

# El impacto de las prácticas *zero rating* en el consumo informativo

RAISA URRIBARRI

La reflexión que nos ofrece la articulista surge a partir de la lectura de la segunda encuesta de Ciudadanía y Derechos del Centro Internacional de Estudios Políticos y Sociales (CIEPS, 2021) sobre el consumo de medios en Panamá. En la referida encuesta se observa la alta prevalencia del uso de aplicaciones de mensajería privada para acceder a información sobre los asuntos del país, especialmente en las comarcas indígenas donde la brecha digital es muy acusada. Y se pregunta la investigadora si esos datos no tendrán relación con las prácticas de *zero rating*, que comenzaron a implementarse en el país istmeño en 2015.

Las prácticas comerciales denominadas *zero rating* (o tarifa cero, en español) consisten en convenimientos entre las empresas de telefonía móvil y las plataformas proveedoras de contenidos con el fin de exonerar a los usuarios finales del cobro de datos por el uso de sus servicios, supuestamente con el interés de aliviar la brecha digital, particularmente en los países con menores grados de desarrollo.

Desde sus inicios esta estrategia comercial estuvo rodeada de cuestionamientos, los cuales se acrecentaron tras el lanzamiento de *Free Basics* (Facebook), por la función implícita que tienen de privilegiar el tráfico y el consumo de contenidos de sitios específicos, como redes sociales y aplicaciones de mensajería privada, los cuales terminan convertidos en canales de preferencia frente a los que requieren el uso y el consumo de datos tarifados.

Al principio, el argumento central para oponerse a estas prácticas fue que violaban los preceptos de neutralidad de la red; no obstante, con la paulatina consolidación del modelo de negocio de las plataformas, y por haberse convertido en parte constitutiva de los planes de telefonía móvil, los posibles efectos del *zero rating* también comenzaron a causar preocupación a propósito de la circulación de bulos y piezas desinformativas en espacios privados de comunicación.

La reflexión que asomamos en este texto surgió en octubre de 2021, cuando se produjo la caída de los servicios de Facebook (hoy Meta) —que integran la red social homónima, Instagram y la aplicación de mensajería privada WhatsApp<sup>1</sup>, y analizábamos los resultados que arrojó la segunda Encuesta de Ciudadanía y Derechos del Centro Internacional de Estu-

## AGENDA PÚBLICA

dios Políticos y Sociales (CIEPS, 2021) sobre el consumo de medios en Panamá.

Nos comenzamos a preguntar, entonces, si algunas de las situaciones encontradas, como la alta prevalencia del uso de aplicaciones de mensajería privada para acceder a información sobre los asuntos del país, especialmente en las comarcas indígenas, donde la brecha digital es muy acusada, no tendrían relación con las prácticas de *zero rating* que comenzaron a implementarse en el país istmeño en 2015.

**[...] con la paulatina consolidación del modelo de negocio de las plataformas, y por haberse convertido en parte constitutiva de los planes de telefonía móvil, los posibles efectos del *zero rating* también comenzaron a causar preocupación a propósito de la circulación de bulos y piezas desinformativas en espacios privados de comunicación.**

Por su mismo diseño de mensajería instantánea entre pares, la mayoría de los mensajes que tienden a circular por estos canales tienen que ver con asuntos personales, comunitarios, incluso laborales y educativos, pero con frecuencia también circulan noticias. Asimismo, se cuelan piezas desinformativas. Al provenir de círculos de confianza, estos mensajes llegan de forma expedita y gozan de credibilidad, ventajas que podrían ser aprovechadas para viralizar piezas dirigidas a manipular la opinión de las personas.

### EL CONSUMO INFORMATIVO EN PANAMÁ

En Panamá el consumo de contenidos noticiosos a través de medios digitales no para de crecer. En el año 2008, una consulta sobre medios de comunicación y democracia (Luna Vázquez, 2013) mostraba que en Panamá la televisión tenía la preferencia del 97,9 % de las personas y que los medios digitales apenas llegaban al 13,5 %.

Una década después, los resultados de la primera Encuesta de Ciudadanía y Derechos, del CIEPS (2019) revelaron que, si bien la amplia

mayoría de la población se informaba de los asuntos del país mediante la televisión, los medios disponibles en Internet y las redes sociales ya desplazaban a los periódicos y a la radio, una situación, con sus matices, presente a escala global.

Dos años más tarde, la 2da. encuesta del CIEPS (2021) —con preguntas más específicas sobre el tipo de medios—, puso en evidencia que la ciudadanía panameña se informa a través de una amplia gama de ellos, pero, asimismo, que el acceso al entorno mediático digital es desigual.

Mientras que el 88,5 % de las personas consultadas afirmó que se informaba de los asuntos del país a través de medios disponibles de forma analógica (radio y televisión) e impresos (periódicos), un porcentaje sensiblemente menor, el 65 %, dijo que accedía a este tipo de información en sus versiones digitales, con una distribución desigual entre provincias y comarcas. En otras palabras, los resultados de la encuesta señalan que en el espacio digital unos grupos sociales cuentan con mayores posibilidades de ejercer el derecho a la información que otros.

### BRECHA SOCIAL Y DIGITAL

Panamá, un país conocido por el Canal Interoceánico y por su centro financiero mundial, es extremadamente desigual. De acuerdo con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, su modelo de sociedad es de tipo dual, donde destaca la dualidad urbano-rural y la dualidad ciudad-comarcas (PNUD, 2019).

Ambas condiciones, la desigualdad y la dualidad, provocan una asimetría de oportunidades digitales que en nuestra opinión, basada en los trabajos del investigador neerlandés Jan van Dijk, está “...claramente relacionada con diferencias socioeconómicas en sociedades específicas” (van Dijk, 2005: p. 184).

De acuerdo con la fuente oficial, la penetración de Internet en Panamá es ligeramente mayor al 48 %, pero el acceso a Internet fijo no llega al 14 %. La conectividad prevalente es la móvil celular, con una penetración cercana al 143 %; no obstante, el 87 % de esas líneas son

prepagadas (ASEP, 2021 a; 2021 b). Esto quiere decir que el grueso porcentaje de los usuarios depende de recargas periódicas para tener acceso al servicio. Las prácticas *zero rating* justamente permiten que, vencido el plan prepago, el usuario pueda seguir usando aplicaciones como WhatsApp.

Quizás ello explique por qué este tipo de recursos ocupan un lugar destacado como medios para informarse sobre los asuntos del país. Aunque no son propiamente medios para acceder a información de tipo noticioso, son usadas con ese propósito por el 54,5 % de las personas consultadas en la encuesta. De hecho, es el único canal digital de los incluidos en el cuestionario que aparece con un uso superior al 30 % en la comarca Emberá-Wounaan, por ejemplo, donde un 50 % declaró utilizarlas con este fin.

Este hecho, al igual que el alto uso de redes sociales, coincide con el resultado de encuestas globales de consumo de medios (Newman *et al.*, 2021), aunque a primera vista parezca extraño en el contexto de Panamá dada la brecha digital existente. Una probable explicación, asomamos, es la existencia de planes *zero rating*, pero para demostrarlo se necesitarían datos complementarios.

En Panamá, la información sobre estos convenimientos entre las empresas de telefonía móvil y las plataformas es opaca. Aunque se sabe que durante la pandemia el Estado suscribió convenios con las empresas de telefonía celular para dar “... acceso a contenidos de tipo educativo a estudiantes y docentes inscritos en el Plan Educativo Solidario” (ASEP, 2021 c) y que las operadoras de telefonía hacen publicidad de estos planes, resulta imposible conseguir información más detallada bajo el argumento de la reserva por razones de “competencia comercial”.

Del contexto descrito destacan y preocupan dos asuntos. Primero, que las posibilidades de conectarse a Internet a través de redes fijas de banda ancha, que son las necesarias para usos relevantes como los vinculados con la información de calidad, la educación y el trabajo, sean sensiblemente menores, pues, como también ha planteado van Dijk (2020), la brecha digital es un subproducto de la desigualdad, pero

también un potenciador de ella. Segundo, que la contaminación de esta plaza de comunicación con contenidos expresamente destinados a manipular tendencias de opinión a favor de intereses opacos –que una población con condiciones desiguales de educación difícilmente puede discernir–, contribuya no solo a debilitar la credibilidad de los medios sino la salud de la democracia.

**Esto quiere decir que el grueso porcentaje de los usuarios depende de recargas periódicas para tener acceso al servicio. Las prácticas *zero rating* justamente permiten que, vencido el plan prepago, el usuario pueda seguir usando aplicaciones como WhatsApp.**

## DESAFÍOS

Un soplo de optimismo, sin embargo, proviene del lado de los usuarios. Al menos durante la pandemia. La 2da. encuesta del CIEPS, cuyo trabajo de campo se hizo durante la emergencia sanitaria, también reveló que, aunque la población desconfiaba de todos los medios, le concedía un mayor grado de confianza a los tradicionales (33,8 %), una situación que también ocurrió en otros lugares durante este periodo inusual, cuando las audiencias se volcaron hacia las marcas reconocidas y les atribuyeron mayor credibilidad (Newman, 2021).

Pero paradójicamente, aunque la pandemia haya fortalecido la confianza en los medios tradicionales, las dificultades financieras que atravesaban las redacciones se profundizaron durante este periodo con cierres de medios, pérdidas de puestos de trabajo y recortes salariales, como reveló una encuesta del Centro Internacional para Periodistas y el Centro Tow para el Periodismo Digital de la Universidad de Columbia (Posetti, *et al.*, 2020).

Si antes se cuestionaba la concentración de los medios tradicionales, ahora estamos frente a un fenómeno de hiperconcentración que pone en riesgo su sostenibilidad, el ejercicio profesional del periodismo y, como consecuencia, la di-

## PREFERENCIA Y CONFIANZA POR TIPO DE MEDIO

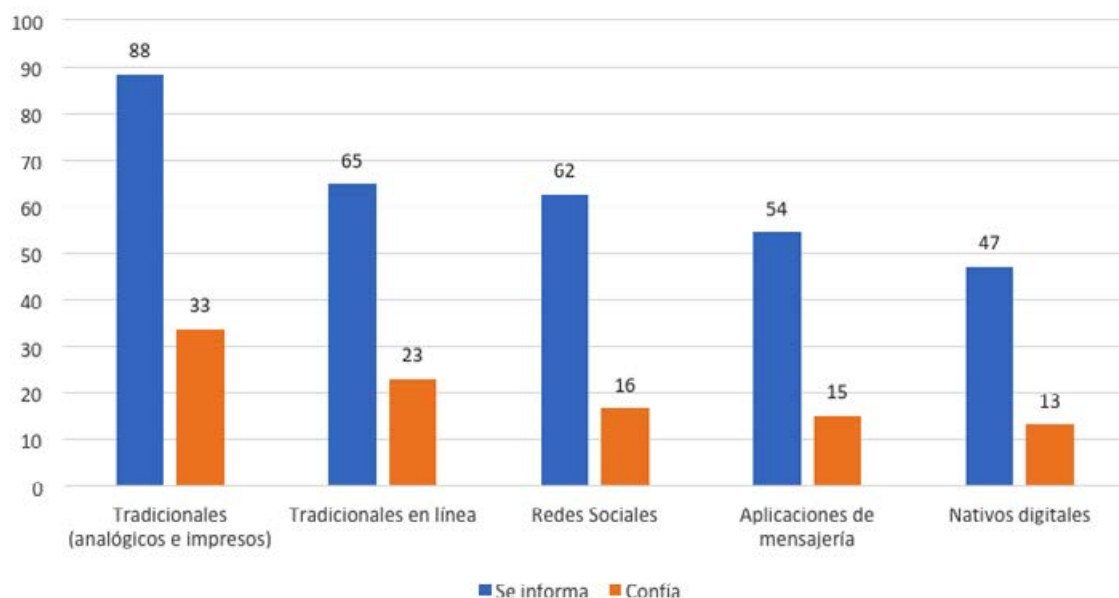


Gráfico: Jon Subinas (CIEPS), a partir de la base de datos de la 2da. Encuesta de Ciudadanía y Derechos.

versidad y la pluralidad informativas que requiere la democracia (Nielsen y Fletcher, 2020).

El modelo de negocio de las grandes plataformas de Internet también ha afectado a los propios periodistas. Estos profesionales, formados para la búsqueda, el tratamiento y la difusión de información dentro de un marco ético, han ido perdiendo el rol de intermediarios en el debate público. Como lo advierte Román, “A los periodistas nuestra sociedad los está despidiendo sin carta de preaviso. Y con memes o acaloradas discusiones políticas alrededor de noticias de entretenimiento, no da visos de echarlos de menos” (2020: p.132).

La consulta acerca de cómo se informan las personas sobre los asuntos del país reveló que en Panamá el consumo de información se está desplazando hacia mediadores como las redes sociales y plataformas de mensajería privada. En un país donde la masificación de la telefonía móvil y la existencia de los planes *zero rating* hace fácilmente accesibles estas plataformas para los grupos sociales menos favorecidos —los mismos que a la par carecen de los recursos digitales necesarios para la educación en línea, el teletrabajo, y el acceso a información de calidad—, es un hecho que nos conduce a la realización de estudios más profundos den-

tro de una agenda de investigación que examina las diferentes aristas de la desigualdad como la del CIEPS.

## RAISA URRIBARRI

Periodista y profesora emérita de la Universidad de Los Andes (Venezuela), e investigadora del Centro Internacional de Estudios Políticos y Sociales (Panamá). Miembro del Consejo de Redacción de la revista *Comunicación*.

## Notas

- 1 [https://es.wikipedia.org/wiki/Apag%C3%B3n\\_de\\_Facebook\\_de\\_2021](https://es.wikipedia.org/wiki/Apag%C3%B3n_de_Facebook_de_2021)

## Referencias

- ASEP (2021a): *ASEP - Indicadores del servicio de internet desde el año 2016 al 2021—Panamá Datos Abiertos*. Recuperado el 15 de marzo de 2022, ASEP. <https://www.datosabiertos.gob.pa/dataset/asep-indicadores-del-servicio-de-internet-desde-2016-2021>
- \_\_\_\_\_. (2021b): *ASEP - Indicadores del servicio móvil desde 2010-2021—Panamá Datos Abiertos*. Recuperado el 15 de marzo de 2022, ASEP. <https://www.datosabiertos.gob.pa/dataset/asep-indicadores-del-servicio-movil-desde-2010-2021>
- \_\_\_\_\_. (2020c): AN No.16398-Telco 2020-10-16. *Autoridad Nacional de los Servicios Públicos*. Recuperado 7 de abril de 2022, de <https://www.asep.gob.pa/?p=196693>

- CIEPS (2019): *Ira Encuesta CIEPS de ciudadanía y derechos*. <https://cieps.org.pa/wp-content/uploads/2020/04/EncuestaCIEPS2019-1.pdf>
- \_\_\_\_\_. (2021): *2da Encuesta CIEPS de ciudadanía y derechos*. [https://cieps.org.pa/wp-content/uploads/2022/03/informe\\_encuestaCIEPS2021.pdf](https://cieps.org.pa/wp-content/uploads/2022/03/informe_encuestaCIEPS2021.pdf)
- LUNA VÁSQUEZ, C.I. (2013): *El papel de los medios de comunicación en la consolidación de la cultura política democrática: análisis de dos noticieros de televisión en Panamá* [Repositorio Universidad Nacional Autónoma de México]. [https://ru.dgb.unam.mx/handle/DGB\\_UNAM/TES01000687347](https://ru.dgb.unam.mx/handle/DGB_UNAM/TES01000687347)
- NEWMAN, N. (2021): *Overview and key findings of the 2021 digital news report* | Reuters Institute for the Study of Journalism. Recuperado 9 de abril de 2022, de <https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/digital-news-report/2021/dnr-executive-summary>
- NEWMAN, N., FLETCHER, R., SCHULZ, A., ANDI, S., ROBERTSON, C. y NIELSEN, R.K. (2021): *Digital news report 2021*. Reuters Institute for the Study of Journalism. <https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/digital-news-report/2021>
- NIELSEN, R. K. y FLETCHER, R. (2020): “Democratic creative destruction? The effect of a changing media landscape on democracy”. En: J. A. Tucker & N. Persily (Eds.): *Social media and democracy: the state of the field, prospects for reform* (pp. 139-162). Cambridge University Press.
- PNUD (2019): *Informe nacional de desarrollo humano Panamá 2019. Renovando las instituciones para el desarrollo humano sostenible*. [https://www.pa.undp.org/content/dam/panama/docs/Documentos\\_2018/undp-pa-indh-2019-final.pdf](https://www.pa.undp.org/content/dam/panama/docs/Documentos_2018/undp-pa-indh-2019-final.pdf)
- POSETTI, J., BELL, E. y BROWN, P. (2020): *Journalism & the pandemic. A global snapshot of impacts*. International Center for Journalists (ICFJ) and the Tow Center for Digital Journalism at Columbia University. <https://towcenter.columbia.edu/content/journalism-and-pandemic-global-snapshot-impacts>
- ROMÁN, G. (2020). “Comentario: sin oficio ni beneficio”. En: *Democracia en digital: Facebook, comunicación y política en Costa Rica* (pp. 123-137). Universidad de Costa Rica, Centro de Investigación en Comunicación.
- VAN DIJK, J. (2005): *The deepening divide: inequality in the information society*. <https://sk.sagepub.com/books/the-deepening-divide>
- \_\_\_\_\_. (2020): *The digital divide*. VitalSource Bookshelf version.



Galería de Papel. Serie Post. s. xxi. José Viveros, 2018.