se distribuye el valor. Cuando se trata de la gobernanza de la plataforma, necesitamos un estado emprendedor para tomar un papel proactivo en la determinación de cómo se crea y asigna el valor.

Un segundo paso crucial es empezar a diferenciar entre las diversas características de extracción de datos de cada plataforma Big Tech. Los modelos basados en plataformas no son necesariamente extractivos de datos, pero consumen y seguirán siendo intensivos en datos. Por lo tanto, la forma en que se utilizan los datos y los datos que se recopilan en primer lugar son cuestiones primordiales. Si los datos personales se utilizan para la publicidad micro-dirigida, debemos preguntar si la plataforma está en el negocio no sólo de identificar, sino de crear deseos de los consumidores a través de formas sutiles de manipulación psicológica.

Recuerde que los fundadores de Google han sabido desde hace mucho tiempo que los incentivos publicitarios alimentan una divergencia entre la creación de valor para los



usuarios y la creación de valor para los anunciantes. Ahora tenemos que considerar cómo podría ser una Internet post-publicidad. Si la recolección indiscriminada de datos de usuarios sin su consentimiento inequívoco ya no es viable, ¿cómo redirigirían las start-ups digitales su tiempo, talento y energía?

Esta preocupación se extiende a otras ventajas de Big Tech, incluyendo su importante liderazgo en inteligencia artificial, reclutamiento de talento y capacidad de investigación, y una posición de mando desde la que acumular valiosos conjuntos de datos altamente granulares. Alphabet (empresa matriz de Google), Amazon, Facebook y otros no son simplemente mercados digitales; son los propietarios de carteras de datos enriquecidas que se pueden aprovechar para digitalizar cada vez más áreas de la vida a través del Internet de las cosas. Como tal, ya están posicionados como proveedores principales de servicios públicos e infraestructura.

Entre los actores dominantes, la competencia no es sólo para la cuota de mercado o los consumidores. Hay una carrera para convertir todo el mundo fuera de línea en una red en línea de nodos de datos, que se utilizará para organizar aún más el comportamiento humano en torno a los imperativos de la generación y extracción de datos. La alternativa es impulsar modelos más emancipadores de digitalización que garanticen que el valor que están creando las nuevas tecnologías se dirija hacia los bienes sociales y públicos, en lugar de ser monopolizados.

Por último, necesitamos que el sector público vuelva a invertir en sí mismo. Gobernar las plataformas en línea requiere algo más que "gov-tech", consultores de McKinsey o asesores de Silicon Valley. El Estado necesita desarrollar su propia capacidad para comprender y responder eficazmente a los nuevos riesgos. El hecho de que Big Tech esté impulsando la transformación digital del sector público no es un buen augurio para la futura independencia regulatoria y operativa del estado.

El Estado necesita ser capaz de examinar, investigar y gobernar las complejas realidades de la economía de plataforma. Necesita el know-how para exigir el tipo correcto de datos de las plataformas privadas y hacer cumplir la transparencia efectiva. Y tiene que intensificar y empezar a buscar oportunidades para la inversión y la innovación de propósito público. Es hora de pensar más ampliamente en lo que significaría tener una economía de plataforma que realmente respete la privacidad, mejore la agencia humana y fomente el discurso cívico.