DICIEMBRE 2020 INFORME

PROGRAMA DE INSTITUCIONES POLÍTICAS

Elecciones 2021 en Argentina. Los desafíos de la desinformación a la integridad democrática

María Belén Abdala Gerardo Scherlis Carolina Tchintian









El uso de un lenguaje que no discrimine, que no reproduzca estereotipos sexistas y que permita visibilizar todos los géneros es una preocupación de quienes trabajaron en este documento. Dado que no hay acuerdo sobre la manera de hacerlo en castellano, se consideraron aquí tres criterios a fines de hacer un uso más justo y preciso del lenguaje: 1) evitar expresiones discriminatorias, 2) visibilizar el género cuando la situación comunicativa y el mensaje lo requieren para una comprensión correcta y, 3) no visibilizarlo cuando no resulta necesario.

Resumen

La propagación deliberada de información falsa con el objetivo de dañar a un adversario es una actividad que ha acompañado desde siempre las disputas políticas. No obstante, la aparición de internet y la expansión de las redes sociales como principal canal de difusión y consumo de noticias, la aceleración de su difusión y la globalidad de su alcance, suponen un cambio en la naturaleza y dimensión del problema conocido como "desinformación".

El fenómeno de las *fake news*, es decir, operaciones deliberadas y orquestadas de desinformación con el objetivo de manipular la opinión pública puede tener efectos profundos sobre las democracias: afecta la integridad del debate público, contribuye a la polarización, erosiona la confianza en las instituciones democráticas, y afecta así la equidad en la competencia política y el derecho de la ciudadanía a ejercer un voto informado.

Casos como la elección de Trump en Estados Unidos en 2016 y la de Bolsonaro en Brasil en 2018 alertan sobre la seriedad del tema debido a su impacto sobre el debate público y la confianza en los procesos electorales. En la Argentina, los informes de la Cámara Nacional Electoral desde 2017 señalan la actividad de *trolls* y cuentas falsas de redes sociales en el contexto pre-electoral. Durante la elección presidencial de 2019 se identificaron contenidos falsos que incluían tanto ataques a los adversarios en forma directa como también contra las instituciones electorales, con denuncias de fraude electoral.

Las operaciones de desinformación exitosas son fenómenos organizados, sobre los cuales gobiernos y líderes políticos tienen un rol protagónico. Independientemente del origen de la noticia, una campaña de desinformación requiere de una decisión política además de capacidades económicas, logísticas y tecnológicas que exceden las de un individuo aislado. Sin embargo, como todo fenómeno de acción colectiva, para prosperar, así como para poder combatirlo, requiere el involucramiento de otros actores, incluidos plataformas de internet, medios, y la sociedad civil en general.

Es por esto que en los últimos años se implementaron en Argentina acciones que involucraron a múltiples actores para combatir el fenómeno de la desinformación, y preservar la integridad de la democracia argentina. La firma durante la campaña del 2019 de un Compromiso Ético Digital entre la Justicia Electoral, las principales plataformas de internet y los partidos políticos para priorizar la difusión de información electoral oficial es un ejemplo de ello.

Continuar y profundizar estas acciones en el futuro es fundamental y cada uno de los actores clave en la propagación de la desinformación -partidos y candidatos, compañías de redes sociales y plataformas digitales, decisores, autoridades electorales, verificadores, medios de comunicación y sociedad civil- pueden realizar acciones concretas para mitigarla y prevenirla.

Con miras al proceso electoral 2021 y con ánimos de minimizar la influencia de noticias falsas, se podría favorecer el desarrollo de programas de educación digital que promuevan el uso responsable de internet, así como también el consumo y la difusión de información electoral confiable, proveniente de fuentes oficiales o verificada. Las alianzas entre múltiples actores y la institucionalización de compromisos con el objetivo de combatir la desinformación de forma colectiva son otros elementos que pueden contribuir a promover una mayor equidad en la competencia política y garantizar el derecho de la ciudadanía a ejercer un voto informado.

1

Resulta crucial que cualquier acción que se tome para abordar el problema de la desinformación garantice la libertad de expresión, la transparencia y la neutralidad de las decisiones tomadas, con el objetivo de preservar la integridad de los procesos democráticos, privilegiando el voto informado y asegurando la equidad en la competencia.

Presentación

Este documento se enmarca en el objetivo estratégico del Programa de Instituciones Políticas de CIPPEC que busca producir información y análisis sistemático de los procesos electorales provinciales y nacional para contribuir a un mejor entendimiento de la forma en que las reglas de juego afectan el funcionamiento de las elecciones, la vigencia de los derechos políticos y la gobernabilidad e integridad a través del territorio.

El proyecto cuenta con el apoyo del Instituto Nacional Demócrata para Asuntos Internacionales. El Instituto Nacional Demócrata para Asuntos Internacionales (NDI) es una organización internacional no partidista y sin fines de lucro, con oficinas en más de 50 países, cuya misión es contribuir a promover y fortalecer la democracia a nivel mundial. El NDI ofrece asistencia técnica a líderes de partidos políticos y de la sociedad civil que promuevan valores, prácticas e instituciones democráticas.

Índice

Resumen1
Presentación3
ndice4
ndice de tablas y gráficos5
ntroducción6
Campañas de desinformación: integridad, tolerancia y resultados electorales7
La integridad del debate público
3. Resultados electorales: efectos directos e indirectos
as partes responsables del problema. Y de la solución
1. Líderes políticos112. Las empresas intermediarias de contenidos en internet153. Verificadores de noticias, medios de comunicación y periodistas194. Poderes Legislativos. La cuestión de la regulación225. Los organismos electorales246. Ciudadanos digitales25
a desinformación política en Argentina28
Acciones contra la desinformación en la campaña 201929
Las elecciones 2021. Recomendaciones para combatir la desinformación en escenarios electorales
 Para los líderes políticos y funcionarios gubernamentales Para funcionarios públicos del Poder Ejecutivo Para las plataformas de internet Para los verificadores, periodistas y medios de comunicación Para las autoridades electorales Para los legisladores
37 Bibliografía
Anexo
Glosario

Índice de tablas y gráficos

TABLA 1. Clasificación de acciones y reacciones de los líderes políticos frente a procesos de desinformación	14
FIGURA 1. Advertencias de Twitter y Facebook sobre las denuncias de fraude de Donald Trump desde su cuenta	16
TABLA 2. Principales proyectos o sitios web dedicados a la verificación de noticias en América Latina	20
FIGURA 2. Campaña educativa de la Federación Internacional de Asociaciones de Bibliotecas	27
FIGURA 3. Campaña educativa de la Biblioteca de la Universidad de Harvard	27
TABLA 3. Principales acciones contra la desinformación en el proceso electoral 2019	30

Introducción

La propagación deliberada de información falsa con el objetivo de dañar a un adversario es una actividad que ha acompañado desde siempre las disputas políticas. No obstante, la aparición de internet y especialmente en los últimos años la expansión de las redes sociales como principal canal de consumo de noticias y como espacio cada vez más relevante en la constitución de las identidades políticas han abierto una nueva era en el fenómeno de la desinformación (Waisbord, 2018; Ireton y Posetti, 2018:15).

La descentralización en la generación y distribución de noticias, la consecuente multiplicación de su volumen, la aceleración en la velocidad de su difusión, así como la globalidad de su alcance, suponen un cambio en la naturaleza y dimensión del problema (Allcot y Gentzkow, 2019; Bradshaw y Howard, 2018). Las elecciones presidenciales en Estados Unidos en 2016 y el referéndum por la salida del Reino Unido de la Unión Europea en ese mismo año fueron los procesos que pusieron en la agenda pública global el fenómeno de las campañas de desinformación, conocido desde entonces como de *fake news* (Spohr, 2017).

Con diferentes características y nivel de impacto, es dificil hallar a partir de 2017 procesos electorales en los cuales no se hagan presentes operaciones de este tipo a través de las cuales se persigue atacar a alguno de los competidores y/o a las propias instituciones democráticas.

El fenómeno de la desinformación política suele aparecer vinculado con otros aspectos problemáticos surgidos en los últimos años a partir de la expansión en el uso de las redes sociales, especialmente el ciberacoso, la violencia política digital o la comercialización de datos personales. Estos fenómenos pueden y suelen efectivamente confluir, pero una campaña de desinformación no involucra siempre o necesariamente componentes de violencia o acoso en las redes, ni utiliza necesariamente datos personales obtenidos de internet. Esta distinción es relevante por sus implicancias a la hora de pensar en el modo de enfrentar cada uno de estos fenómenos. En particular, si es claro que la violencia política y el acoso no deberían estar permitidos en las redes sociales, la respuesta frente a los casos de desinformación, como veremos, resulta a menudo más controversial, a partir de las garantías a la libertad de expresión.

Como punto de partida de este documento destacamos que aunque el nuevo ecosistema de comunicación digital pone en manos de cualquier usuario de redes sociales la posibilidad de difundir noticias falsas, la evidencia muestra que las campañas de desinformación constituyen fenómenos organizados y orquestados. Éstas involucran normalmente a gobiernos y/o líderes políticos, quienes dedican importantes recursos para intentar manipular a la opinión pública (Bradshaw y Howard, 2017). Para el año 2018 el Programa de propaganda computacional de la Universidad de Oxford identificó evidencia de campañas organizadas de manipulación de información en redes sociales instrumentadas por partidos políticos o agencias gubernamentales en 48 países, entre ellos Argentina (Bradshaw y Howard, 2018).

Es un hecho que las campañas de desinformación son ya parte constitutiva de la arena pública y en particular de las campañas electorales. Nos interesa observar este fenómeno analizando las acciones que implican la propagación orquestada y deliberada a través de redes sociales de información falsa que se presenta como verdadera a los fines de lograr un objetivo político, ya sea que esta apunte a un adversario político o directamente a la integridad de las instituciones democráticas más fundamentales.

Las operaciones de desinformación exitosas involucran la participación de diferentes actores, sin cuyo concurso las historias falsas no pueden fluir ni alcanzar el efecto buscado. De igual modo, enfrentar y combatirlas también supone un problema de acción colectiva, cuyo éxito requiere la coordinación entre actores con intereses y

agendas diversas. Líderes políticos, plataformas de internet, medios de comunicación y periodistas, así como la sociedad civil en general, son las principales - aunque no las únicas - partes involucradas tanto en la difusión como en el combate contra las *fake news*. Cada uno de estos actores puede contribuir a contaminar el ecosistema de comunicación y, a su vez, puede contribuir a favorecer un ambiente saludable y honesto para el debate público.

A partir de ello, este documento tiene por objeto generar recomendaciones para abordar y combatir las operaciones de desinformación política en el contexto argentino, con particular atención al proceso electoral de las próximas elecciones legislativas, en el año 2021. El año próximo, se elegirán en Argentina 127 diputados nacionales, 24 senadores nacionales, la mitad de las legislaturas legisladores provinciales en Buenos Aires, Catamarca, Chaco, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Formosa, Jujuy, La Rioja, Mendoza, Misiones, Salta y San Luis, las dos gobernaciones en Corrientes y Santiago del Estero, y cargos de concejales y jefes comunales de acuerdo a la legislación de cada distrito.

El nuevo proceso electoral en Argentina presenta una oportunidad para anticiparnos al desafío y analizar la problemática de la desinformación en el país, un desafío particularmente relevante en un escenario que, como consecuencia de la pandemia, se dará en un clima de particular incertidumbre y de modificaciones en de los procesos tradicionales que hacen a las elecciones en el país. De igual modo, debido a las medidas de distanciamiento social y a los requisitos establecidos por los protocolos sanitarios, es posible esperar que la campaña electoral se traslade al plano digital en una escala mayor a lo ocurrido en años anteriores. La adopción de herramientas tecnológicas y plataformas digitales acelera aún más los desafíos que produce el fenómeno de la desinformación.

Para ello el documento se organiza de la siguiente manera. En la próxima sección se identifican los principales problemas asociados con las campañas de desinformación. La tercera sección se enfoca en la responsabilidad de las principales partes involucradas en el fenómeno de las *fake news*: líderes políticos, plataformas de internet, y medios de comunicación y de verificación. La cuarta sección aborda la discusión en torno a la posible regulación para combatir a las *fake news*. En la quinta sección dirigimos la atención al estado de la cuestión en Argentina, para lo cual repasamos sobre todo lo ocurrido en el proceso electoral del año 2019, destacando las principales acciones para enfrentar las campañas de desinformación. Finalmente, se ofrecen las recomendaciones para el próximo proceso electoral.

Campañas de desinformación: integridad, tolerancia y resultados electorales

Como fenómeno creciente, dinámico y a la vez cambiante, la preocupación por las campañas de desinformación involucra múltiples dimensiones de la vida política y social. La atención tiende de todos modos a concentrarse en tres efectos principales, atravesados por el uso de redes sociales como principal canal de acceso a la información y por la descentralización en la generación y difusión de contenidos.

1. La integridad del debate público

Gran parte del debate público se desarrolla hoy en el ecosistema de comunicación digital, especialmente en redes sociales y aplicaciones de mensajes. Este nuevo ecosistema favorece por un lado la descentralización en la producción de contenidos

informativos, pero como contracara de ello ha permitido una vigorosa expansión de las noticias falsas y de las operaciones de desinformación.

Cualquier ciudadano puede hoy incidentalmente participar de un debate en redes sociales ofreciendo información falsa (*false news*) con la potencialidad de que ésta sea inmediatamente propagada en forma global. Sin embargo, las *fake news*, entendidas como operaciones deliberadas y orquestadas de desinformación (Wardle y Derakshan, 2017; Calvo y Aruguete, 2020a) involucran normalmente a partidos políticos, agencias gubernamentales o grupos de interés, nacionales o extranjeros, que destinan a ello importantes recursos económicos. Aunque el grado de contaminación del ecosistema informativo depende finalmente de la acción de cada uno de los usuarios, lo cierto es que en el terreno político esa contaminación está normalmente vinculada a sofisticados procesos de análisis de datos así como a la intervención a través de *hackers* y cibertropas (Bradshaw y Howard, 2017)¹.

A pesar de la descentralización en la generación de contenidos, un reducido grupo de plataformas de internet ha pasado a concentrar los flujos de información a nivel global, contando de este modo con un extraordinario poder para definir la información que recibe cada individuo, orientar el debate público y definir incluso el curso de las operaciones de desinformación (Deibert, 2019; Morgan, 2018).

La propagación de noticias falsas que se presentan como verdaderas contamina el debate público y degrada de ese modo la calidad democrática. El compromiso con un debate público robusto, desinhibido y honesto, la célebre definición del juez de la Corte Suprema de los Estados Unidos William Brennan en New York Times vs. Sullivan (1964) se ve afectado en forma directa y certera cuando la discusión pública se concentra en historias ficticias, inventadas para deslegitimar a alguna de las partes o a las propias instituciones democráticas.

La desinformación política representa una amenaza crítica para la democracia. Genera y difunde desconfianza, devalúa y deslegitima las voces de los expertos, de los medios de comunicación y de las autoridades, distorsiona los procesos políticos e interfiere con la capacidad de los ciudadanos para tomar decisiones políticas informadas, dañando severamente la capacidad de la sociedad para mantener un debate racional basado en hechos aceptados. Como consecuencia, los procesos electorales se ven seriamente degradados en su calidad y las instituciones democráticas se ven socavadas. Las elecciones contaminadas por operaciones de desinformación terminan por perder el carácter de libres y limpias (Farhal et al, 2019).

2. Menos tolerancia: polarización y desconfianza en las instituciones democráticas

Por un lado, estudios a nivel regional y global muestran un descenso en la confianza política en las instituciones democráticas. Paralelamente, los datos revelan también que las redes sociales han pasado a ser el principal canal de acceso a la información para una mayoría de ciudadanos alrededor del mundo². Investigaciones recientes sugieren que estos dos procesos no solo están positivamente correlacionados, sino que existe entre ambos fenómenos un vínculo causal. En concreto, sabemos que la exposición intensiva a redes sociales contribuye a polarizar y radicalizar la escena pública y a reducir la confianza en las instituciones (Aruguete, Calvo, Scartascini y Ventura, 2020; Curini y Pizzimenti, 2021).

¹ El término hacker se refiere a una persona o grupo de personas con conocimientos en el área de informática, que descubren los puntos débiles de las aplicaciones informáticas para acceder a estos sistemas y realizar modificaciones.

² De acuerdo a los datos de Pew Research Center de 2017 el 67% de los adultos estadounidenses consume noticias a través de las redes sociales (https://www.journalism.org/2017/09/07/news-use-across-social-media-platforms-2017/). En España, un 70% de los adultos utiliza internet como principal fuente de información y, entre ellos, el 56,6% utiliza las redes sociales para acceder a las noticias, según la Asociación para la Investigación de Medios de Comunicación (AIMC) (Valero y Oliveira, 2018).

Una reciente pero ya extensa literatura documenta y analiza cómo el modo en el que funcionan redes sociales propician la formación de comunidades cerradas, cuyos integrantes tienden a escucharse únicamente entre sí, lo cual refuerza sus posicionamientos e identidades y los confronta con quienes no participan de esa comunidad. Esto conduce a la formación de comunidades de usuarios de redes sociales políticamente enfrentadas y crecientemente intolerantes entre sí (Mason, 2015; Periser, 2011).

En la medida en que las campañas de desinformación se extienden a través de las redes sociales y que éstas constituyen el principal canal de acceso a la información política, existe una relación de causa y efecto entre las campañas de desinformación y un marcado aumento en la polarización, los niveles de intolerancia y de incivilidad política. Los usuarios que participan de estas "burbujas" tienden a intervenir no ya para informar u ofrecer una opinión sino con el objeto de agredir o dañar al adversario para silenciarlo. La adopción recurrente de este tipo de comportamiento hace de un usuario lo que la jerga define como "troll" (Calvo y Aruguete, 2020a:27). Finalmente, el enojo que acompaña la participación activa en las redes sociales redunda en una reducción de la confianza en las instituciones democráticas (Deibert, 2019; Calvo y Aruguete, 2020b: XIII). Sin embargo, la creciente desconfianza en las instituciones y medios tradicionales de participación política puede llevar a encontrar en estos las redes medios o canales alternativos para expresar sus opiniones políticas.

En ocasiones la campaña de desinformación puede no apuntar únicamente a un adversario político sino a las propias instituciones electorales, tal como ocurrió en las elecciones presidenciales de Brasil en 2018 y en Estados Unidos en 2020³. En tal sentido, es posible realizar una primera distinción entre las operaciones de desinformación que atacan al adversario político de aquellas dirigidas directamente a la integridad del proceso electoral, desarrolladas y protagonizadas por candidatos y partidos relevantes.

Si todas las operaciones de desinformación contaminan el debate público, polarizan y minan la confianza en las instituciones, aquellas que tienden a deslegitimar los procesos electorales suponen un atentado directo al régimen democrático.

A su vez, es posible concluir que en la medida en que el consumo de noticias a través de redes favorece el aumento de la desconfianza, este tipo de cuestionamientos a los procesos electorales podrían no ser un elemento circunstancial, y el comportamiento reciente de líderes como Bolsonaro o Trump al atacar la integridad de las instituciones electorales podría ser menos excepcional y más un síntoma del problema que están enfrentando las democracias contemporáneas.

Finalmente, debe observarse que así como las campañas de desinformación alientan la polarización, la intolerancia y la desconfianza, los ambientes polarizados, intolerantes y de baja confianza en las instituciones resultan especialmente propicios para el éxito de las campañas de desinformación. Con la polarización extrema se rompe el consenso cognitivo, llevando a los miembros de cada una de las comunidades enfrentadas a aceptar la información que apoya sus respectivas creencias y a descartar aquella que resulta disonante con dichas creencias (Deibert, 2019; Aruguete 2020). El propio contenido de las campañas de desinformación suele estar condicionado por la agenda

³ Como luego veremos con algo de detalle, en estos dos casos candidatos muy relevantes hicieron del tema "fraude electoral" uno de los ejes principales del discurso de campaña. En Brasil Jair Bolsonaro se focalizó en el funcionamiento supuestamente fraudulento de las urnas electrónicas a través de las cuales se vota en este país desde el año 2000. En Estados Unidos el presidente Donald Trump atacó distintos elementos del sistema electoral, antes, durante y después de la elección, en especial aunque no únicamente el voto por correo.

dominante en cada sociedad, es decir que responde a patrones previos de polarización (Humprecht, 2018)⁴.

3. Resultados electorales: efectos directos e indirectos

Existe finalmente una preocupación respecto a si la instrumentación de campañas de desinformación impacta en el comportamiento de los electorados. No existe hasta el momento evidencia concluyente respecto a los efectos electorales de las campañas de desinformación. Algunos estudios tienden a relativizar el impacto en los resultados al encontrar que los principales consumidores y difusores de estas campañas son comunidades de activistas digitales o en todo caso personas previamente definidas políticamente. En otras palabras, se presume que las campañas vigorizan a las bases de los ya convencidos pero en principio no alcanzan ni convencen a los votantes independientes, menos aún a los de identidades políticas diferentes a las de quienes promueven dichas campañas (por ej. Curini y Pizzimenti, 2021; Cantarella et al, 2020; Faragó et al, 2020; Marsden y Meyer, 2019).

Aunque podemos medir las reacciones a una noticia falsa por las intervenciones en redes sociales, no es nada sencillo establecer con precisión la relación causal entre la exposición a una campaña de desinformación y el comportamiento electoral (Allcot y Gentzkow, 2019). Una porción significativa de las campañas de desinformación transcurre a través de servicios de mensajería digital cuya difusión es más difícil de visualizar pero cuyo impacto, se asume, podría ser mayor, dado que se produce entre comunidades de confianza⁵.

No obstante, existen estudios que creen poder identificar una relación causal entre la exposición a las operaciones de desinformación y el voto, particularmente en la elección presidencial estadounidense de 2016. Por ejemplo, un equipo de investigadores de la Ohio State University midió los niveles de creencia en algunas de las principales campañas de desinformación que tuvieron lugar en aquella elección, y se concentró en aquellos votantes que habiendo votado al candidato demócrata en 2012 no lo hicieron en 2016, contribuyendo así al triunfo de Donald Trump. En este universo la investigación encontró que la creencia en las *fake news* era especialmente alta, lo que permite concluir que la desinformación podría haber tenido un impacto decisivo en el resultado (Gunther et al, 2017). En todo caso, el estado de la investigación sobre el impacto electoral de las campañas de desinformación es aún incipiente y estamos lejos de poder contar con datos conclusivos⁶.

Por otra parte, puede argumentarse que los efectos de estas operaciones sobre los resultados electorales tienen lugar en forma indirecta. Al moldear la agenda pública, galvanizar a los partidarios propios, o incluso al servir como herramienta de movilización, las campañas de desinformación pueden terminar teniendo un impacto electoral no mensurable simple ni únicamente a través del porcentaje de electores que votaron convencidos de la veracidad de una historia inventada. Por ejemplo, en el caso de la campaña de Jair Bolsonaro para la presidencia de Brasil en 2018, el argumento del fraude fue instrumentado deliberadamente como una estrategia de movilización, liderada por el propio candidato y articulada a través de líderes de opinión, portales de internet y miles de cuentas en redes sociales. Esto apuntó a activar las bases en torno a una causa (Ruediger y Grassi, 2020).

⁴ Humprecht (2018) muestra que en distintos países el contenido de las campañas de desinformación responde a patrones previos de creencias ya instaladas en la sociedad. Así, mientras en Estados Unidos estas campañas suelen atacar a actores políticos (vgr. republicanos vs. demócratas) en países como Austria o Alemania tienden a tener como víctimas del ataque a los inmigrantes.

⁵ The almost complete history of fake news: https://www.bbc.com/news/blogs-trending-42724320

⁶ En verdad resulta crucial el desarrollo de investigaciones en este campo. Al respecto, véase por ejemplo Monaco y Arnaudo (2020).

Las partes responsables del problema. Y de la solución

Cualquier usuario de redes sociales está potencialmente en condiciones de crear o reproducir una noticia falsa y alcanzar una audiencia gigantesca y global (Alcott y Gentzkow, 2019). De hecho, contamos con evidencia reiterada de casos en que una noticia falsa de naturaleza política creada por un usuario individual se viraliza en cuestión de minutos⁷.

Si bien partimos de la idea de que las campañas de desinformación constituyen fenómenos organizados que involucran como principal actor a las elites políticas, ya desde el gobierno o desde la oposición, las *fake news* constituye un problema de acción colectiva: las campañas de desinformación política supone el concurso de un conjunto de actores, cuyo comportamiento define el éxito o fracaso de estas campañas. La acción coordinada de estos mismos actores es indispensable a la hora de pensar en la contención de la propagación de las noticias falsas.

En esta sección identificamos a estos actores, definimos cuál es su responsabilidad y las principales medidas que han tomado frente al problema.

Líderes políticos

La evidencia revela que los líderes políticos, a través de sus partidos o de agencias gubernamentales bajo su control, no son los únicos pero sí los principales responsables por la instrumentación de las campañas de desinformación política a gran escala (Bradshaw and Howard, 2018).

Los observadores tienden a coincidir en que el montaje de una operación eficiente de desinformación requiere de una decisión política acompañada de ciertas capacidades económicas, logísticas y tecnológicas que exceden las de un individuo aislado, más allá de sus habilidades tecnológicas.

En ocasiones los propios líderes políticos y sus equipos de colaboradores, o a través de agencias gubernamentales bajo su control, son directamente responsables por la elaboración de la historia falsa, iniciando las campañas de desinformación para desacreditar a un adversario político, normalmente en sus propios países, pero en tiempos recientes también en otros donde tienen intereses de diverso tipo, como lo ilustra en los últimos años la probada intervención rusa en las campañas de Estados Unidos (2016) y Francia (2017). ⁸

A menudo el origen de la desinformación es incidental. Pero la instrumentación de campañas para instalar la historia falsa como real con una finalidad política depende de su instrumentación por parte de líderes o referentes políticos, agencias gubernamentales o, eventualmente, grupos de presión. En otros términos, la noticia falsa incidental (false news) requiere de una apropiación y utilización con intencionalidad política, para devenir en una operación de desinformación exitosa.

Eventualmente, la instrumentación o "weaponización" puede quedar en manos de lo que se denominan autoridades de la red de cada una de las comunidades, usuarios de "alto rango", referentes dentro de la comunidad⁹, sin que exista necesariamente una

⁷ Entre los casos más célebres se encuentra sin dudas la viralización del tuit de Eric Tucker del 9 de noviembre de 2016, denunciando una supuesta movilización organizada contra la victoria electoral de Donald Trump en Austin, Texas, a partir de la presencia de ómnibus que transportaban en realidad a los asistentes a una conferencia de software.

⁸ La actividad de recabar o inventar información para crear una historia que desacredite al adversario tiene una larga tradición en los Estados Unidos, donde se denomina a esta actividad como "opposition research" (Johnson. 2015)

⁹ Las autoridades dentro de cada comunidad digital, o usuarios de alto rango, son usuarios activos y con gran cantidad de seguidores, cuyas intervenciones suelen generar la agenda y el encuadre dentro de su comunidad. El concepto de autoridad de la red no se vincula a un cargo o a actividad

conexión orgánica con los liderazgos partidarios o funcionarios. En estos casos, la responsabilidad de los liderazgos se da en forma indirecta, ya que ellos pueden desacreditar rápida y eficazmente las operaciones o, por el contrario, avalarlas tácitamente.

A continuación se presentan tres ejemplos de campañas de desinformación.

La campaña electoral por la presidencia de Brasil de 2018 fue un caso de responsabilidad abierta y manifiesta de un candidato relevante en la propagación de campañas de desinformación. En particular, Jair Bolsonaro hizo de la denuncia por el funcionamiento fraudulento del instrumento de votación, las urnas electrónicas, un eje de su campaña y una estrategia de movilización política. En las redes sociales y decenas de sitios de internet vinculados directamente con la campaña de Bolsonaro se multiplicaron noticias falsas al respecto. Los mensajes sobre el supuesto fraude asociado a la adulteración de las urnas electorales devino en la noticia falsa más difundida de todo el proceso electoral. Incluso tras haberse impuesto en la primera vuelta, Bolsonaro y su campaña mantuvieron esta narrativa afirmando que la segunda vuelta no hubiera sido necesaria de no haberse producido un gigantesco fraude (Ruediger y Grassi, 2020).

Algo más de dos años antes de la elección de Bolsonaro como presidente de Brasil, el 4 de agosto de 2016, en plena campaña electoral por la presidencia norteamericana, el portal thepoliticalinsider.com publicó un artículo afirmando que, de acuerdo a Wikileaks, la candidata demócrata Hillary Clinton dispuso la venta de armamento al Estado Islámico, ISIS, mientras se desempeñó como secretaria de estado. La noticia se viralizó rápidamente en redes sociales, con cerca de 800.000 reacciones. Aunque distintos medios y organizaciones verificadoras mostraron que la acusación era esencialmente un invento, el candidato republicano Donald Trump escaló esa misma semana la asociación entre Hillary Clinton e ISIS afirmando el 10 de agosto que la candidata demócrata y el ex presidente Barack Obama eran los co-fundadores de dicha organización. Según un estudio realizado en enero de 2017 la noticia resultaba para entonces cierta para un nada despreciable 35% de los norteamericanos (Gunther et al, 2018).

Nuestro tercer caso es algo más cercano en el tiempo. En el mes de abril del año 2019 en Australia se iniciaba la campaña para las elecciones parlamentarias. Un *tweet* desde una cuenta identificada con una dirigente sindical celebró la adopción por parte del opositor Partido Laborista de la propuesta de reincorporar el impuesto a la herencia, que había sido eliminado en 1978, con una tasa del 40%. La supuesta propuesta del laborismo pronto fue replicada en tono crítico por diversos sitios conservadores y por importantes dirigentes políticos de la coalición gobernante de nacionalistas y liberales. Sin embargo, cuando la dirigente sindical denunció la falsificación de su cuenta, los líderes laboristas desmintieron enfáticamente la propuesta en cuestión y los sitios verificadores de noticias determinaron su falsedad¹¹, los principales políticos que habían replicado y difundido la noticia se rectificaron y disculparon públicamente¹². De este modo la campaña fue pronto desarticulada.

En el primer caso (Brasil 2018), existe incontrastable evidencia que vincula la creación y reproducción de historias falsas sobre el supuesto fraude con el equipo de campaña de Bolsonaro y multiplicidad de cuentas y portales creados para la campaña, en lo que

concreta, y puede en los hechos referir a sujetos tan disímiles como un presidente de la nación, un medio de comunicación tradicional, una persona reconocida en otro campo de actividades que actúa intensamente como activista digital, un usuario sin actividad conocida fuera de las redes, o una cuenta de nombre ficticio que no permite conocer quién es efectivamente la persona que la activa.

¹⁰ https://www.politico.eu/article/trump-obama-is-the-founder-of-isis/

 $^{11\} https://factcheck.afp.com/no-australias-labor-party-greens-and-actu-did-not-sign-agreement-introduce-death-tax and actu-did-not-sign-agreement-introduce-death-tax are also below the sign-agreement and actu-did-not-sign-agreement-introduce-death-tax are also below the sign-agreement and actu-did-not-sign-agreement-introduce-death-tax are also below to be a sign-agreement and actu-did-not-sign-agreement-introduce-death-tax are also below to be a sign-agreement and actu-did-not-sign-agreement and actu-did-not-sign-agreement and actu-did-not-sign-agreement and actu-did-not-sign-agreement and actu-did-not-sign-agreement actu-did-not-sign$

¹² https://www.theguardian.com/australia-news/2019/apr/22/its-a-lie-chris-bowen-calls-on-coalition-to-disavow-claim-labor-will-bring-in-death-tax

se denomina una operación de *astroturfing* (Aruguete et al, 2020).¹³ En el segundo caso (Estados Unidos 2016), la acusación a Hillary Clinton sobre la venta de armas no parece haber nacido del equipo de campaña de Donald Trump, pero éste sí instrumentó ("weaponizó") la desinformación, activándola en redes sociales e incluso incorporándola a su propio discurso. Finalmente, en el caso australiano los dirigentes políticos vinculados a la coalición de gobierno primero avalaron la historia falsa y buscaron "weaponizarla", pero se retractaron y dieron por tierra con la campaña apenas se verificó su falsedad.

Aunque los líderes políticos y sus equipos no sean los creadores de una noticia falsa, pueden escalar una campaña de desinformación replicando y avalando la historia (como muestra el caso de Trump), o pueden de igual modo frenarla, reconociendo su falsedad y/o admitiendo el error de haberla avalado (como muestra el caso australiano).

El punto es que los líderes políticos no pueden ya desentenderse de la existencia de las campañas de desinformación. Los candidatos y sus equipos enfrentan por un lado la necesidad de desarrollar herramientas de prevención y respuesta ante los ataques, pero por otro lado también el dilema respecto a su elaboración y promoción.

Poder activar una campaña de desinformación requiere la preexistencia de comunidades digitales constituidas. Tal como lo explican Ernesto Calvo y Natalia Aruguete, para controlar efectivamente los procesos de activación se requiere controlar "un amplio conjunto de cuentas de usuarios administradas de manera centralizada. De allí que la creación de centros de comunicación con un número importante de cuentas coordinadas sea un área prioritaria de inversión por parte de quienes buscan incidir en las redes sociales en forma sistemática y coordinada" (Calvo y Aruguete, 2020a:84). Esta coordinación implica habitualmente la existencia de cuentas automatizadas y programadas (bots), trolls, y/o cuentas de identidad simulada creadas para dar volumen a las intervenciones de determinados referentes. Esto constituye lo que en la jerga se conoce como cibertropas (Bradshaw y Howard, 2017).

Las cibertropas funcionan en muchos países utilizando recursos públicos, no solo en los desarrollos técnicos y de contenidos sino también incluyendo a empleados estatales para contaminar a través de cuentas y portales la información en la red, difundiendo mensajes favorables al partido de gobierno desde la posición aparente de usuarios autónomos. Otras veces los gobiernos o partidos pueden contratar el servicio de empresas que realizan esta tarea (Bradshaw y Howard, 2017). ¹⁴

En términos teóricos, podría pensarse en distintos tipos de liderazgos políticos en relación con las campañas de desinformación política a partir de una serie de variables que hemos mencionado:

En primer lugar, puede distinguirse a aquellos líderes que son creadores/iniciadores de las *fake news*, es decir aquellos cuyos propios equipos desarrollan la idea y el contenido de la campaña de quienes instrumentan o "weaponizan" *fake news* incidentalmente diseminadas en la red por otros actores. Quienes no inician ni instrumentan estas campañas están en todo caso forzados a prepararse para actuar defensivamente ante una operación que los afecte.

En segundo lugar, los líderes pueden distinguirse según cuál sea el objeto del ataque. En este caso las opciones son el oponente político o las instituciones democráticas. Es infrecuente que la campaña se dirija únicamente a las instituciones sin buscar afectar

¹³ El astroturfing en el campo de la desinformación refiere a la creación de un determinado ambiente o clima en el ecosistema digital a partir de la diseminación de noticias en una red de medios, portales y cuentas creadas especialmente a tal efecto (Ireton y Posetti, 2018).

¹⁴ Por ejemplo, el 8 de julio de 2020 Facebook anunció haber detectado y desmantelado una red de páginas y cuentas dedicadas a la desinformación política en países latinoamericanos, sobre todo Ecuador, atribuida a la empresa de marketing comercial Estraterra, que operaba desde Canadá. Para entonces la empresa se encontraba operando contra el gobierno ecuatoriano (El Comercio, 2020)

a un oponente, pero en cambio sí es habitual que una campaña ataque a un adversario sin cuestionar a las instituciones electorales o democráticas en forma directa.

Finalmente, los líderes pueden distinguirse según cuál sea su reacción frente al chequeo de la información. Una vez identificada la operación de desinformación por parte de verificadores independientes, el liderazgo puede continuar con ella, incluso involucrando a los verificadores y periodistas independientes en la operación, o puede en cambio reconocer la falsedad de la información y "apagar" la campaña.

Esta clasificación se refiere menos a un liderazgo a través del tiempo que a la actuación específica en una operación determinada. De modo que un mismo líder o grupo de líderes pueden en un caso iniciar una campaña que ataque al adversario y reconozca su falsedad una vez identificada, y en otro caso propagar información falsa creada incidentalmente, que ataca a las instituciones, y no reconocer su falsedad pese a las verificaciones. La **Tabla 1** ilustra cómo podrían pensarse las categorías recién mencionadas en los tres ejemplos observados en esta sección.

A partir de la diferente combinación de valores en cada una de estas variables podría explorarse la elaboración teórica de diferentes tipos de liderazgos en relación con las campañas de desinformación, o al menos de diferentes tipos de actitudes en este tipo de campañas.

Cabe preguntarse en qué medida en el estado actual de las campañas electorales y de la disputa política, cuando internet y las redes sociales han devenido en el campo de batalla por excelencia de la competencia por los votos (Brummette et al, 2018), podemos esperar que los equipos de comunicación digital que trabajan con los candidatos se auto restrinjan evitando apelar a campañas de desinformación.

	Relación con la campaña de desinformación			Objeto del ataque		Reacción ante la verificación	
	Iniciador	Propagador (weaponizador)	Campaña defensiva	Adversario	Instituciones	Avance	Retractación
Bolsonaro y el fraude de las urnas electrónicas (Brasil 2018)	X	X		X	X	X	
Trump y la relación Hillary-ISIS (Estados Unidos 2016)		х		X		Х	
Líderes de la coalición de gobierno Liberal- Nacionalista y el impuesto a la herencia (Australia 2019)		X		X			Х

Fuente: elaboración propia

Como lo señaló la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, los funcionarios públicos de alto rango tienen un deber especial "de constatar en forma razonable, aunque no necesariamente exhaustiva, los hechos en los que fundamentan sus opiniones, y deberían hacerlo con una diligencia aún mayor a la empleada por los particulares, en atención al alto grado de credibilidad de la que gozan y en aras a evitar que los ciudadanos reciban una versión manipulada de los hechos". Igualmente, los líderes políticos y altos funcionarios públicos contaminan el ecosistema informativo cuando desacreditan a medios de comunicación y periodistas con etiquetas que refieran a las *fake news* u otras similares que los estigmaticen (CIDH, 2010)¹⁵.

2. Las empresas intermediarias de contenidos en internet

Suele aludirse al carácter descentralizado del nuevo ecosistema de comunicación digital, en el sentido de que la posibilidad de producir y difundir contenidos informativos se ha expandido virtualmente a cualquier individuo. Sin embargo, las operaciones de desinformación se desarrollan a través de un conjunto, aunque variable, relativamente acotado de plataformas en donde se publican y comparten estos contenidos, que aparecen por ello como actores esenciales en las campañas de desinformación.

El primer lugar en la lista de responsables suele atribuirse a las empresas intermediarias de contenidos. Plataformas de redes sociales que permiten compartir información, motores de búsqueda, así como las aplicaciones de mensajería, constituyen el escenario en donde se desarrollan las campañas de *fake news* (Guess et al, 2020; Vosoughi et al, 2018). Aunque se trata en principio de plataformas que no generan sino que permiten hallar, compartir y reproducir contenidos, su funcionamiento resulta crucial para la calidad del debate público, pudiendo facilitar u obstaculizar este tipo de campañas.

Por un lado, estas empresas dependen para su éxito comercial de la cantidad de usuarios y del volumen del tráfico que transita por sus plataformas. A partir de ello puede y suele pensarse que carecen de incentivos para quitar visibilidad a contenidos que generan interés y reacciones en el público (Deibert, 2019), lo cual suele ocurrir con las historias inventadas para las campañas de desinformación (Silverman, 2016; Allcott & Gentzkow, 2017; Törnberg, 2018).

A pesar de ello, las plataformas han enfrentado en los últimos años una creciente presión a partir de la cual han adoptado diversas medidas para reducir la presencia de las campañas de desinformación en sus plataformas y aplicaciones.

Las controversias en torno a la posibilidad de regular jurídicamente sin afectar la libertad de expresión, y las propias limitaciones que plantea la regulación en términos de la eficacia en el combate a la desinformación han llevado a organismos internacionales, gobiernos y organizaciones de la sociedad civil a poner el acento en promover acuerdos con las empresas intermediarias para que éstas contemplen una serie de estándares de auto-regulación.

El ejemplo más claro en este sentido es el del "Código de Prácticas sobre Desinformación", presentado por la Comisión Europea en septiembre de 2018, en lo que constituye el primer documento gubernamental que supone la auto-regulación de actores privados (Chase, 2019). El Código implicó un compromiso que fue firmado por Facebook (que incluye Instagram), Google (que incluye YouTube), Twitter y Mozilla, además de varias asociaciones comerciales de comunicación europeas, fijando

¹⁵ El propio concepto de *fake news* fue popularizado por Donald Trump, quien lo usó recurrentemente para descalificar a los medios de comunicación con los cuales confrontaba. Pero este tipo de descalificación se ha tornado habitual en la política de muchos países. Por ejemplo en Argentina el presidente Alberto Fernández se refirió a los grandes medios de comunicación del país como "una máquina de *fake news*", en una entrevista del 18 de septiembre de 2020. Véase https://www.youtube.com/watch?v=maGFQzknsLA&feature=youtu.be

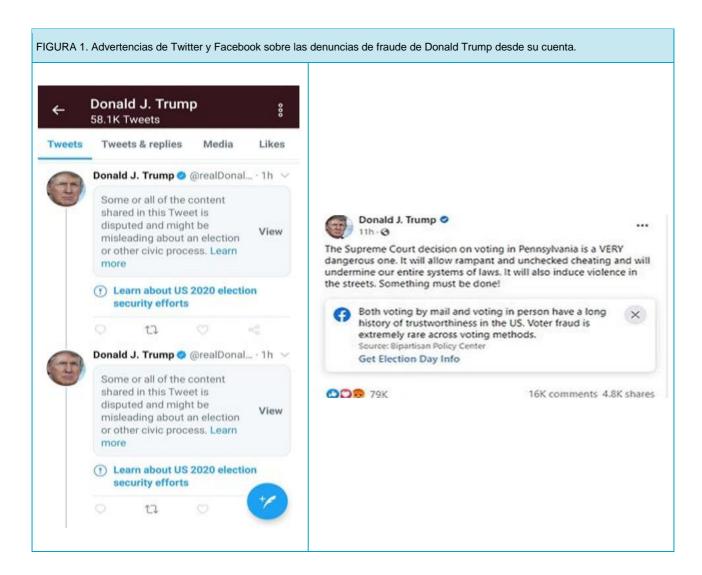
objetivos de transparencia y minimización en la difusión de noticias falsas, objetivos que involucran diferentes acciones para las distintas plataformas.

Este tipo de compromisos está alineado con la preocupación de estas empresas por colaborar en combatir las campañas de desinformación y no ser señalados como responsables del fenómeno, a cuyos fines han ido adaptando medidas que a su vez se van adaptando a las circunstancias cambiantes en las que operan.

En el caso de las redes sociales, estas medidas pueden resumirse en los siguientes cinco puntos: señalización; filtro, bloqueo y remoción de contenidos; deshabilitación de cuentas; apoyo a las acciones de verificación; y priorización de contenidos.

 Señalización: se trata de notificaciones que se incorporan ante la publicación de noticias controversiales, o que han sido identificadas por verificadores como falsas o engañosas, de modo tal que los usuarios se vean advertidos de esta situación.

La utilización de este tipo de señalizaciones quedó especialmente expuestos ante las denuncias de fraude electoral manifestadas por el Presidente Trump. Twitter decidió dejar el texto de los tuits que incluían noticias falsas detrás de señalizaciones sobre lo controversial del contenido. Mientras que Facebook implementó aclaraciones a cada uno de los posteos de este tipo, con enlace a información acreditada (**Figura 1**).



- Filtro, bloqueo y remoción de contenidos: Las plataformas de redes sociales han ido incorporado distintos criterios para filtrar, bloquear y remover contenidos. Facebook, por ejemplo, ha prohibido la publicación de avisos publicitarios sobre política de un país desde otro país, mientras que Twitter ha renunciado a la venta de espacios de naturaleza política. Las redes han incorporado también procedimientos expeditivos de bloqueo y remoción de contenidos ante denuncias de los individuos afectados por campañas de desinformación que violan las normas fijadas por las propias plataformas.
- Deshabilitación de cuentas: Las plataformas están mostrando una política agresiva para eliminar redes de cuentas coordinadas para la manipulación de información, cuando su accionar es evaluado como "comportamiento no auténtico coordinado" o CIB por sus siglas en inglés. El último reporte de Facebook al momento de elaborar este documento, sobre el mes de octubre de 2020, refería la remoción de 14 redes que involucraban 1196 cuentas de Facebook de ocho países (Georgia, Myanmar, Ucrania, Azerbaiyán, Irán, Egipto, Estados Unidos y México).

De igual modo Twitter se ha mostrado activo en deshabilitar cuentas automatizadas, así como muchas otras que actúan coordinadamente para propagar campañas de desinformación. Las propias reglas de Twitter son estrictas en el sentido de que prohíben la utilización de cuentas falsas que busquen engañar, así como de cuentas automatizadas para amplificar u orquestar campañas. De acuerdo a los reportes de la empresa, entre junio y diciembre de 2019 se actuó contra 2.436.634 cuentas, sea bloqueando o suspendiendo en forma permanente. Periódicamente Twitter publica reportes de cuentas desactivadas que identifica como operaciones de agencias estatales. Se trata de cuentas vinculadas a actores estatales que intentan generar posiciones en el debate público en otros países, a veces simulando identidades. En Octubre de 2020, por ejemplo, afirma haber desactivado 1594 cuentas promovidas por los estados de Irán, Arabia Saudita, Cuba, Rusia y Tailandia. El número de cuentas desactivadas por esta razón oscila mes a mes, llegando a varias decenas de miles en algunos casos. Otros estados responsabilizados por crear cuentas que operan en campañas de desinformación en otros países son Nigeria, Egipto, Honduras, Serbia y Turquía. 16 Tanto Facebook como Twitter trabajan en esta tarea junto a centros de investigación independientes¹⁷.

- Apoyo a las acciones de verificación: Las plataformas de redes sociales suelen promover y apoyar programas de capacitación para periodistas y ciudadanos en general, relacionados con la educación digital y con la lucha contra las campañas de desinformación, además de colaborar financieramente con medios verificadores. Facebook puso en marcha en 2016 el "Programa de verificación de datos independiente", que funciona en los distintos países a través de acuerdos con agencias verificadoras independientes. Twitter, por su parte, ha puesto en funcionamiento un "Consejo de Confianza y Seguridad" ("Trust and Safety Council") con expertos independientes.
- Priorización de contenidos: Qué criterios utilizan los motores de búsqueda para dar mayor o menor visibilidad a cada fuente de información, y cuáles son las fuentes que priorizan las secciones de noticias de las redes sociales, resultan obviamente una cuestión de la mayor importancia.

Tanto Google como Facebook aseguran dar prioridad en materia electoral a las

¹⁶ https://transparency.twitter.com/en/reports/information-operations.html

¹⁷ Por ejemplo la red de cuentas mencionada en la nota 14, que operaba diseminando información falsa en América Latina, especialmente Ecuador, y fue removida en julio de 2020, fue desmantelada por Facebook por incurrir en la categoría de comportamiento no auténtico coordinado a partir de una investigación desarrollada por el Digital Forensic Research Lab del Atlantic Council.

¹⁸ https://www.facebook.com/journalismproject/programs/third-party-fact-checking

fuentes oficiales y a los medios de mayor credibilidad. Las propias guías de Google definen la supresión del buscador – una medida extrema - de aquellas cuentas que trabajan en operaciones de desinformación respecto al proceso electoral (Google, 2019).

Por otro lado, las plataformas trabajan además en la minimización de la visibilidad de fuentes identificadas como generadoras de noticias falsas, así como de "anzuelos digitales" (clickbaits).

También los servicios de mensajería han ido tomando medidas para evitar ser un instrumento de las campañas de desinformación, tal como ocurrió con el equipo de campaña de Jair Bolsonaro en las elecciones de 2018. Por un lado, se imponen limitaciones al reenvío de mensajes. En el caso de WhatsApp los cambios han llevado la cantidad de contactos a quienes se puede reenviar un mismo mensaje a cinco, además de incorporar una señalización clara de los mensajes reenviados. Whatsapp también tiene una agresiva política de remoción de cuentas automatizadas o de identidad falsa, que oscila en torno a los 2 millones por mes, según informa la propia empresa. Durante el año 2020 Whatsapp también incorporó una cuenta automatizada que trabaja en conjunto con medios verificadores acreditados por la IFCN, a la cual se puede consultar desde la misma aplicación por la veracidad o falsedad de las noticias recibidas por el chat.

En definitiva, en los años transcurridos desde la elección presidencial de Estados Unidos 2016 los intermediarios de contenidos de internet han tomado importantes decisiones para evitar ser canales propagadores de operaciones de desinformación, asumiendo muchas de las demandas planteadas por los usuarios y los analistas.

Asimismo, las plataformas han concurrido a las convocatorias realizadas por los organismos electorales para celebrar acuerdos y compromisos de colaboración, incluyendo al Instituto Nacional Electoral (INE) de México, al Tribunal Superior Electoral (TSE) de Brasil y a la Cámara Nacional Electoral (CNE) de Argentina. Mediante estos acuerdos las plataformas se comprometen a priorizar la información oficial en materia electoral, minimizar la visibilidad o eliminar el contenido atribuible por los organismos electorales a campañas de desinformación y a suministrar información sobre diversos aspectos del tráfico de contenidos referidos a la elección.

No obstante, muchos especialistas siguen siendo críticos del modo en que operan estas compañías, cuyo rol es determinante para lograr el equilibrio deseado entre la más amplia libertad de expresión y la preservación de un debate público libre de operaciones de desinformación.

Por un lado, algunos temen que las políticas destinadas a evitar la desinformación hayan erigido a las propias empresas en los supremos árbitros de la verdad, con facultades para decidir qué puede o no decirse en el debate público. En relación con esto, se cuestionan los criterios adoptados por las compañías para actuar sobre cuentas o redes de cuentas, por ejemplo determinando qué se entiende por "comportamiento no auténtico coordinado" (Douek, 2020).

A su vez, se señala que para imponer barreras a las campañas de desinformación las empresas se valen fundamentalmente de inteligencia artificial, lo cual, de acuerdo a los expertos, resulta insuficiente para realizar una tarea adecuada. Mientras estos mecanismos dan lugar a "falsos positivos", bloqueando intervenciones que en verdad deberían estar protegidas por el derecho a la libertad de expresión, al mismo tiempo no están capacitadas para identificar cuándo una publicación es en verdad parte de una campaña de desinformación (Marsden y Meyer, 2019; ADC et al, 2019). Los algoritmos son creaciones humanas falibles y, como tales, pueden presentar tantos errores y reproducir tantos sesgos como los procesos humanos tradicionales (Abdala, Lacroix y

Soubie, 2019). En la medida en que el diseño de los algoritmos o los datos que éstos consumen presenten sesgos, las decisiones que se tomen sobre lo que es considerado "nocivo" o "falaz", puede reproducir estas inequidades, perjudicando especialmente a aquellos sectores más marginalizados o en situación de vulnerabilidad (Crawford et al, 2018).

La utilización de inteligencia artificial se ha mostrado en general eficiente para remover contenidos en relación con terrorismo o pedofilia, pero detectar si se encuentra en presencia de una operación de desinformación política puede ser una tarea más compleja que requiere conocimiento del contexto (Bradshaw, 2018). De allí la importancia de incorporar el trabajo de expertos con conocimiento específico del contexto socio-político, que permitan complementar esas limitaciones (Monaco y Arnaudo, 2020).

La definición de los algoritmos que organizan la información que transita por estas plataformas es otro aspecto problemático. Los algoritmos son desarrollados por cada empresa y están usualmente protegidos por leyes de propiedad industrial. Las empresas adicionalmente aducen que informar sobre el funcionamiento de estos algoritmos daría herramientas a los actores maliciosos que podrían obtener provecho precisamente para obtener ventajas en la promoción de sus propios fines, sobre todo la propagación de sus contenidos. Aunque esto puede ser comprensible, por otro lado es cierto que estos algoritmos prácticamente formatean la esfera pública, dado el rol que cumplen como *gatekeepers* y seleccionadores de la información que recibimos. Por lo cual resulta problemático que no pueda conocerse cuáles son los criterios de su funcionamiento, especialmente en qué medida equilibran objetivos comerciales con los criterios de veracidad.

Al respecto, la comisaria de la competencia de la Comisión Europea, la política danesa Margrethe Vestager afirmó recientemente a través de un *tweet*: "No tengo dudas de que las plataformas - y los algoritmos que ellas utilizan - pueden tener un enorme impacto en el modo en que vemos el mundo que nos rodea. Necesitamos saber por qué se nos muestra aquello que se nos muestra". Verstager precisamente anunció en el mes de noviembre de 2020 que en el proyecto de ley de servicios digitales, que debería darse a conocer en diciembre de ese año, se exigirá a las compañías que revelen a sus usuarios cuáles son los criterios que utilizan sus algoritmos para privilegiar determinada información o para recomendar determinados contenidos (Verstager, 2020).

En línea con esto, algunos expertos han propuesto la generación de estándares, a partir de los cuales las empresas deben demostrar debida diligencia en su creación al documentar quién los creó, cuándo y por qué, y qué softwares y bibliotecas de datos se utilizaron en el proceso. También deben realizar las pruebas adecuadas antes de que se publique el software y monitorearlas mientras se usa el código (Bryson, 2018; Cihon, 2018). Otros han generado recomendaciones enfocadas en programación de aplicaciones abiertas para abrir no los algoritmos sino sus resultados (Wheeler, 2018). El objetivo de estos enfoques es promover la transparencia y la rendición de cuentas¹⁹.

Verificadores de noticias, medios de comunicación y periodistas

Distintas iniciativas periodísticas como FactCheck.org o PolitiFact (2007) han venido cumpliendo un rol destacado en el debate público norteamericano verificando sobre todo declaraciones de figuras políticas. Sin embargo, la expansión de las redes sociales y la instalación en el debate público del fenómeno de las *fake news* alentó la proliferación de las organizaciones verificadoras que pasaron a constituirse en actores cruciales en la protección del debate público democrático. Poder determinar de forma

confiable y veloz la veracidad de la información que circula por las redes sociales y se publica en los medios de comunicación constituye una herramienta fundamental para enfrentar el fenómeno de las *fake news*.

En los últimos años este tipo de iniciativas se expandió en América Latina. La **Tabla 2** enumera algunos de los principales sitios de verificación de noticias de la región.

ı	TABLA 2. Principales proyectos o sitios web dedicados a la verificación de noticias e	en America Latina
г		

Sitio	País	Año	Web
AFP Factual, Argentina	Argentina	s/d	https://factual.afp.com/afp-argentina
Chequeado	Argentina	2010	https://chequeado.com/
Bolivia Chequea	Bolivia	2019 (año del primer informe mensual)	https://chequeabolivia.bo/
Bolivia Verifica	Bolivia	2019	https://boliviaverifica.bo/
AFP Checamos	Brasil	2018	https://checamos.afp.com/list
Agencia Lupa	Brasil	2015	https://piaui.folha.uol.com.br/lupa/
Aos Fatos	Brasil	2015	https://www.aosfatos.org/
Boatos	Brasil	2013	https://www.boatos.org/
É Isso Mesmo (O Globo) *	Brasil	2017	https://blogs.oglobo.globo.com/eissomesmo/
E-Farsas	Brasil	2002	https://www.e-farsas.com/
Estadão Verifica (Estadão) *	Brasil	2018	https://politica.estadao.com.br/blogs/estadao-verifica/
Projeto Comprova	Brasil	2018 (primera fase del proyecto)	https://projetocomprova.com.br/
UOL Confere (UOL) *	Brasil	2017	https://noticias.uol.com.br/confere
AFP Factual, Chile	Chile	2019	https://factual.afp.com/afp-chile
BioBioChile Notas Fakenews (Bío-Bío Chile) *	Chile	2019	https://www.biobiochile.cl/lista/categorias/notas-fakenews
Chequeando (Universidad de Concepción) *	Chile	2019	https://www.chequeando.cl/
Chequeo (El Dínamo) *	Chile	s/d	https://www.eldinamo.cl/noticias/chequeo/
Fact Checking (Pontificia Universidad Católica de Chile) *	Chile	2013	https://factchecking.cl/
Fact-Checking (La Tercera) *	Chile	s/d	https://www.latercera.com/etiqueta/fact-checking/
Fake News Report	Chile	2019	http://fakenewsreport.cl/
FastCheckCL	Chile	2019	https://www.fastcheck.cl/
Observatorio de Datos del Periodismo y la Comunicación (Universidad Adolfo Ibáñez) *	Chile	2019	https://observatoriodedatos.com/category/fact-checking/
AFP Factual, Colombia	Colombia	2018	https://factual.afp.com/afp-colombia
Colombiacheck	Colombia	2016	https://colombiacheck.com/
Detector de mentiras (La Silla Vacía) *	Colombia	2014	https://lasillavacia.com/detector-mentiras
Doble Check (Universidad de Costa Rica) *	Costa Rica	2018	https://doblecheck.cr/
No Coma Cuento (Nación) *	Costa Rica	s/d	https://www.nacion.com/no-coma-cuento/
Ecuador Chequea	Ecuador	2016	http://www.ecuadorchequea.com/
ConPruebas (Plaza Pública) *	Guatemala	2011	https://www.plazapublica.com.gt/
Fáctica (Agencia Ocote) *	Guatemala	2019	https://www.agenciaocote.com/proyectos/factica/
AFP Factual, México	México	2018	https://factual.afp.com/afp-mexico
El Sabueso, Animal Político	México	2015	https://www.animalpolitico.com/sabueso/
Verificado	México	2017	https://verificado.com.mx/

Comprueba (Salud con Lupa) *	Perú	Pertenece a Salud con Lupa (lanzado en 2019)	https://saludconlupa.com/comprueba/
OjoBiónico (Ojo Público)	Perú	2015	https://ojo-publico.com/ojo-bionico
Verificador (La República) *	Perú	2019	https://larepublica.pe/verificador/
AFP Factual, Uruguay	Uruguay	2019	https://factual.afp.com/afp-uruguay
UYCheck	Uruguay	2014	http://uycheck.com/
Cazadores de Fake News	Venezuela	2019	https://cazadoresdefakenews.info/
Cocuyo Chequea	Venezuela	Pertenece a Efecto Cocuyo (lanzado en 2015)	https://efectococuyo.com/category/cocuyo-chequea/
Cotejo	Venezuela	2016	https://cotejo.info/
EsPaja	Venezuela	2019	https://espaja.com/

Fuente: elaboración propia. El relevamiento, realizado a partir de una revisión del Dukes' Reporters Lab (2020), incluye los principales sitios de verificación de noticias en 12 países de América Latina activos al día 10 de diciembre del 2020.

Nota: Los casos señalados con un asterisco son iniciativas de verificación en diarios y medios informativos, así como también universidades. En el caso de AFP, es relevante considerar que la agencia tiene equipos de verificación en más de 30 países. En América Latina, está presente en 10 países (Argentina, Brasil, Colombia, México, Uruguay, Chile Perú. Bolivia. Ecuador y Venezuela).

Las acciones de verificación no pueden sustraerse al clima conflictivo y polarizado que domina el ecosistema de comunicación digital. Resulta inevitable que la adjudicación del sello de verdadero o falso a una noticia se constituya en parte del conflicto político y que las reacciones a las verificaciones en el caso de las comunidades de activistas respondan a sus posicionamientos políticos. Los usuarios más comprometidos políticamente tienden a manifestar su simpatía por la verificación cuando es congruente con sus creencias y la ignoran o rechazan cuando es disonante (Calvo y Aruguete 2020b:V-VI). Pero la eficacia e importancia de la acción de verificación en las redes se constata al observar que la expansión de una campaña de desinformación se reduce sustancialmente cuando a una información se le adjudica la credencial (de verdadera o falsa) de un fact-checker que goza de la confianza del público.

Entre los principales desafíos que enfrentan estas organizaciones se encuentra precisamente la de lograr un elevado nivel de credibilidad y al mismo tiempo diseñar estrategias para lograr que la difusión de la verificación tenga un alcance equivalente a la de la historia falsa. Respecto a la credibilidad, la Red Internacional de Verificación de Hechos (IFCN, por sus siglas en inglés), ha establecido un código de principios público, y anualmente acredita que los distintos medios verificadores hayan cumplido con dicho código. Por su parte, lograr que las verificaciones obtengan un alcance similar al de las *fake news* requiere de metodologías innovadoras que trasciendan el texto explicativo. Dificilmente un video reproducido cientos de miles de veces pueda ser adecuadamente contrarrestado por un extenso texto donde se explica en detalle las causas de la falsedad de la información. ²⁰

Los medios de comunicación y los periodistas en general tienen por su parte una responsabilidad crucial en la difusión o minimización de las campañas de información.

El dato según el cual la mayoría de la población se informa ya a través de redes sociales oculta el hecho de que una parte muy significativa de la información política que circula en las redes proviene de medios tradicionales, ya que un muy alto porcentaje de enlaces en las redes que direccionan a ese tipo de medios (Calvo y Aruguete, 2020a:106). En numerosos países - entre ellos Argentina - varios medios tradicionales son autoridades de referencia en las redes para las distintas comunidades políticas digitales. El comportamiento de estos medios ante las campañas de desinformación es decisivo

para que éstas se expandan por las redes sociales o para que, por el contrario, se reduzcan y apaguen.

En los últimos años se han ido desarrollando iniciativas que imponen estándares de calidad y transparencia a los periodistas y medios para la publicación de información. Por ejemplo, la "Iniciativa por un Periodismo Confiable", promovida por Reporteros sin Fronteras busca establecer un certificado que acredite un periodismo riguroso a través de indicadores de confiabilidad del periodismo.²¹ De modo similar, The Trust Project impone ocho indicadores de confiabilidad a los más de 200 medios de todo el mundo que lo integran. Pertenecer a este consorcio de medios supone la acreditación de seriedad y calidad.

También han surgido recientemente alianzas entre organismos verificadores y medios de comunicación, especialmente en el marco de campañas electorales. En América Latina se destacan al respecto los casos de Verificado 2018 en México y Reverso en Argentina en 2019. Mediante este tipo de alianzas las empresas de medios tradicionales pretenden acreditar la calidad de la información que difunden. Aun cuando cada uno de ellos mantenga su línea editorial y priorice algunas noticias por sobre otras, al formar parte de la alianza asumen el compromiso de evitar difundir información que no es verificada como verdadera.

Un ejemplo reciente puede ilustrar la manera en la que funcionan estas alianzas entre organismos verificadores y medios de comunicación. El 6 de marzo de 2018, mientras se iniciaba la campaña electoral por la presidencia mexicana, se difundió por las redes sociales un video editado que imitaba el estilo de la emisora estatal venezolana VTV anunciando el apoyo de Nicolás Maduro a la candidatura de Andrés Manuel López Obrador. Este video alcanzó en su primera semana de difusión 638.000 reproducciones sirviendo como herramienta para profundizar los ataques al candidato de MORENA por su supuesta vinculación con el dictador venezolano quien, en verdad, no había hecho ninguna declaración pública respecto a la campaña mexicana. El 12 de marzo la iniciativa Verificado 2018, en lo que fue su primera intervención en el debate público, dictaminó la falsedad de este video. El dictamen de Verificado 2018 fue replicado por los más de 60 medios mexicanos aliados a este proyecto, que incluía a los de mayor alcance del país. Esto redujo significativamente la circulación e impacto del video y dio por tierra con una campaña de desinformación. 22

Los medios verificadores requieren de la colaboración de los distintos medios de comunicación para amplificar su alcance, tanto como los medios de comunicación requieren de los verificadores para contribuir a un ecosistema de información saludable y evitar su contaminación.

Finalmente, es importante señalar la importancia de que los medios verificadores sean efectivamente independientes del estado y de los partidos políticos (Tardáguila y Zommer, 2020). Las propuestas de desarrollar organismos verificadores gubernamentales, como en el caso de Verificado-Notimex, creado en el marco de la agencia de noticias estatal mexicana en junio de 2020, pueden contribuir a generar más desconfianza y a la polarización.

4. Poderes Legislativos. La cuestión de la regulación

El desplazamiento de la comunicación política al nuevo ecosistema digital ha puesto en crisis los marcos legales que las democracias fueron desarrollando en las décadas previas para regular las campañas electorales.

Es por ello que en los últimos años se originó un intenso debate sobre la posibilidad de regular jurídicamente el funcionamiento de las redes sociales por su rol en la difusión

de noticias falsas. El dilema central presente en este tema refiere a cómo proteger debidamente al debate público sin afectar el ejercicio de las libertades (OEA-CIDH, 2019).

En los Estados Unidos ha prevalecido históricamente y aún hoy una posición escéptica respecto a la posibilidad de regular en la materia sin afectar la libertad de expresión garantizada en la primera enmienda constitucional (Brown y Peters, 2018). Las limitaciones respecto a la libertad de expresión sólo son atendibles en el derecho norteamericano cuando refieren a la amenaza del uso de la violencia, cuando se trata de una difamación personal o constituye discurso obsceno (Brown y Peters, 2018). Este es el marco en el que rige la famosa sección 230 de la Ley de Decencia en las Comunicaciones de 1996, que dota de virtual inmunidad a los servicios de internet y a los intermediarios (como las redes sociales o aplicaciones de mensajería) por lo que se transmite y publica en ellos.

Diversos países de Asia, los que califican como parcialmente libres según el índice de libertades políticas y civiles de Freedom House, como Malasia, o Tailandia, han avanzado recientemente en normas punitivas que establecen sanciones de prisión para quienes difunden noticias falsas, mientras que otros como Singapur, han dotado al gobierno de herramientas para intervenir en los contenidos publicados.

Lejos de estos extremos, algunas de las más establecidas democracias europeas también están adoptando el camino de la regulación de las redes sociales. Alemania y Francia aprobaron en los últimos años leyes que fuerzan a las empresas de redes sociales a remover determinados contenidos a partir de denuncias. La ley alemana, sancionada en 2018, obliga a las redes sociales a retirar contenido "claramente ilegal" dentro de las 24 horas de recibida la denuncia. En caso de que la ilegalidad no fuera manifiesta, la red social cuenta con siete días para investigar y tomar una decisión, bajo su responsabilidad. Las principales controversias que suscita esta ley refieren a la posibilidad de que las propias plataformas, que deben proveer mecanismos de denuncia expeditivos, se ven forzadas a decidir sobre la libertad de expresión de los individuos, sin la participación de un juez competente. Las empresas aducen que dada la cantidad de información que circula deben realizar esta tarea a través de herramientas tecnológicas de inteligencia artificial, lo cual da lugar al problema de los "falsos positivos": casos de restricciones a la libertad de expresión que resultan de "decisiones" equivocadas de las plataformas, preocupadas ante todo por evitar las multas que pudieran recibir.

La ley francesa, aprobada en noviembre de 2018, está más directamente dirigida a la desinformación en procesos electorales. Sobre la base de una ley vigente desde 1881, que prohíbe la difusión de noticias falsas, esta nueva ley faculta a los jueces a remover información falsa publicada en redes sociales, a pedido de autoridades públicas, grupos o individuos. Le otorga también competencias al Alto Consejo Audiovisual (el ente regulador de medios) para revocar las licencias de los medios que diseminen información falsa u operen bajo control de actores gubernamentales extranjeros.

Este tipo de legislación punitiva resulta controversial, y ha suscitado dentro de estos países fuertes debates políticos y jurídicos. Estas normas son normalmente percibidas como violatorias de los estándares internacionales de derechos humanos, según la cual los intermediarios no deberían evitar la publicación de información por el hecho de que esta sea incorrecta. En la declaración conjunta de Viena de 2017, los cuatro relatores para la libertad de expresión de ONU, OEA, OSCE y la Comisión Africana

23 En 1997, en el fallo Reno v. ACLU, la Corte Suprema definió a Internet como "la forma más participativa de expresión de masas desarrollada hasta ahora, que merece el más alto nivel de protección frente a la intervención gubernamental". Mucho más cercano en el tiempo, en 2017, la Corte definió que aunque Internet pueda ser utilizada por mentes criminales cualquier forma de limitar su uso generalizado constituye una violación de la primera enmienda (Packingham v. North Carolina). La Corte ha sostenido reiteradamente que incluso el discurso falso merece ser protegido como parte de la libertad de expresión (por ejemplo en United States v. Alvarez, del año 2012).

(CADHP) indicaron que la prohibición de difundir información basada en conceptos imprecisos y ambiguos como el de noticias falsas (*fake news*) es incompatible con los estándares internacionales sobre libertad de expresión (OEA-CIDH, 2019).

En las democracias latinoamericanas no se han establecido aún regulaciones legales respecto a la posibilidad de retirar contenidos de las redes sociales o de bloquear o suspender sitios. Estas propuestas, como vimos, son desaconsejadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, y despiertan desconfianza respecto a su posible implementación por parte de los gobiernos (OEA-CIDH, 2019). No obstante ello, existen proyectos de ley con tratamiento en numerosos países. Entre los más avanzados se encuentra el caso de Brasil, cuyo Senado dio media sanción en el mes de julio de 2020 al así llamado proyecto de Ley de libertad, responsabilidad y transparencia. El proyecto obliga a las plataformas con más de dos millones de usuarios a excluir cuentas falsas, creadas o utilizadas "con el propósito de asumir o simular la identidad de terceros para engañar al público". Aunque se trata de acciones que en los últimos años - como vimos - las propias compañías han venido implementando, esta definición amplia, según estiman los organismos de derechos civiles y los expertos, puede abrir la puerta a todo tipo de abusos y a la eliminación masiva de contenido, dado que las plataformas serán responsabilizadas con la imposición de multas ante el incumplimiento.

Ante las dificultades que presenta la regulación coercitiva, o negativa, se plantea la opción de alentar la búsqueda de regulaciones "positivas", a través de incentivos y subvenciones para priorizar la información chequeada y confiable (Floyd Abrams Institute for Freedom of Expression, 2017).

Finalmente, la regulación sobre financiamiento político también importa a la hora de combatir las campañas de desinformación. Tal como lo sugiere el informe elaborado por la OEA y la CIDH (2019), un régimen legal que controla eficazmente los ingresos de los partidos políticos y sus gastos en sitios y plataformas, agencias publicitarias y proveedores de herramientas digitales, supone un margen mucho menor para destinar fondos a campañas de desinformación que un sistema legal que no lo hace.

5. Los organismos electorales

Las autoridades electorales constituyen otro actor relevante dado que ellas constituyen la voz oficial sobre el proceso electoral. Estos organismos también han tenido que adaptarse al nuevo ecosistema de comunicación, incorporando funciones y capacidades que hasta no hace mucho tiempo atrás les resultaban ajenas, como estar atentas a la discusión digital y contar con los recursos para responder en forma rápida y efectiva ante la aparición de *fake news*.

Por supuesto los organismos electorales no participan de la discusión sobre la veracidad de la información, pero sí cumplen hoy un rol crucial ante campañas desinformativas que involucran aspectos de la institucionalidad democrática, en particular respecto a las elecciones.

En este marco, es decisivo contar con organismos electorales autónomos y profesionalizados, con presupuesto y capacidades suficientes para abordar estas nuevas responsabilidades. En el contexto latinoamericano, algunos organismos electorales han avanzado en este camino, promoviendo acuerdos con plataformas de búsqueda, de redes sociales y de mensajería, para verificar las noticias referidas específicamente a la institucionalidad del proceso electoral.

Durante el proceso de 2018 el INE de México emprendió su propia verificación de datos sobre incidentes, antes, durante y después de la Jornada Electoral del 1 de julio, en un proyecto denominado "Certeza", que fue replicado en las elecciones estatales de 2019. El proyecto "Certeza", liderado por la autoridad electoral, buscó brindar información oportuna y poner a disposición de la ciudadanía evidencias de la misma.

Para ello, se partió de la escucha digital, el análisis de la información digital publicada y la verificación de la información. En 2018, la iniciativa fue acompañada por otro mecanismo, el proyecto "Cadena de confianza", a través del cual se comunica y difunde en la sociedad cuáles son los elementos desarrollados para dar certeza a los resultados electorales.

A nivel subnacional, el Instituto Electoral de la Ciudad de México estableció un programa de contención de crisis durante la jornada electoral, a través de un equipo de especialistas con una estructura capaz de verificar en forma inmediata y responder con un canal directo a los principales medios de comunicación a las operaciones de desinformación lanzadas en redes sociales sobre incidentes en los centros de votación. En la jornada electoral de 2018 el Instituto desactivó rápidamente campañas desinformativas sobre supuestos hechos de violencia política en un centro de votación, que apuntaban a desalentar a los electores a concurrir allí y otras, con fines similares, sobre cambios en el horario o lugares de votación.

El Tribunal Superior Electoral de Brasil también se ha mostrado muy activo en este terreno. En agosto de 2020, en el marco de las elecciones municipales, el TSE habilitó un plan estratégico denominado Programa de Enfrentamiento a la Desinformación, que actuó en diversos frentes, incluyendo la alfabetización digital y mediática, la identificación y chequeo de noticias, el perfeccionamiento del marco normativo y el mejoramiento de los recursos tecnológicos. En ese marco se establecieron alianzas con agencias de chequeo de noticias y se habilitó un sitio web para publicar informaciones chequeadas denominado "Fato ou Boato" (hecho o rumor). El TSE firmó acuerdos de colaboración con diferentes plataformas digitales, Facebook, Google, Instagram, TikTok, Twitter, Whatsapp y Youtube, con el objeto de difundir y ampliar el alcance de informaciones oficiales sobre las elecciones.

Por último, en alianza con Whatsapp el TSE creó un chatbot denominado "Resuelve Dudas Electorales en Whatsapp", canal que envía información a los electores que se registren, noticias chequeadas e informaciones oficiales sobre horarios de votación, estadísticas electorales, medidas sanitarias, entre otras (OEA, 2020).

6. Ciudadanos digitales

Los especialistas en la materia discuten sobre el rol de las plataformas y la posibilidad de establecer regulaciones sobre su funcionamiento. Sin embargo, existe una amplia coincidencia respecto a que el éxito en el combate a las operaciones de desinformación implica necesariamente fortalecer un debate público abierto y desinhibido entre ciudadanos capacitados para distinguir este tipo de operaciones (Floyd Abrams Institute for Freedom of Expression, 2017).

El fenómeno de las *fake news* constituye un problema de acción colectiva cuyo éxito o fracaso depende del comportamiento de distintos actores, entre ellos los ciudadanos que pueden generar, consumir o reproducir contenido falso de impacto global. Es por ello que cobra relevancia la generación de ciudadanos digitales, es decir, usuarios que conozcan los derechos y las responsabilidades que se derivan de la convivencia en el mundo digital, así como el impacto que tienen los actos en línea en lo que ocurre fuera de internet (Ribble, 2008; Téllez-Carvajal, 2017). Para lidiar con las campañas de desinformación "El método más efectivo es fomentar consumidores de noticias críticos y bien informados. El conocimiento y la educación son, con mucho, las mejores armas contra las *fake news*" (Valero y Oliveira, 2018).

Múltiples documentos de organismos internacionales, gubernamentales, o de actores de la sociedad remarcan la necesidad de invertir en formar a los ciudadanos en la

"literatura digital".²⁴ El concepto de educación específicamente digital es relevante, dado que la - aún escasa y provisoria - evidencia señala que un mayor grado educativo en términos tradicionales no se corresponde con una menor propensión a creer en las campañas de desinformación y contribuir a su reproducción.

Es por esto que los diferentes actores involucrados en el fenómeno de las campañas de desinformación política, principalmente gobiernos y empresas intermediarias, vienen desarrollando campañas de distinto tipo en este sentido. Distintos gobiernos han implementado iniciativas tendientes a promover la ciudadanía digital, algunas de ellas reforzadas a partir del traspaso al trabajo remoto durante la pandemia. En el caso argentino, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación impulsó el Programa "Ciudadanía digital responsable, seguridad, privacidad en internet y redes sociales" desde el cual se difunde información sobre el uso responsable y seguro de internet, las redes sociales, y las TIC. ²⁵

También las empresas intermediarias de contenido en internet ejecutan programas de alfabetización digital. Ocurre en el caso de Google, que con el programa "Be Internet Awesome", se enfoca en enseñar conceptos de ciudadanía digital y seguridad a niños y niñas que cursan entre tercero y sexto grado del colegio. ²⁶ En línea con esto, Facebook y su programa Soy Digital, en colaboración con expertos de diferentes regiones, busca contribuir a construir ciudadanos digitales responsables. ²⁷ Si bien el contenido del programa varía en el tiempo y de acuerdo al país donde se implementa, los principales ejes temáticos se relacionan a la generación de herramientas para identificar *fake news*, así como también a preservar la privacidad y seguridad en línea.

Existen asimismo campañas de parte de asociaciones civiles e instituciones educativas particulares destinadas a combatir la desinformación. Las **Figuras 2 y 3** muestran dos campañas gráficas de la Federación Internacional de Asociaciones de Bibliotecas (IFLA) y de la Biblioteca de la Universidad de Harvard, respectivamente. En ambos casos se trata de ofrecer herramientas para identificar casos de *fake news* o campañas de desinformación.

Por supuesto, la educación digital incluye en última instancia la búsqueda de generar en los ciudadanos la responsabilidad de no compartir y difundir información falsa. Pero la idea de alfabetización digital supone un proceso más profundo, que apunte a la formación de una sociedad mejor informada, que utiliza fuentes diversas y cuenta con la disponibilidad a escuchar visiones alternativas en la discusión política (Spohr, 2017).

En relación con las campañas de desinformación, ninguna formación educativa permitirá que cada usuario diferencie lo verdadero de lo falso. De lo que se trata es de incorporar las herramientas para poder diferenciar contenidos que constituyen propaganda, campañas de desinformación deliberada, o una revisión bienintencionada de hechos que, eventualmente, puede o no contener errores (McDougall et al, 2019). Precisamente lo que caracteriza hoy al ecosistema informativo digital es la dificultad para reconocer "quién hace qué, o cuáles son sus intenciones" (Bridle, 2018).

²⁴ Como ejemplos recientes en este sentido se destacan el "Informe Final del Grupo de alto nivel de Expertos sobre Fake News y desinformación Online de la Comisión Europea", de marzo de 2018, y la "Guía para garantizar la libertad de expresión frente a la desinformación deliberada en contextos electorales – OEA. CIDH. RELE". de 2019.

²⁵ Más información sobre el programa "Ciudadanía digital responsable, seguridad, privacidad en internet y redes sociales";https://www.argentina.gob.ar/justicia/convosenlaweb

²⁶ Para más información sobre el programa "Be Internet Awesome": https://beinternetawesome.withgoogle.com/en_us/

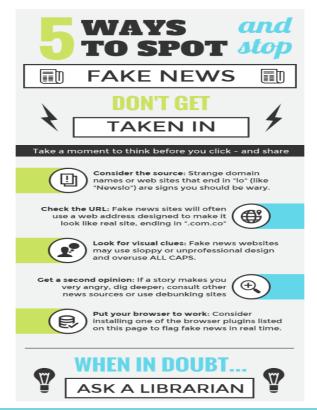
²⁷ Para más información sobre el programa Soy Digital: https://wethinkdigital.fb.com/ar/es-ar/

FIGURA 2. Campaña educativa de la Federación Internacional de Asociaciones de Bibliotecas



Fuente: Federación Internacional de Asociaciones de Biblioteca

FIGURA 3. Campaña educativa de la Biblioteca de la Universidad de Harvard



Fuente: Biblioteca de la Universidad de Harvard

Además, son múltiples los actores involucrados en los procesos de desinformación, por lo que distintas organizaciones de la sociedad civil se han enfocado no sólo en promover la alfabetización digital de la ciudadanía sino también en generar iniciativas multi-actorales. Un ejemplo de ello es la coalición Diseño para la Democracia (D4D) a la cual pertenece un grupo creciente de organizaciones de promoción de la democracia y defensa de los derechos humanos de todo el mundo. A través de esta iniciativa se ha buscado impulsar programas, capacitaciones y diálogos que promuevan el uso responsable de la tecnología para garantizar que la industria adopte la democracia como un principio central en sus desarrollos y apoyar gobiernos más transparentes y democráticos.

También cabe mencionar el trabajo de NDI a través del programa Info/tegrity. Este adopta un enfoque multifacético con la idea de contrarrestar la problemática de la desinformación desde diferentes ángulos. A tales fines, por ejemplo, ayuda a diferentes actores a monitorear el entorno en línea durante las elecciones y capacita a partidos, decisores, grupos de la sociedad civil y ciudadanos, sobre conceptos fundamentales de ciberseguridad e integridad de la información.

La desinformación política en Argentina

La Argentina no ha sido una excepción en materia de desinformación durante los últimos años. El escenario del debate público digital argentino ofrece las características problemáticas señaladas a lo largo de este documento: campañas organizadas de manipulación de información en redes sociales instrumentadas y alimentadas por comunidades digitales polarizadas e intolerantes entre sí.

La actividad intensiva y concertada de *trolls* y de cuentas falsas y automatizadas en la esfera pública digital argentina ha sido identificada y descrita por diversos informes y trabajos de investigación (Calvo y Aruguete, 2020a; Amnistía Internacional, 2018). La existencia de cibertropas ha sido relacionada con actores gubernamentales tanto durante la presidencia de Cristina Kirchner (Rueda, 2012) como de Mauricio Macri (Amnistía Internacional 2018). La Cámara Nacional Electoral, que ha comenzado desde 2017 la publicación de informes sobre la campaña en redes sociales, identifica una importante actividad de *trolls* y de cuentas falsas en el contexto pre-electoral. ²⁸ Este año, durante la única elección realizada en la Argentina, correspondiente al municipio de Río Cuarto, Córdoba, los principales partidos se acusaron mutuamente de promover campañas de desinformación.

Durante la campaña presidencial del año 2019, el sitio digital chequeado.com, detectó 170 contenidos que dejaron al descubierto falsedades, afectando tanto al oficialismo como a la oposición (Venditti y Zommer, 2019). Estas campañas se difundieron mayormente por los canales ya habituales: Facebook, Whatsapp y Twitter. La más difundida, compartida 220.000 veces en Facebook, consistió en un video editado en el que el candidato del Frente de Todos, Alberto Fernández parecía referirse a Néstor y Cristina Kirchner como delincuentes, cuando en verdad estaba aludiendo al empresario Lázaro Báez. En segundo lugar, con 74.000 compartidos, quedó un video manipulado en el que la entonces ministra de Seguridad de la Nación del gobierno de Cambiemos, Patricia Bullrich, parecía estar borracha o sedada durante un anuncio oficial sobre la desarticulación de una banda delictiva.

La utilización de cuentas falsas y/o automatizadas para dotar de mayor volumen a la campaña en redes quedó de manifiesto en el cierre de campaña del ex presidente

Mauricio Macri para las elecciones primarias. El hashtag #YoVotoMM que promocionaba provocó la aparición de múltiples frases incoherentes, en diferentes idiomas o mal traducidas al español.²⁹ Esto dejó en evidencia el uso masivo de *bots* y cuentas falsas para lograr el volumen necesario que permitiera llegar a un Trending Topic. Por su parte, en la misma fecha Juntos por el Cambio realizó una denuncia judicial sobre una campaña de desinformación basada en el envío de mensajes de texto que, según se denunció, pretendían presentarse como de dicha agrupación sin serlo, a efectos de confundir a los electores.³⁰

Además de ataques a los adversarios en forma directa, la campaña registró algunas operaciones contra las propias instituciones electorales. Apenas concluido el horario de votación de las elecciones primarias, decenas de usuarios de Twitter comenzaron a denunciar acciones de fraude electoral por parte de activistas del Kirchnerismo, con el hashtag #FraudeK, aludiendo en general a imágenes y videos de telegramas con alguna irregularidad. Estas denuncias se viralizaron particularmente a través de mensajes de WhatsApp y fueron desactivadas por iniciativas de verificación de noticias falsas.31 A su vez, días antes de las elecciones primarias se desarrolló también una campaña denunciando al gobierno de Cambiemos por estar organizando un fraude electoral a gran escala a través de la incorporación de un nuevo procedimiento para el escrutinio provisorio, que implicaba el escaneo y envío de los telegramas directamente desde los centros de votación, en lugar de la tradicional recolección de los telegramas.³² Este tipo de operaciones resultan especialmente graves ya que, como antes se señaló, cuestionan la legitimidad de las instituciones electorales. Es cierto que ninguna de estas operaciones llegó a escalar y al momento no es posible identificar el efecto que tuvieron. De hecho, existe consenso entre los especialistas respecto a que en la elección presidencial argentina de 2019 la dimensión de las operaciones de desinformación ha sido menor, en comparación con procesos recientes como los de Estados Unidos 2016 y 2020, Brasil 2018, Francia 2017 o México 2018.

De acuerdo al argumento desarrollado en este documento, el éxito de las operaciones de desinformación depende del concurso de diversos actores, con especial responsabilidad de los líderes políticos. Aunque existen elementos para vincular distintas campañas de desinformación del proceso electoral argentino de 2019 con dirigentes y activistas de los principales espacios políticos, ninguna de estas operaciones llegó a contar con el aval explícito de sus candidatos presidenciales. Los observadores en general coinciden en que los candidatos presidenciales y sus equipos de campaña cumplieron un rol positivo evitando ser propiciadores o difusores directos de operaciones de desinformación durante la campaña. Esta es una diferencia crucial respecto a lo ocurrido en otros procesos como los recién mencionados, especialmente los de Estados Unidos y Brasil.

Acciones contra la desinformación en la campaña 2019

A su vez, durante el proceso electoral de 2019 se activaron diversas iniciativas contra las campañas de desinformación que involucraron a las distintas partes mencionadas en este documento como actores centrales en este tema: partidos y líderes políticos, plataformas de internet, medios de comunicación y periodistas, y organismos electorales. También se destaca la implementación de normas regulatorias para

²⁹ https://elpais.com/internacional/2019/08/09/argentina/1565381494 047914.html

³⁰ https://www.lapoliticaonline.com/nota/120845-cambiemos-llevo-a-la-justicia-la-guerra-de-fake-news-en-la-campana/

^{31 &}quot;Los falsos más virales de la campaña que desmintió Reverso", 10 de diciembre de 2019. https://reversoar.com/los-falsos-mas-virales-de-la-campanaque-desmintio-reverso/

³² En este caso las denuncias fueron principalmente formuladas por un supuesto especialista informático, y replicadas en redes sociales y en medios de comunicación por referentes del Kirchnerismo. Véase por ejemplo Giardinelli, Mempo, "El fraude está cantado. Después no valen excusas", Página 12, 29 de julio de 2020. En este caso, la administración de una parte sustancial del proceso electoral por parte de un organismo del Poder Ejecutivo, la Dirección Nacional Electoral, constituye un elemento que alienta la desconfianza y a partir de ello favorece la generación de operaciones de desinformación.

controlar tanto los gastos de las campañas como el accionar de los partidos en redes sociales.

La Tabla 3 resume tres iniciativas que podrían haber contribuido a limitar el desarrollo de operaciones de desinformación a gran escala en el proceso electoral 2019.

TABLA 3. Principales acciones contra la desinformación en el proceso electoral 2019				
Nombre de la Acción	Protagonistas	Contenido y objetivo de la acción		
Reverso	Más de 100 medios de comunicación de todo el país	Verificación de información referida al proceso electoral para evitar la publicación y propagación de fake news		
Compromiso Ético Digital	Cámara Nacional Electoral, partidos políticos, plataformas de internet, asociaciones de prensa	Compromiso de evitar propagar información falsa. Colaboración recíproca entre la Justicia Electoral y los distintos actores para priorizar la información oficial		
Ley 27.504/2019	Congreso	Dotar de mayor transparencia a la actividad de las agrupaciones políticas en redes sociales		
Voto informado	Facebook, Instagram, Cámara Nacional Electoral y CIPPEC	Durante el día de las elecciones primaria y general, Facebook puso a disposición de sus usuarios mayores de 16 años un botón que conducía a la página de CIPPEC con información relevante sobre el proceso electoral. La información allí volcada fue elaborada junto con la Cámara Nacional Electoral.		

Verificación de noticias: En primer lugar, se destaca la iniciativa Reverso para evitar la propagación de desinformación. Impulsado y coordinado por Chequeado, AFP Factual, First Draft y Pop-Up Newsroom, Reverso implicó un consorcio de más de 100 medios y empresas de tecnología. Al participar en Reverso los medios de comunicación se comprometieron a publicar los contenidos de verificación producidos por los especialistas de este consorcio sin ediciones, y a actualizar o corregir contenidos publicados en caso de comprobarse que se trataba de una desinformación. ³³ Los medios que participaron de esta iniciativa mantuvieron sus respectivas líneas editoriales y dieron mayor o menor cobertura a la noticias según sus preferencias, pero todos cumplieron con el compromiso de no difundir las noticias identificadas como falsas por los verificadores, y de rectificar las que se hubieran publicado.

Sobre el trabajo de verificaciones de noticias en Argentina se destaca la experiencia de Chequeado, medio que actúa en Argentina desde 2010 y cuenta con la acreditación del IFCN. El informe elaborado por el equipo dirigido por Ernesto Calvo y Natalia Aruguete sobre la performance de Chequeado señala que este es reconocido como una autoridad en las redes por usuarios de las dos comunidades políticas. Chequeado logra que sus dictámenes sobre la falsedad o veracidad de la información sean tácitamente reconocidos por ambas comunidades, impidiendo la viralización de noticias falsas cuando son detectadas por este medio. Durante el proceso electoral Reverso logró un resultado equivalente (Calvo y Aruguete, 2020b).

Compromiso de comportamiento de actores políticos y plataformas. Por iniciativa de la Cámara Nacional Electoral se desarrolló en el marco del proceso electoral 2019 el así

Fuente: elaboración propia

llamado "Compromiso Ético Digital" con el objetivo de "promover la honestidad del debate democrático", asumiendo la necesidad de contrarrestar la manipulación del contenido digital en redes sociales sin menoscabar la libertad de expresión. El acuerdo convocado por la Justicia Electoral fue firmado por los principales partidos políticos del país, por las empresas Facebook, Twitter, Google, WhatsApp, y por entidades de prensa como ADEPA, quienes se comprometieron a colaborar con las autoridades competentes. Además de poner en primer plano la responsabilidad de los distintos actores, este compromiso permitió a la justicia electoral establecer un canal más fluido de comunicación con las plataformas, lo cual facilitó que éstas priorizaran la información oficial respecto al proceso electoral. Por otra parte, contribuyó al acceso a información financiera sobre las campañas y respecto a la actividad de las comunidades partidarias en redes sociales (Goncalves, 2020).

Legislación. En materia legislativa, durante el proceso electoral 2019 se implementó por primera vez la reforma incorporada por la Ley 27.504, un primer intento de legislar en materia de redes sociales e internet en el contexto de campañas electorales. ³⁵ Sus disposiciones refieren esencialmente a los siguientes tres puntos:

Primero, la creación de un "Registro de cuentas de redes sociales y sitios web oficiales de los candidatos, agrupaciones políticas y máximas autoridades partidarias". Esta medida apunta a evitar que los partidos eludan su responsabilidad por las publicaciones correspondientes a sus cuentas declaradas, así como a actuar sobre aquellas otras no declaradas que, a partir de esta ley, podrían ser señaladas por distorsión o tergiversación de identidad. Para el año 2019 se registraron y publicaron 1033 cuentas de partidos y candidatos en todo el país.

En segundo lugar, la formalización de un modo especial para la rendición de cuentas del material audiovisual utilizado para campañas en internet, redes sociales, mensajería y cualquier otra plataforma digital. Se busca de este modo generar mayor transparencia en materia de publicidad electoral, reglamentando debidamente una realidad antes no contemplada. De hecho, como señala Goncalves (2020), las propias declaraciones partidarias venían mostrando un aumento significativo del gasto en publicidad digital, que en el marco de las elecciones 2019 alcanzó al 40% del total del gasto en publicidad. Por cierto, los gastos que demandan las campañas de desinformación no son informados a la Justicia Electoral, pero ajustar los controles sobre las declaraciones de ingresos y gastos en los distintos rubros implica mayores dificultades para el ocultamiento.

Por otro lado, la ley establece que "Dentro de los treinta (30) días previos a cada comicio la Cámara Nacional Electoral deberá difundir mensajes institucionales de formación cívica y educación digital, destinados a concientizar a la ciudadanía sobre un uso responsable y crítico de la información electoral disponible en internet." (Artículo 43 duodecies, Ley 26.215). Esto avanza en el sentido de las recomendaciones antes señaladas respecto a la importancia de la educación digital. ³⁷

³⁴ Compromiso Ético Digital, Cámara Nacional Electoral, suscripta el 30 de mayo de 2019

³⁵ Esta ley, aprobada en mayo de 2019, modificó a la Ley de Financiamiento 26.215. En materia de redes sociales incorporó una serie de artículos que esencialmente replicaron las propuestas realizadas por la Cámara Nacional Electoral mediante su Acordada 66 del año 2018.

³⁶ El rubro "Propaganda en Internet y Redes Sociales" se incorporó a los informes en 2011, cuando reunió el 5% de los gastos declarados en publicidad. En las elecciones de 2013 alcanzó el 9%; en las de 2015 el 21% y en 2017 el 31%. En contrapartida, el gasto en los demás rubros de publicidad fue disminuyendo paulatinamente.

³⁷ En los últimos años también se han presentado en el Congreso argentino dos proyectos orientados a evitar la publicación de noticias falsas y a sancionar a sus responsables. En 2018 el diputado Juan Brugge presentó un proyecto que crea una Comisión de Verificación de Noticias Falsas en el ámbito de la Cámara Nacional Electoral. Cuando la comisión encuentra que una publicación en redes sociales incurre en las causales vagamente enumeradas por la ley le transmite a la Cámara Nacional Electoral que ordene a los servicios de internet incluir, en el plazo de 12 horas, la leyenda "Noticia de dudosa credibilidad". El proyecto presentado en el año 2020 por el senador por la provincia de San Luis Adolfo Rodríguez Sáa se inspira claramente en la ley alemana: las plataformas deben contar con un cuerpo de expertos que revisa la legalidad de las publicaciones y quedan sujetas a sanciones por incumplimiento, que van desde multas hasta la suspensión por un año. Como antes se mencionó, este tipo de normas que tienden a la

Botón de voto informado de Facebook y sticker en historias de Instagram. ³⁸ El botón, implementado por Facebook, con la colaboración de CIPPEC y la CNE, estuvo a disposición para las personas mayores de 16 años (quienes pueden votar en Argentina), durante el día de la elección primaria y general. El botón conducía a un micrositio con información necesaria para poder ejercer el voto informado. Esto permitió difundir y generar información relevante sobre el proceso electoral. La página tuvo 3.255.823 visitas.

Finalmente, sobre la base de las entrevistas a expertos y actores realizadas para este trabajo, podemos especular con otros factores que pueden haber contribuido a limitar el impacto de las operaciones de desinformación.

En primer lugar, la existencia de comunidades políticas de referencia altamente activas y consolidadas. Aunque se puede esperar que esto contribuya a la polarización y a un discurso público digital intolerante y poco civilizado, uno de los problemas que destacamos desde el inicio del documento, también pone límites a lo que cada uno de los antagonistas puede hacer en materia de desinformación. El nivel de activación de cada una de las comunidades implica una suerte de control recíproco que impide a la otra promover sin obstáculos operaciones de desinformación.

Por otro lado, se cuenta con un sistema de medios consolidado. En Argentina los principales medios de comunicación han quedado por lo general identificados con uno u otro lado de la grieta política. Pero estos medios tienen largos años de existencia, periodistas reconocidos, y una estructura permanente que es finalmente responsable por sus publicaciones. Como explican Ernesto Calvo y Natalia Aruguete en Argentina los medios tradicionales están consolidados como fuentes de autoridad y de referencia para las respectivas comunidades. A su vez, aunque las redes sociales están pobladas por millones de usuarios potencialmente capaces de alcanzar al resto de millones de usuarios, solo un porcentaje mínimo de cuentas obtiene una circulación significativa, las "autoridades" de la red, o usuarios de alto rango. Esto reduce la viabilidad de lo que se denomina astroturfing, la creación de "una red artificial de usuarios y medios para generar la percepción de que existe una comunidad de apoyo u oposición a un candidato o partido" (Calvo y Aruguete, 2020a:102), tal como ocurrió típicamente en el caso de Bolsonaro.

El sistema partidario argentino, además, contra las descripciones de etapas recientes que alertaban sobre su fragmentación, aparece en el último lustro más concentrado y a la vez estable en torno a dos grandes coaliciones (Degiustti y Scherlis, 2020). Nuestra hipótesis sugiere que un sistema partidario más institucionalizado y con una menor cantidad de actores relevantes limita a su vez la dispersión en las iniciativas de desinformación. Paralelamente, agrupaciones políticas más cohesionadas pueden controlar mejor el accionar de sus grupos y diferentes figuras internas.

Si la presencia de sistemas y organizaciones partidarias más institucionalizadas, un sistema de medios de comunicación asentado, o la existencia de comunidades digitales fuertemente activadas, constituyen factores limitantes de las campañas de desinformación son apenas hipótesis que requieren de estudios y evidencia mayor a la que contamos para este trabajo. Mientras tanto, es preciso continuar alertas y avanzar en todo aquello que nos ayude a fortalecer el debate público robusto, desinhibido y honesto.

remoción de contenidos sobre la base de su posible falsedad entran en colisión con los estándares de derechos humanos y son generalmente desaconsejadas por los organismos internacionales.

38 El botón de voto informado había sido implementado ya en 2017 y en 2019 se repitió la experiencia, con el agregado del sticker en Instagram que también conducía al micrositio elaborado por CIPPEC y la CNE.

Las elecciones 2021. Recomendaciones para combatir la desinformación en escenarios electorales

El fenómeno de la desinformación política ha cobrado en los últimos años una dimensión enorme a nivel global. Se trata de un problema cuya comprensión involucra múltiples dimensiones, al igual que el modo de enfrentarlo. Las campañas de desinformación requieren de la acción coordinada de un conjunto de actores. Gobiernos, partidos políticos, plataformas de internet, medios de comunicación y periodistas, los poderes legislativos, las autoridades electorales, las organizaciones de la sociedad civil y cada uno de los usuarios son partes necesarias del fenómeno. Combatir las campañas de desinformación y propender hacia un saludable ecosistema de comunicación e información requiere del compromiso y coordinación de todos estos actores.

Como también se mencionó en este documento, durante el proceso electoral de 2019 se adoptaron una serie de acciones que resultaron efectivas para minimizar el desarrollo e impacto de las campañas de desinformación.

A partir de ello, y reconociendo la importancia de continuar y profundizar estas acciones en el futuro, presentamos a continuación una serie de recomendaciones con miras al proceso electoral del año 2021.

Partiendo de la importancia de lograr acciones coordinadas entre los diferentes actores que fueron identificados a lo largo de este trabajo como parte del problema, pero sobre todo, fundamentales para la solución en el fenómeno de la desinformación, proponemos recomendaciones que aseguren: (a) la transparencia de las medidas para combatir la desinformación, (b) la libertad de expresión en cumplimiento de estándares internacionales y (c) la neutralidad de las decisiones. Esta serie de valores garantizan la integridad de los procesos para combatir las noticias falsas, el ejercicio de los derechos políticos de elegir y ser elegidos limpiando el ecosistema de información dañina y privilegiando el voto informado y asegurando la equidad en la competencia.

1. Para los líderes políticos y funcionarios gubernamentales

En este documento destacamos la responsabilidad que cabe a los liderazgos políticos en este tema. Las campañas de desinformación política en contextos electorales pueden ser iniciadas incidentalmente por cualquier usuario, pero los principales líderes políticos y candidatos tienen en sus manos la opción de activarlas, propagarlas (por su propia intervención y/o por la acción de redes coordinadas) o apagarlas.

A partir de ello, recomendamos a funcionarios públicos, candidatos y partidos políticos:

- Prevenir y mitigar las noticias falsas y la desinformación política, a través de sus canales oficiales registrados, incluyendo redes sociales y sitios web. Esto implica evitar la enunciación, la reproducción o la legitimación de hechos que carecen de algún tipo de constatación razonable. Asimismo, implica rectificar y reconocer públicamente la falsedad de una pieza de información una vez identificada.
- Comprometerse a través de esos mismos canales a evitar la estigmatización de medios de comunicación y periodistas con etiquetas que refieran a fake news o similares.

 Participar de los compromisos que puedan promover la Justicia Electoral y/o las organizaciones de la sociedad civil.

2. Para funcionarios públicos del Poder Ejecutivo

- Desarrollar una campaña de información pública orientada a promover la alfabetización y educación digital, que aliente un uso responsable de las redes sociales, incluyendo especialmente la auto-restricción en la difusión masiva de noticias falsas sobre el proceso electoral.
- Colaborar con la campaña de concientización y formación cívica en entornos digitales de la Cámara Nacional Electoral prevista por la ley para los 30 días previos a cada elección.
- Comenzar a trabajar sistemáticamente en la planificación de programas educativos que contemplen la educación digital a lo largo de los ciclos escolares en los diferentes niveles. Si bien es una tarea de largo plazo, es también una tarea urgente.
- Destinar recursos para asegurar y fortalecer la difusión de información confiable en procesos electorales, y apoyar la investigación sobre el funcionamiento de las campañas de desinformación, en particular respecto a su difusión en redes sociales.

Para las plataformas de internet

- Priorizar siempre la visualización de contenidos informativos provenientes de fuentes acreditadas;
 - Sobre el proceso electoral, priorizar la visualización de la información oficial sobre el proceso electoral suministrada por los canales oficiales de la Justicia Nacional Electoral y de la Dirección Nacional Electoral.
 - En caso de campañas de desinformación, priorizar la visualización de las verificaciones y de las respuestas de los sujetos afectados.
 - Sobre los actores políticos, priorizar en los resultados de los buscadores los canales oficiales registrados por los partidos y candidatos.
- Colaborar con la Justicia Electoral en la verificación de cuentas y sitios que se presentan como canales oficiales de los partidos y candidatos, así como en la información financiera respecto a los avisos contratados con contenido político electoral.
- En caso de adherir a un pacto digital como el celebrado en 2019, pensar en agregar un nivel de verificación visible al público para los candidatos y partidos (diferente al ya existente) que adhieran a los compromisos.
- Continuar y profundizar la tarea de combate a las redes de desinformación eliminando las cuentas automatizadas que conforman dichas redes, minimizando la visibilidad de contenidos "inauténticos" (como clickbaits, o anzuelos) y de noticias falsas.
- Profundizar la colaboración con verificadores independientes para determinar la veracidad de las noticias, a efectos de ofrecer siempre a los usuarios fuentes alternativas ante casos de noticias falsas. En el caso de historias fuertemente controvertidas ofrecer alternativas verificadas.
- Facilitar y priorizar la verificación de cuentas de candidatos o agrupaciones durante el periodo de campaña.
- Continuar trabajando en la mejora de los algoritmos para evitar la consolidación de las cámaras de eco y las burbujas de filtro, ambientes que favorecen la

polarización y la consecuente difusión de las campañas de desinformación, en especial en el marco de campañas electorales.

Para los verificadores, periodistas y medios de comunicación

- Repetir la alianza entre medios de comunicación y verificadores con el compromiso de evitar la publicación y difusión de noticias falsas que cubra cada uno de los 24 distritos del país.
- En la medida que se repita o se realice un nuevo Pacto Ético Digital, se recomienda que estas alianzas de verificadores y medios visibilicen el cumplimiento de los acuerdos promovidos de parte de las agrupaciones partidarias y los candidatos.
- Trabajar en la elaboración de estrategias de producción audiovisual que permitan a las verificaciones alcanzar un impacto similar al de las historias falsas.
- Explicitar y comunicar claramente cuáles son los criterios que se utilizan para activar la verificación, a efectos de fortalecer las credenciales de neutralidad.
- Capacitar a los periodistas sobre las reglas y la administración electoral, el uso y
 acceso a información oficial, y las buenas prácticas internacionales para lidiar con
 las campañas de desinformación durante los comicios.

5. Para las autoridades electorales³⁹

- Institucionalizar la celebración de un compromiso democrático entre actores políticos, medios de comunicación y plataformas de internet, que incorpore año tras año acuerdos más específicos y a la altura de los nuevos desafíos. Establecer mecanismos para visibilizar a los partidos y candidatos que adhieren a los compromisos a través de un comunicado, solicitada, etc.
- Fortalecer las capacidades para comunicar y responder ante eventuales campañas de desinformación en materia de las instituciones electorales. En particular, se recomienda la conformación de un "cuartel de campaña" o "war room" durante la semana previa y hasta la finalización de la jornada electoral, destinada a monitorear y responder en forma rápida y eficaz a los intentos de generar desinformación sobre el proceso electoral.
- Involucrar a los partidos políticos y a organizaciones de la sociedad civil en el desarrollo de la campaña de concientización y formación cívica sobre el uso responsable y crítico de la información oficial en internet prescripta por el Artículo 43 duodecies de la Ley 26.215, a los fines de darle el mayor alcance y difusión posibles.
- Trabajar junto a la sociedad civil y expertos en la promoción de la educación digital en contexto electoral, de periodistas y ciudadanos en general.

6. Para los legisladores

 Se sugiere a los legisladores avanzar también en la posible regulación en materia de transparencia respecto a los criterios utilizados por las plataformas de internet

–que alcancen cierto nivel de tráfico-, siguiendo criterios o estándares internacionales, como por ejemplo garantizar la libertad de expresión.

³⁹ Argentina es el único país de América Latina en el cual gran parte de la administración del proceso electoral está en manos de una agencia del Poder Ejecutivo, la Dirección Nacional Electoral (DINE), del Ministerio del Interior. Es por eso que al momento de considerar la intervención de las autoridades electorales en el combate a las campañas de desinformación recurrimos normalmente a la Cámara Nacional Electoral, un organismo cuya función esencial consiste en dirimir controversias en torno al derecho electoral. La emergencia de nuevos desafíos como el de las campañas de desinformación sobre las que trata este documento vuelve a plantear la necesidad de que Argentina resuelva esta asignatura pendiente de enorme relevancia institucional (Pomares et al. 2016).

 Además se recomienda abordar otra serie de cuestiones para garantizar la transparencia del proceso electoral y que pueden tener relación indirecta con el fenómeno de la desinformación, como por ejemplo, regular el uso de la publicidad oficial dentro y fuera del período de campaña en internet.

Bibliografía

Allcott, H., & Gentzkow, M. (2017). Social media and fake news in the 2016 election. *Journal of Economic Perspectives*, 31(2), 211–236.

Aruguete, Natalia (2010), "Toda Fake News es política", Caras y Caretas, 5 de noviembre de 2020. https://carasycaretas.org.ar/2020/11/05/toda-fake-news-es-politica/

Bennett, Lance, and Steve Livingston. 2018. "The Disinformation Order: Disruptive Communication and the Decline of Democratic Institutions." *European Journal of Communication* 33 (2): 122–139

Bradshaw, Samantha (2018), "Responding to Fake News through Regulation and Automation", en *Fake News, Authentic Views*, a Carter-Ruck Report, pp. 13-15

Bradshaw, Samantha and Philip Howard (2017), Troops, Trolls and Troublemakers: A Global Inventory of Organized Social Media Manipulation, Computational Propaganda Research Project, Universidad de Oxford

Bradshaw, Samantha and Philip Howard (2018), Challenging Truth and Trust: A Global Inventory of Organized Social Media Manipulation, Computational Propaganda Research Project, Universidad de Oxford

Bridle, J. (2018). New dark age: Technology and the end of the future. London: Verso

Brown, Nina y Jonathan Peters (2018), "Say This, Not That: Government Regulation and Control of Social Media", *Syracuse Law Review*, 68, pp.521-545

Brummette, John, Marcia Di Staso, Michail Vafeiadis, y Marcus Messner (2018), Read All About It: The Politicization of "Fake News" on Twitter, Journalism and Mass Communication Quarterly, 95:2, pp. 497-517

Bryson, Joanna. 2018. "Al & Global Governance: No One Should Trust Al." Al & Global Governance Articles & Insights. Último acceso el 8 de junio, 2020.

Calvo, Ernesto y Natalia Aruguete (2020a), *Fake news, trolls y otros encantos*, Buenos Aires, Siglo XXI

Calvo, Ernesto y Natalia Aruguete (2020b), Chequeado en Argentina. Fact checking y la propagación de noticias falsas en redes sociales, ILCSS, Maryland

Cantarella, Michele and Fraccaroli, Nicolò and Volpe, Roberto Geno, "Does Fake News Affect Voting Behaviour?" (June 17, 2020). *CEIS Working Paper* No. 493. Disponible en: SSRN: https://ssrn.com/abstract=3629666 or http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3629666

Carson, James (2017), "What is Fake News? Its Origins and How it Grew in 2016", *Telegraph*, 16 de marzo de 2017

Chase, Peter (2019), "The EU Code of Practice on Disinformation: The Difficulty of Regulating a Nebulous Problem"

CIDH (2010), Marco jurídico interamericano del Derecho a la Libertad de Expresión. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Cihon, Peter. 2018. "Regulatory Dynamics of Artificial Intelligence Global Governance." Typhoon Consulting.

Crawford, Kate, Roel Dobbe, Theodora Dryer, Genevieve Fried, Ben Green, Elizabeth Kaziunas, Amba Kak, et al. Al Now 2019 Report. New York: Al Now Institute, 2019.

Curini, Luigi y Eugenio Pizzimenti (2021) "Searching for a Unicorn: Fake News and Electoral Behavior", en Giusti, Serena y Elisa Piras (Comps), *Democracy and Fake News: Information Manipulation and Post-Truth Politics*, Nueva York: Routledge, pp.

Daskal, Jennifer (2019), "Facebook's ban on foreign political ads means the site is segregating speech", The Washington Post, 16 de diciembre de 2019

https://www.washingtonpost.com/outlook/2019/12/16/facebooks-ban-foreign-political-ads-means-site-is-segregating-speech/

Deibert, Ronald J. 2019. "The road to digital unfreedom: Three painful truths about social media." *Journal of Democracy* 30(1):25{39

Douek, Evelyn (2020), "What Does "Coordinated Inauthentic Behavior" Actually Mean? There's no clear definition, and that's worrisome", *Slate*, 2 de julio de 2020. https://slate.com/technology/2020/07/coordinated-inauthentic-behavior-facebook-twitter.html

El Comercio (2020), "Facebook detectó y eliminó cuentas originadas en Ecuador para 'campañas de manipulación coordinadas'", 9 de julio de 2020.

https://www.elcomercio.com/tendencias/facebook-ecuador-cuentas-manipulacion-internacional.html

Faragó, Laura, Anna Kende, y Péter Krekó. (2020). "We only believe in news that we doctored ourselves: The connection between partisanship and political fake news", *Social Psychology*, 51(2), 77–90. https://doi.org/10.1027/1864-9335/a000391

Floyd Abrams Institute for Freedom of Expression, Yale University (2017), "Fighting Fake News. Workshop Report", 7 de marzo de 2017

Guess, A.M., Nyhan, B. & Reifler, J. Exposure to untrustworthy websites in the 2016 US election. Nat Hum Behav 4, 472–480 (2020). https://doi.org/10.1038/s41562-020-0833-x

Goncalves, Hernán (2020), "Redes sociales, desinformación y campañas electorales".

Google (2019), "How Google Fights Disinformation"

Ireton, Cherilyn y Julie Posetti (2018), Journalism, Fake News and Disinformation, París:UNESCO

Johnson, Dennis (2015), Hired to Fight, Hired to Win, New York: Routledge

Mardsen, Chris y Triya Meyer (2019), "Regulating disinformation with artificial intelligence", European Parliament Research Service

Mason, L. (2013). "The rise of uncivil agreement: Issue versus behavioral polarization in the American electorate". *American Behavioral Scientist*, 57(1), 140-159

McDougall, Julian, Maria-José Brites, Maria-João Couto & Catarina Lucas (2019) "Digital literacy, fake news and education", *Cultura y Educación*, 31:2, 203-212, DOI: 10.1080/11356405.2019.1603632 [accessed Dec 10 2020].

Monaco, Dick y Daniel Arnaudo (2020), "Análisis de datos para monitoreo de redes sociales", NDI, Septiembre de 2020

Morgan, Susan (2018), "Fake News, Disinformation, Manipulation and Online Tactics to Undermine Democracy", *Journal of Cyber Policy*, 3:1, 39-43

OEA (2020), Informe Preliminar de la Misión de Observación Electoral, Elecciones municipales, Brasil. Noviembre 2020.

Pomares, J., Leiras, M. y Page, M. (marzo 2016). 2016: año de reforma. Hacia umbrales mínimos de ciudadanía electoral. Documento de Políticas Públicas/Análisis N°160. Buenos Aires: CIPPEC

Ribble, M. (2008). Passport to digital citizenship: Journey toward appropriate technology use at school and at home.

Rueda, M. (2012, December 27). 2012's Biggest Social Media Blunders in LatAm Politics. ABC News. http://abcnews.go.com/ABC_Univision/ABC_Univision/2012sbiggest-social-media-blunders-latin-american-politics/story?id=18063022

Silverman, Craig. (2016). "This Analysis Shows how Fake Election News Stories Outperformed Real News on Facebook." BuzzFeed News, November 16.

Spohr, Dominique (2017). Fake news and ideological polarization: Filter bubbles and selective exposure on social media. *Business Information Review*, 34(3), 150–160. http://doi.org/10.1177/0266382117722446

Tardáguila, Cristina y Laura Zommer (2020), "Qué diferencia a Nodio de una organización de chequeo independiente", La Nación, 18 de octubre de 2020

Törnberg, P. (2018). "Echo chambers and viral misinformation: Modeling fake news as complex contagion", *PLoS One*, 13(9).

Venditti, Sandra y Laura Zommer (2019), Las cinco desinformaciones que llegaron más lejos en la campaña electoral, Infobae, 28 de noviembre de 2019:

https://www.infobae.com/politica/2019/11/28/las-cinco-desinformaciones-que-llegaron-mas-lejos-en-la-campana-electoral/

Valero, Pablo y Lidia Oliveira (2018), "Fake news: una revisión sistemática de la literatura", OBS Journal, DOI: https://doi.org/10.15847/obsOBS12520181374

Verstager, Margrethe (2020), Algorithms and democracy - AlgorithmWatch Online, European Commission, Policy Dialogue, 30 October 2020

Vosoughi, Soroush; Deb Roy y Sinan Aral. (2018). The spread of true and false news online. SCIENCE09 MAR 2018: 1146-1151.

Waisbord, Silvio (2018), "Truth is what happens to news: on journalism, fake news and post-truth, Journalism Studies, 19:13, 1866-1878

Wardle, C.; Derakhshan, H. (2017), "Information Disorder: Toward an Interdisciplinary Framework for Research and Policymaking", Council of Europe report, DGI (2017), 9.

Anexo

Glosario

Astroturfing: en el campo de la desinformación refiere a la creación de un determinado ambiente o clima en el ecosistema digital a partir de la diseminación de noticias en una red de medios, portales y cuentas creadas especialmente a tal efecto (Ireton y Posett, 2018). Busca dar sensación de espontaneidad y eliminar u ocultar al verdadero emisor (Aruguete et al, 2020).

Bots: cuentas automatizadas y programadas (Bradshaw y Howard, 2017).

Cibertropas: cuentas coordinadas, automatizadas y programadas (bots), trolls, y/o cuentas de identidad simulada creadas para dar volumen a las intervenciones de determinados referentes (Bradshaw y Howard, 2017).

Fake news o noticia intencionalmente falsa: operaciones deliberadas y orquestadas de desinformación (Wardle y Derakshan, 2017; Calvo y Aruguete, 2020a).

False news o noticia falsa incidental: contenido cuya falsedad no necesariamente es voluntaria ni maliciosa (Calvo y Aruguete, 2020a).

Hackers: Persona o grupo de personas con conocimientos en el área de informática, que descubren los puntos débiles de las aplicaciones informáticas para acceder a estos sistemas y realizar modificaciones.

Trolls: Usuario, ya sea de cuentas falsas o no, que atacan y confrontan con otros, con la intención de mostrar poder, a través del acoso o la intimidación, y, de esa forma, vaciar de contenido la arena de discusión (Calvo y Aruguete, 2020a).

Weaponización: la instrumentación de campañas para instalar una historia o noticia falsa como real.



Las opiniones expresadas en este documento no reflejan necesariamente la posición institucional de CIPPEC en el tema analizado.

Acerca de las autoras y el autor

María Belén Abdala

- Coordinadora del Programa Instituciones Políticas de CIPPEC

Licenciada en Ciencia Política (Universidad de San Andrés) y magíster en Ciencia Política (Universidad Torcuato Di Tella).

Gerardo Scherlis

Consultor del Programa Instituciones Políticas de CIPPEC

Investigador del Conicet y profesor titular regular en la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires. Licenciado en Ciencia Política y Abogado (Universidad de Buenos Aires), y doctor en Ciencia Política (Universidad de Leiden).

Carolina Tchintian

- Directora del Programa Instituciones Políticas de CIPPEC

Licenciada en Ciencia Política (Universidad de Buenos Aires), magíster en Políticas Públicas (Universidad Torcuato Di Tella) y doctora en Ciencia Política (Rice University).

El programa de Instituciones Políticas agradece muy especialmente el constante apoyo de Andrea Fernández, cuya mirada atenta y comentarios enriquecieron este documento y las actividades que lo hicieron posible.

Además, agradece especialmente a Yuri Beltrán, Ernesto Calvo, Carlos Fara, Hernán Gonçalves Figueiredo, Elías Matzschke Brull, Hugo Rodríguez Nicolat y Laura Zommer por sus aportes en las diferentes instancias de elaboración de este documento.

Para citar este documento:

Abdala, M.B., Scherlis, G. y Tchintian, C. (diciembre de 2020). *Elecciones 2021 en Argentina. Los desafíos de la desinformación a la integridad democrática*. Buenos Aires: CIPPEC.

PROGRAMA DE INSTITUCIONES POLÍTICAS	INFORM

Por medio de sus publicaciones, CIPPEC aspira a enriquecer el debate público en la Argentina con el objetivo de mejorar el diseño, la implementación y el impacto de las políticas públicas, promover el diálogo democrático y fortalecer las instituciones.

Los Informes de CIPPEC buscan presentar y difundir el trabajo que los programas realizan en el marco de sus proyectos con socios del sector público, privado y de organismos internacionales.

CIPPEC alienta el uso y divulgación de sus documentos sin fines comerciales. Las publicaciones de CIPPEC son gratuitas y se pueden descargar en www.cippec.org

CIPPEC es una organización independiente, apartidaria y sin fines de lucro que trabajo por un Estado justo, democrático y eficiente que mejore la vida de las personas. Para ello, analiza y promueve políticas públicas que fomenten la equidad y el crecimiento en Argentina.

INSTITUTO NACIONAL DEMÓCRATA PARA ASUNTOS INTERNACIONALES (NDI) es una organización internacional no partidista y sin fines de lucro, cuya misión es contribuir a promover y fortalecer la democracia a nivel mundial. El NDI ofrece asistencia técnica a líderes de partidos políticos y de la sociedad civil que promuevan valores, prácticas e instituciones democráticas.

www.cippec.org

www.ndi.org



