

La política de la regulación de plataformas en la era de la IA

El caso de la Gig Economy en América Latina



Ronald Sáenz L.

Internet Interdisciplinary Institute (IN3-UOC)

Jornadas de Investigación

IA, ¿moda pasajera o cambio permanente de paradigma?

PROSIC-UCR

6 de noviembre de 2024

Presentación

Jornadas de Investigación IA, ¿moda pasajera o cambio permanente de paradigma?

MESA #2 LA POLÍTICA DE LA REGULACIÓN DE PLATAFORMAS EN LA ERA DE LA IA: EL CASO DE LA GIG ECONOMY EN AMÉRICA LATINA



Ronald Saénz Leandro
Investigador doctoral del Internet
Interdisciplinary Institute (IN3)
Universitat Oberta de Catalunya (UOC)

Político e investigador doctoral del Internet Interdisciplinary Institute (IN3) de la Universitat Oberta de Catalunya (UOC). Ha sido profesor e investigador en la Universidad de Costa Rica (UCR).



Llamado de la convocatoria

👉 *Presentar los potenciales cambios, transformaciones y disrupciones que la integración de la inteligencia artificial podrá generar a nivel productivo, empresarial y sociolaboral durante los próximos años.*

👉 *Identificar casos de uso y aplicaciones prácticas de la inteligencia artificial en distintos sectores de la sociedad.*

¿IA y Plataformas?



¿De qué hablamos cuando hablamos de plataformas?

Definimos plataformas como infraestructuras digitales (re)programables que facilitan y dan forma a interacciones personalizadas entre usuarios y complementadores, organizadas a través de la recopilación sistemática, procesamiento algorítmico, monetización y circulación de datos. .

— Poell, Nieborg & van Dijck (2019)

Principales componentes:

1. Infraestructuras digitales
2. Usuarios finales
3. Complementadores (Desarrolladores)

Las plataformas y la transformación del mundo laboral en AL



REPORT

BRANDON HUNTER-PAZZARA

Cancún's Uber Battle

When Uber began operating illegally in lucrative tourist destination Quintana Roo, taxi union workers unleashed a violent campaign that temporarily shut down the company's operations. But the taxi union's affiliation with criminal networks reveals complicated dynamics around the state of union organizing in Mexico.

In September 2016, the rideshare company, Uber, began operations in the city of Cancún. Uber had since its early days targeted the international tourist destination, hoping to cash in on the city's lucrative tourism transportation market, which according to Uber is estimated to be worth billions because of the high tourist traffic. Like in other parts of the world, Uber began its operations illegally, in violation of the state's Law on Transit, Transportation, and Operation of Roads, and has faced stiff resistance from the city's taxi union.

Uber's Cancún campaign followed an extensive expansion effort across the country. Middle and upper-class Mexicans can now order Uber rides from



ARIANNA JIMÉNEZ

"They Give Us Work but They Abuse Us"

In Colombia's booming gig economy, temporary immigration measures make little difference in the lives of vulnerable Venezuelan workers.

Ahisamac Mar Campela had been in Colombia for less than three years when the pandemic began. With a two-year-old daughter to feed and a strict nationwide shut down, she and her boyfriend turned to one of the few available jobs: working as delivery drivers for Rappi. Rappi is an on-demand home delivery app that allows users to shop for groceries, takeout, and other goods.

The company, which reportedly saw a 300 percent increase in orders early in the pandemic, is now valued at \$5.2 billion. Ahisamac says getting the job was easy because the app doesn't ask for employer permit documentation; you simply download the application, agree to the terms of service, and you're eligible to start.

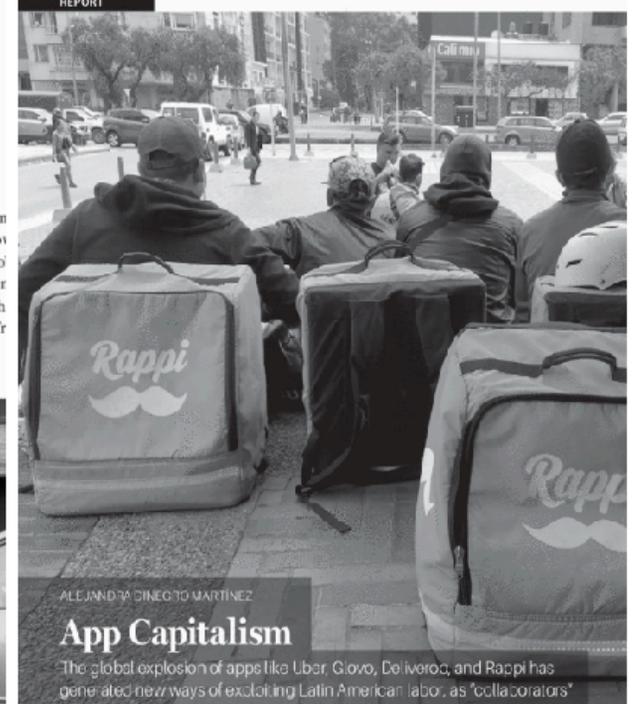


REPORT

ALEJANDRO DÍAZ MARTÍNEZ

App Capitalism

The global explosion of apps like Uber, Glovo, Deliveroo, and Rappi has generated new ways of exploiting Latin American labor, as "collaborators" struggle to be considered workers.



Fuente: *NACLA Report on the Americas.*

De las plataformas como "Apps" al interés por los procesos

Plataformización y Política

👉 Al menos **desde la crisis financiera**, actualmente vivimos en **un modelo económico conocido como capitalismo de plataformas**. Esto **no es solo una cuestión económica o técnica**: gran parte de **nuestros intercambios sociales y culturales tienen lugar en entornos digitales** basados en esas aplicaciones móviles y plataformas web (Srnicek, 2016).

👉 **Artefactos sociotécnicos**: forman parte de nuestras sociedades, lo que **a menudo provoca conflictos entre los actores que intervienen en los procesos**, incluidos gobiernos, empresas y ciudadanos (van Dijck, Poell & de Waal, 2018).

Por lo tanto, entendemos la plataformatización como la penetración de las infraestructuras, los procesos económicos y los marcos gubernamentales de las plataformas en diferentes sectores económicos y esferas de la vida... como procesos interactivos que involucran a una amplia variedad de actores, pero que también están estructuradas por relaciones de poder fundamentalmente desiguales.

— Poell, Nieborg & van Dijck (2019)

Plataformización, política y gobernanza...

La conformación de un campo

- "Las plataformas son una categoría central de la política actual, algo que debería seguir a la globalización y la financiarización en nuestra comprensión de la dinámica social" (Cristofari, 2023)".
- "Las plataformas y sus lógicas (mercados, datificación y gobernanza) a menudo chocan con reglas, normas y contextos locales" (van Dijck et al., 2018).
- "Las empresas de plataformas perturban no solo los sectores económicos en los que ingresan, sino también los regímenes regulatorios que gobiernan esos sectores" (Collier et al., 2018).
- "Se vuelve pertinente ampliar la conversación más allá de la “plataformización”, en singular, y más bien abrazar la noción de “plataformizaciones” en forma plural. Esta elección evita la implicación de que existe un proceso singular y universal impulsado exclusivamente por tecnologías o factores económicos, un proceso frecuentemente analizado a través de las lentes y prioridades de los académicos del Norte global" (Siles et al., 2024).

La llamada "Gig Economy": ¿vino nuevo en odres viejos?

Una parte dentro la "Sociedad de las Plataformas" 

Modelos Locales vs. Remotos

-  Entregas e.g. (UberEats, Rappi, PedidosYa).
-  Transporte (e.g. Uber, DiDi, Cabify, InDrive)
-  Trabajo doméstico y de cuidados (e.g. Care.com, Handy and SweepSouth)
-  Microtrabajos (e.g. Amazon Mechanical Turk)
-  Online freelancing (e.g. Upwork.com)

¿En AL? (Bridi et al., 2023)

Mayoría de estudios centrados en plataformas de entrega: objetan discursos empresariales, evidencian el modelo de subordinación laboral y control basado en IA (gestión algorítmica).

Tendencias: perfiles de trabajadores, condiciones de trabajo, regulación laboral y organización colectiva.

"(...) esas agrupaciones no han logrado ser reconocidas ni por las empresas ni por el Estado y aún no han suscitado cambios en la legislación del trabajo".

Pequeños avances regulatorios en el campo de las plataformas de transporte (ERT/TNCs).

Expansión y desafíos regulatorios



Antecedentes regionales

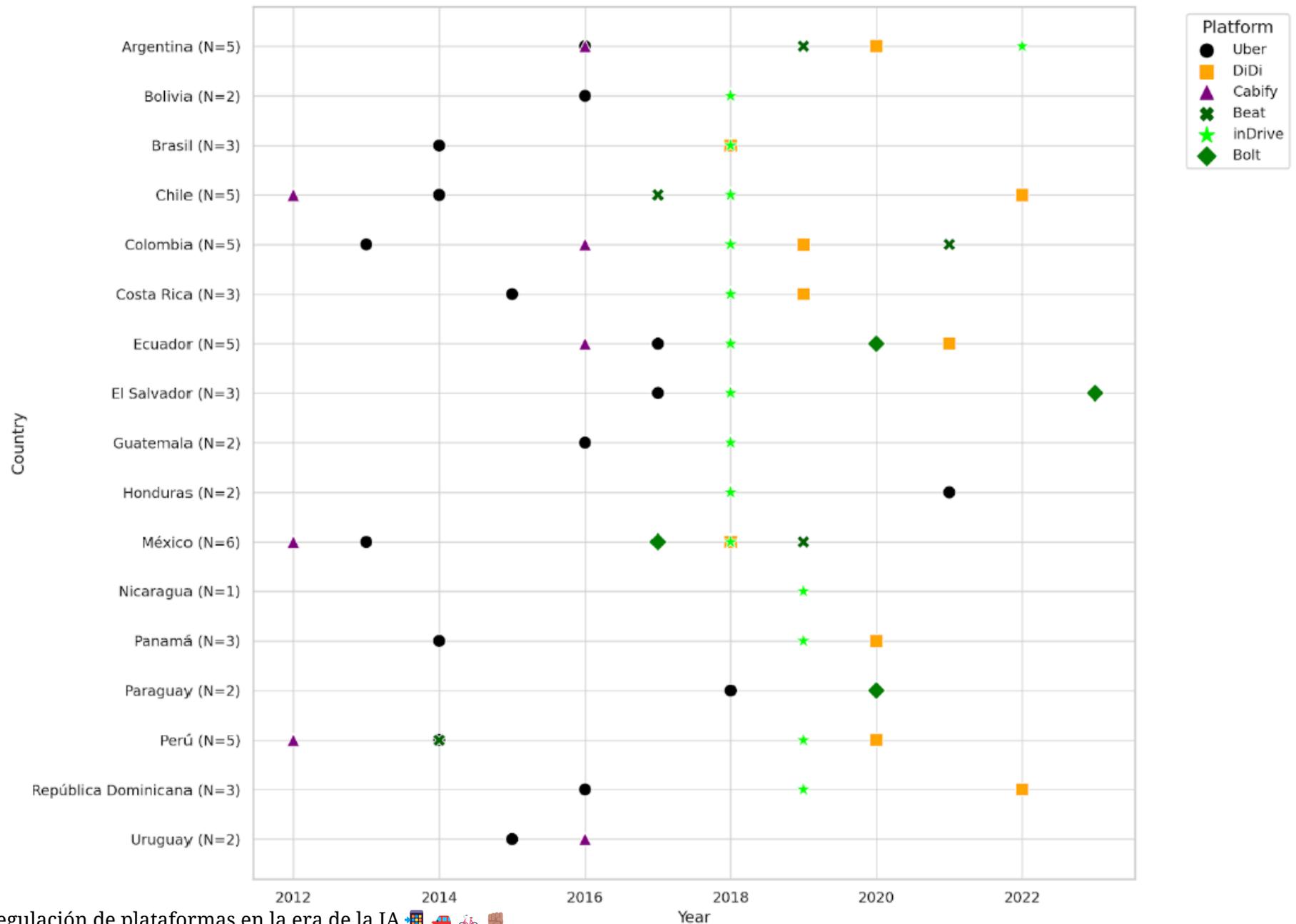
Contexto y expansión

- En la **década de 2010** la ola global de alternativas de transporte emergentes fue impulsada significativamente por la **expansión de la tecnología de teléfonos inteligentes y la conectividad móvil de banda ancha**. Esta transformación digital permitió, entre otras cosas, la rápida proliferación de aplicaciones de transporte, alterando fundamentalmente el panorama de la movilidad urbana.
- Este cambio fue **particularmente pronunciado en América Latina, donde la conectividad móvil se convirtió en el principal método de acceso a Internet para aproximadamente 380 millones de usuarios, con una tasa de penetración urbana de alrededor del 60% (GSMA, 2022)**.
- Además, **AL ha experimentado un crecimiento urbano sin precedentes** en las últimas décadas, lo que ha llevado a una mayor urbanización, una infraestructura de transporte público abrumada y un **aumento de la propiedad privada de automóviles** (Calatayud et al., 2021). Esta **rápida urbanización** introduce desafíos importantes, incluida una **planificación urbana inadecuada y opciones de movilidad limitadas**, lo que obliga a los residentes a depender en gran medida de vehículos personales (Azuara et al., 2019).
- La **convergencia de estos desafíos urbanos con los avances tecnológicos** en la conectividad móvil ha creado un **terreno fértil para las ERT** (Oviedo et al., 2021).

Antecedentes regionales

Contexto y expansión

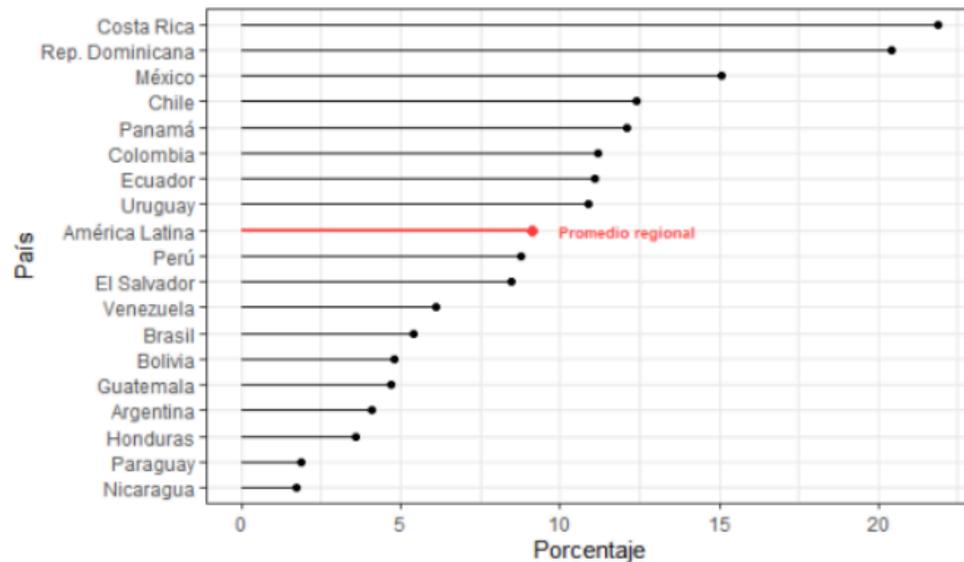
- Oviedo et al. (2023) han encontrado evidencia que indica que las **experiencias y percepciones negativas del transporte público** pueden llevar cada vez más a las personas a depender de las ERT.
- Esta situación presenta una paradoja donde **las plataformas de transporte ofrecen alternativas a las deficiencias locales y se benefician de problemas sistémicos dentro de las infraestructuras de transporte público de América Latina.**
- En este contexto, las **plataformas se presentan como una solución oportuna a las ineficiencias del transporte de la región**, brindando una alternativa conveniente y adaptada a los cambiantes hábitos digitales de la población urbana (Cockayne, 2016). En 2018, la conocida plataforma de Silicon Valley, **Uber afirmaba tener más de 25 millones de usuarios activos mensuales y operar en más de 200 áreas metropolitanas en 15 países de AL**, posicionándose como la región de mayor expansión para la empresa (Moed, 2018).
- **Por otra parte:** varios **organismos han estado promoviendo activamente respuestas de política** al trabajo en plataformas, en cuestiones como la clasificación legal, la calidad del empleo, la protección social y los derechos de negociación colectiva dentro de la gig economy (CEPAL/OIT, 2019, 2021; OCDE, 2016, 2019).



Las ERT en las encuestas de Latinobarómetro

El problema de los datos (Oleadas 2018 y 2020)

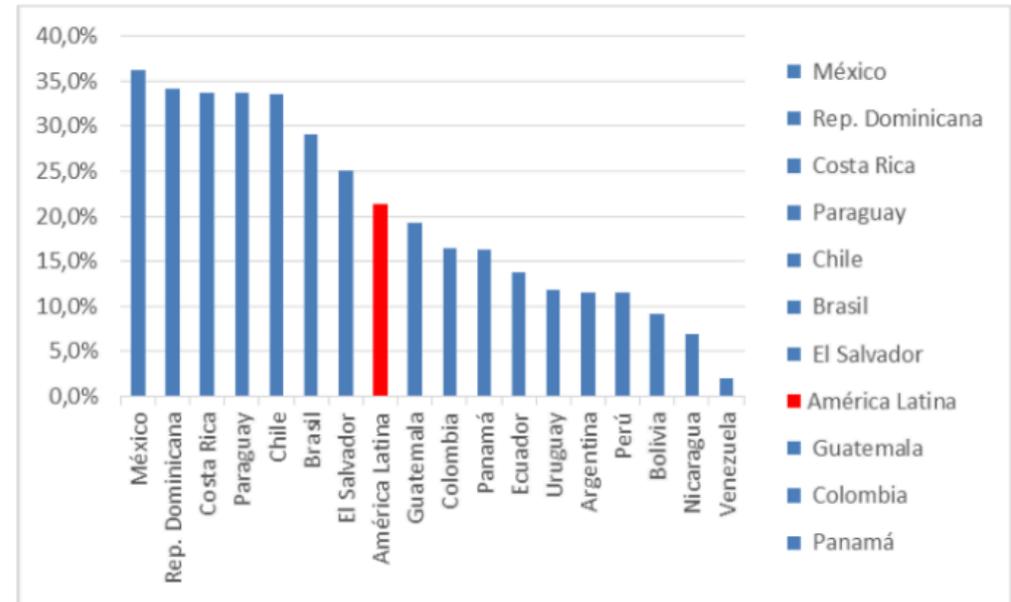
Gráfica 1. Utilización de plataformas digitales como forma de generar dinero en América Latina



N = 20.204.

Nota: representación gráfica de las respuestas positivas a la pregunta "¿Ha usado usted alguna plataforma digital para generar ingresos? Por ejemplo, Uber o Cabify."

Fuente: elaboración propia a partir de Corporación Latinobarómetro (2018).



Nota: representación gráfica de las respuestas a la pregunta "Aplicaciones que utiliza".

Porcentaje agregado para Uber + Didi.

Fuente: elaboración propia a partir de Latinobarómetro (2020).

En la oleada de 2023 ya no hay preguntas al respecto en la sección "Medios, Internet, Redes Sociales"

Un esfuerzo de mapeo regulatorio



¿Quién está regulando?

¿Sobre qué está regulando?

¿Qué desafíos genera la presencia o ausencia de regulación?

Datos

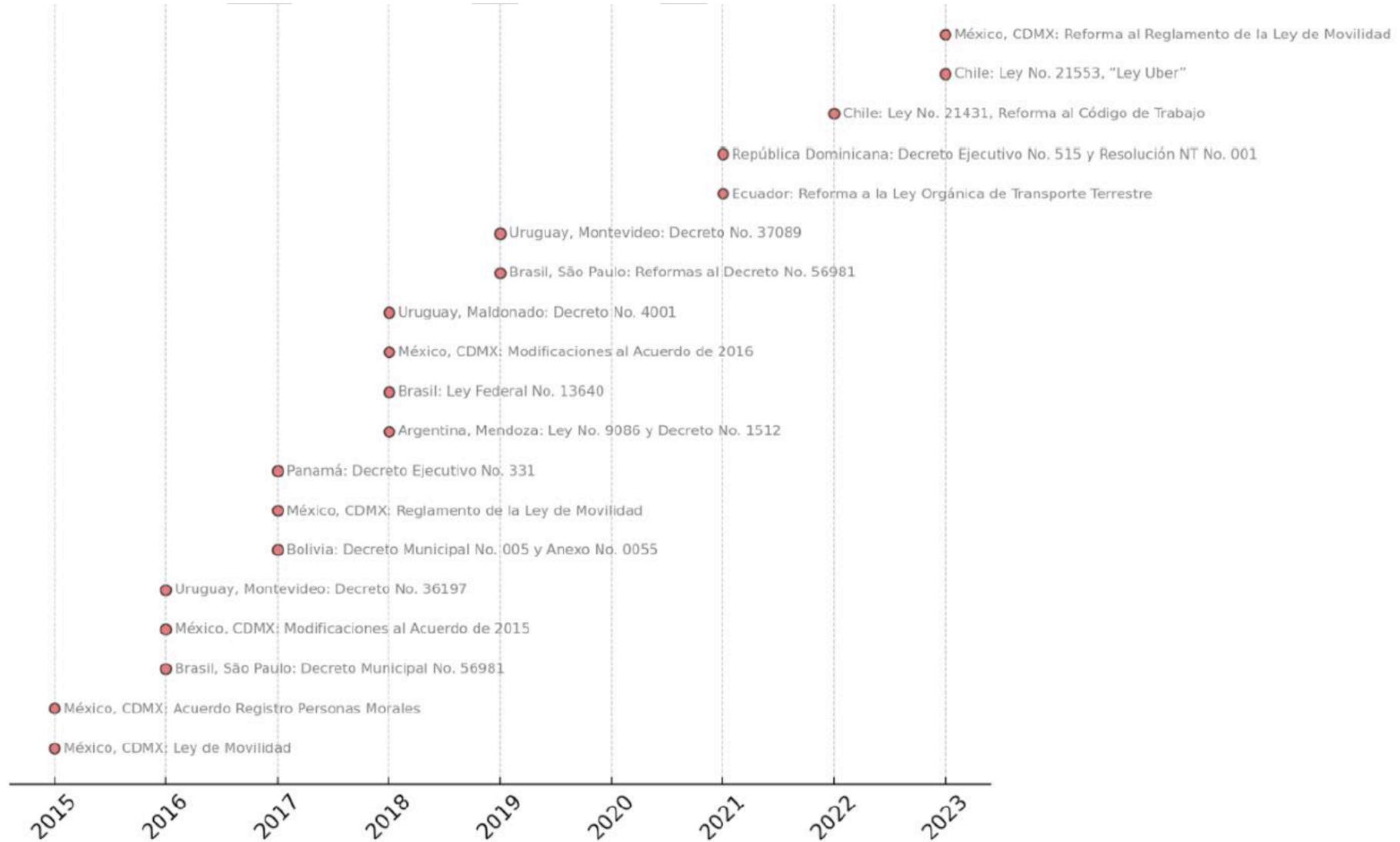
- 21 documentos de política regulatoria en 9 países (2015-2023).
- 10 entrevistas semiestructuradas con expertos de la región.

Análisis

- Análisis de contenido de políticas públicas (codificación deductiva).
- Métodos multivariados (Construcción de indicadores, Cluster Analysis, Análisis de Correspondencias Múltiples).

Discusión

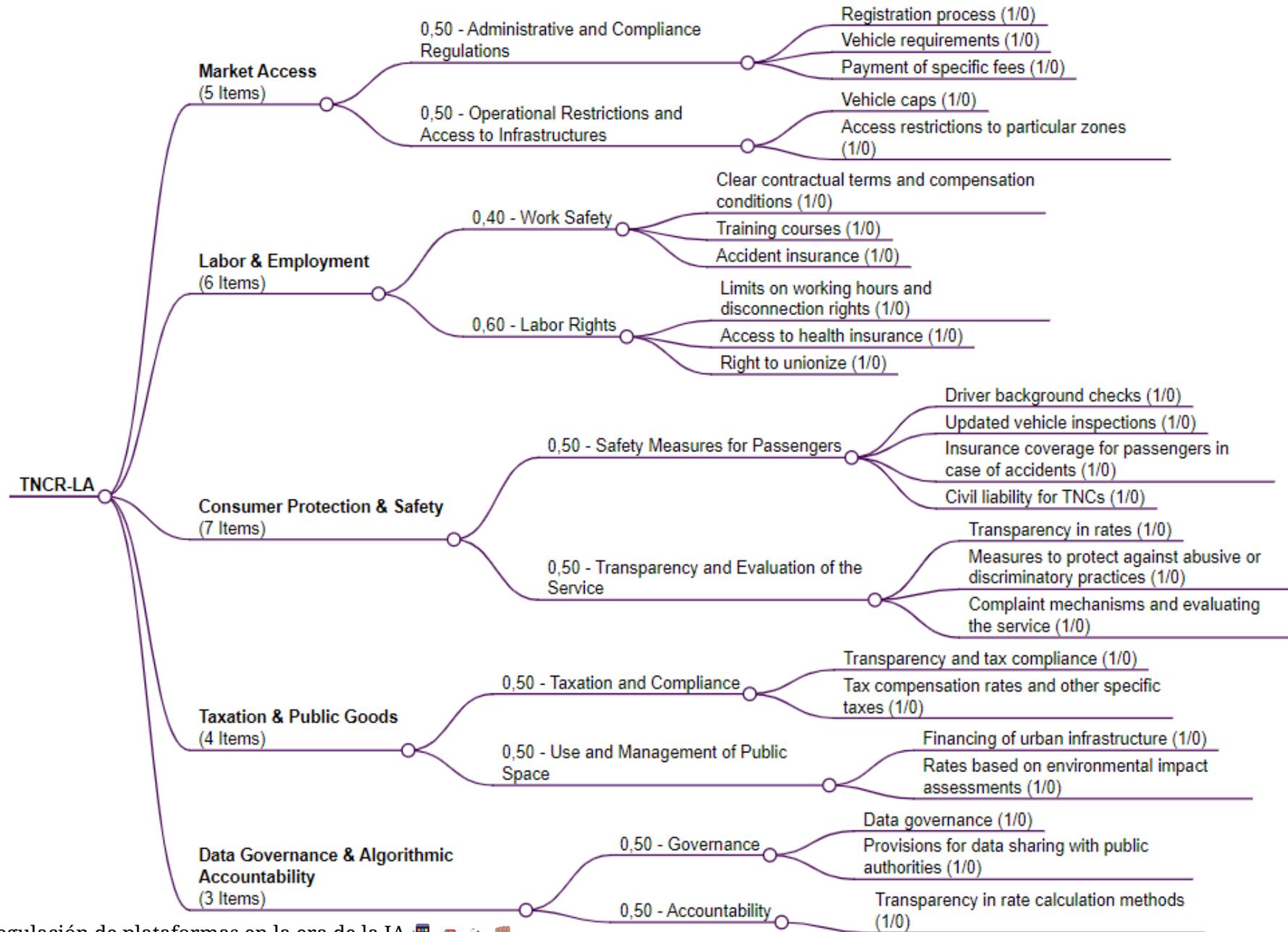
- Análisis de entrevistas.



¿Qué se hizo?

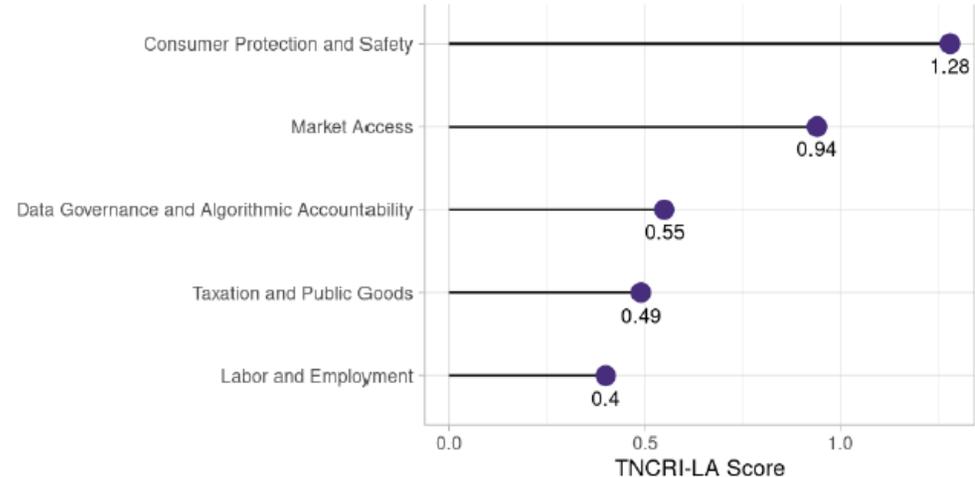
Panorámica del índice (TNCRI-LA):

Dimensiones (N=5), subdimensiones (N=10), indicadores e ítems regulatorios (N=25)



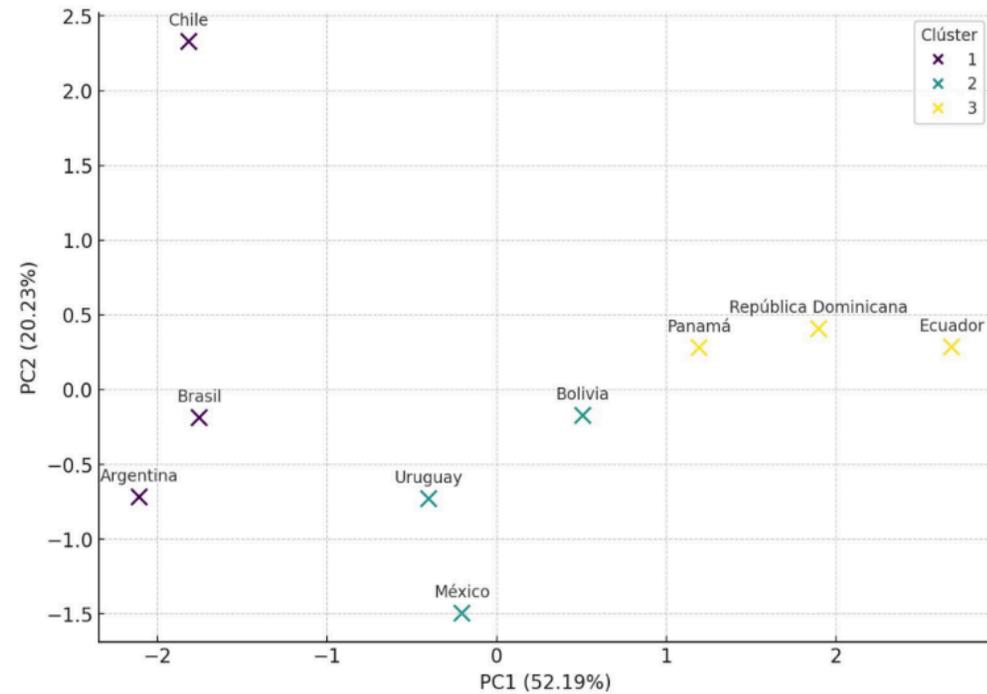
Resultados: ¿Qué se ha regulado y dónde?

- Se **concentra principalmente en dos dimensiones** que juntas representan **alrededor del 60% del enfoque regulatorio** observado.
- Estas dimensiones están relacionadas con las **regulaciones de acceso al mercado (CPS: 1,28)** y la **protección y seguridad del consumidor (MA: 0,94)**.
- En **menor medida**, también se evidencian las regulaciones sobre la gobernanza algorítmica y de datos (DGAA: 0,55), el impacto en los bienes públicos y las responsabilidades fiscales (TPG: 0,49) y cuestiones mínimas relacionadas con el trabajo y el empleo en plataformas (LE: 0,40).

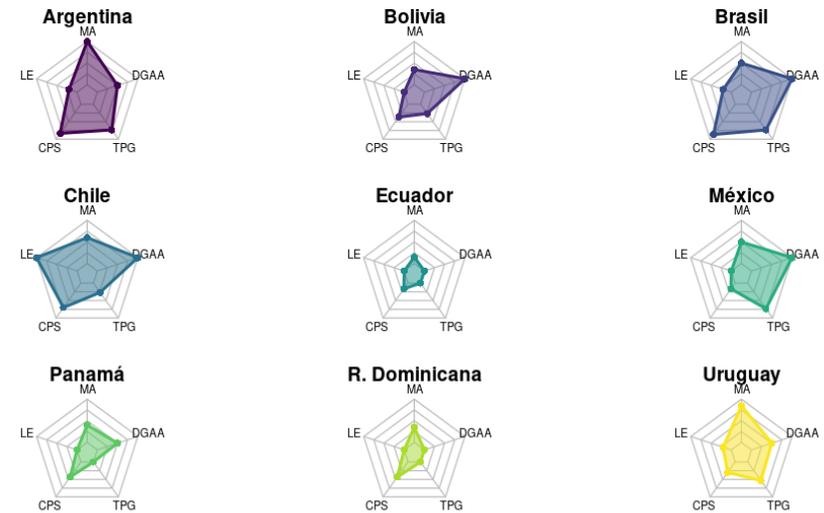


Por Países

Según rigor regulatorio



Según direccionalidad regulatoria



Hallazgos relevantes



Según dimensiones



Acceso al mercado

La mayoría de los países impone requisitos de inscripción y registro, áreas de operación, tipo de pago, y cuotas en la cantidad de conductores.



Seguridad y protección del consumidor

Requerimientos mínimos de seguridad que deben cumplir los operadores de las plataformas en términos de estado de los vehículos, seguro de accidentes, experiencia de los conductores y transparencia en los cobros.

Hallazgos relevantes



Según dimensiones

👉 Gobernanza de datos y algorítmica

Estas buscan el establecimiento de transparencia en los procedimientos automatizados, como el establecimiento de las tarifas, pero también en el tratamiento de datos personales de los usuarios, y de los datos agregados de movilidad.

👉 Impuestos y bienes públicos

Estas regulaciones buscan que el funcionamiento de las plataformas contribuya de alguna forma a la infraestructura y al ecosistema a través de "fondos de movilidad", que establecen contribuciones de las plataformas a partir de la cantidad de conductores activos.

Hallazgos relevantes



Según dimensiones



Trabajo y empleo

Es la dimensión menos regulada. Los pocos países que han establecido normativa incluyen establecimiento de jornadas, contribuciones a la seguridad social, obligaciones contractuales como el "derecho a la desconexión", y algunos derechos al tiempo que buscan adaptarse a la flexibilidad del trabajo en plataformas.

¡Es el mayor pendiente!

¿Por qué?

Desafíos de la consolidación de las ERT en AL

En la perspectiva de los expertos 

1. Coinciden en la **necesidad de regular las ERT en áreas en donde existen vacíos legales y zonas grises**. Sin embargo, los hallazgos muestran que el enfoque regulatorio centrado en acceso al mercado y seguridad del consumidor habla de una tendencia regional con pretensión de intervención mínima.
2. La **regulación no es la panacea**, y señalan áreas de mejora en algunos países, o bien, desafíos surgidos a raíz de la presencia (o falta) de intervención estatal.

El caso de Chile y "el modelo chileno"

LEY UBER >

'Ley Uber' en Chile: desde cuándo funcionará y qué impacto tendrá en el precio de las aplicaciones

La normativa regulará el funcionamiento de las empresas de transportes privado, fijando nuevas condiciones para los conductores y los vehículos usados

Fuente: *El País*, Enero de 2024.

¿Un caso para el estudio de difusión institucional?

≡ EL PAÍS

SUSCRÍBETE



La 'ley Uber' enciende a los conductores en Chile

Con la norma, que el Gobierno de Boric ha flexibilizado, casi 36.000 trabajadores podrían dejar la actividad



Conclusiones

Los expertos señalan que las **iniciativas legislativas integrales a menudo se estancan debido a una tendencia oportunista**, que está ligada a la dinámica gubernamental: los conflictos sociales, la pandemia y las tendencias migratorias.

Esta situación llevó a un **enfoque de “normalización sin regulación”**. Persisten áreas grises, permitiendo que el mercado se consolide en contextos de vacío legales. La difusión institucional del modelo chileno es un tema a estudiar.

Expertos de contextos regulados han criticado las políticas existentes por no ser integrales y por no abordar cuestiones fundamentales, como la **continuación de la informalidad laboral, incluso más allá de las plataformas de transporte**. Además, en algunos países han surgido **alternativas informales que no operan a través de modelos cooperativos** sino a través de una “dinámica de mercado negro” en plataformas sociales como Facebook o WhatsApp, lo que hace que garantizar estándares mínimos sea un desafío.

Asimismo, en **otras modalidades de la gig economy** y futuras tecnologías como los vehículos autónomos y drones

Por último, la **regulación de las plataformas se reconoce como un proceso dinámico y no lineal**. Varía según los gobiernos y no necesariamente concluye con el establecimiento de regulaciones.

¡Gracias!

rsaenzl@uoc.edu



[@ronsntl](https://twitter.com/ronsntl)

