



# **Observatorio de las Ideas**

REVISTA DE IDEAS

EJEMPLAR EDITADO PARA

**Cortesía del Editor**

Nº107 - FEBRERO 2022



---

DIRECTOR

**Andrés Ortega**

---

CONSEJO ASESOR

**Antón Costas**

**Guillermo de la Dehesa**

**Javier Nadal**

**Ana Palacio**

**Ignacio Pérez de Arriaga**

**Manuel Pimentel**

**Josep Piqué**

**Narcís Serra**

**Pedro Solbes**

**Juan Tapia**

---

EQUIPO DE INVESTIGACIÓN

**Gloria Álvarez**

**José Balsa**

**Manuel Cebrián**

**Jordi Domènech**

**Laura Gallego**

**Xavier Massa**

**Ángel Pascual-Ramsay**

**Francesc Trillas**

---

EDITA

**Observatorio de Ideas S.L.**

ADMINISTRADOR

**Daniel Fernández**

---



Estimado/a lector/a:

La desigualdad es uno de los grandes temas de nuestros tiempos. Por eso ha tenido impacto un artículo sobre por qué Europa es menos desigual que EE UU, pero no más redistributiva. Como segunda idea aportamos un estudio sobre el ecosistema de las *start-ups* españolas, más relevante aún ahora que el Gobierno ha propuesto una ley para impulsar estas empresas emergentes. La tercera idea, adecuada para un mundo globalizado, se refiere al efecto que tiene la influencia extranjera en las políticas e instituciones nacionales. Finalmente, en cuarto lugar, recogemos un análisis sobre el comercio de emisiones de carbono en el mundo.

Nuestra primera reseña es de un libro de Diane Coyle sobre lo que deben ser y proponer los economistas, o la economía como disciplina, en el mundo actual, en cambio permanente y profundo. Debería evolucionar desde un tipo de análisis que considera a los seres humanos «engranajes» (*cogs*) de unos mecanismos sociales que funcionan sin incertidumbre, lo que se debe tener en cuenta en un mundo con muchas incógnitas, por el que avanzamos en buena parte en la oscuridad y donde podemos encontrarnos con «monstruos» imprevistos.

En nuestra segunda reseña, Jillian C. York reflexiona sobre la enorme influencia de las plataformas tecnológicas para limitar la libertad de expresión y regular los flujos de información en el mundo. Explora cómo colaboran con los Estados para ejercer una censura selectiva e interesada que nada tiene que ver con sus valores iniciales de conectividad y difusión libre de las ideas. Internet ha cambiado desde sus propósitos iniciales.

Espero que estas ideas le resulten interesantes.

Sigamos siendo precavidos ante una pandemia que se alarga, transformándose más de lo esperado, pero que no ha de impedirnos seguir avanzando en muchas dimensiones.

Con mis mejores saludos,

**Andrés Ortega**

*Director*





| IDEAS DE INTERÉS |

**EUROPA ES MÁS IGUALITARIA QUE EE UU, NO MÁS REDISTRIBUTIVA**

**Publicación:** «Why is Europe More Equal Than the United States?», de Thomas Blanchet, Lucas Chancel y Amory Gethin.

**Síntesis:** Usando una metodología novedosa, los autores estiman la evolución de la desigualdad en 26 países europeos entre 1980 y 2017. En Europa ha tenido un crecimiento mucho más moderado en comparación con Estados Unidos. Contra la opinión extendida de que Europa modera la desigualdad de rentas con un Estado más redistributivo, los autores muestran que la baja desigualdad en Europa se consigue antes de impuestos y que los Estados europeos redistribuyen relativamente poco en comparación con EE UU o el Reino Unido.

**ESCALADO Y ACCESO A GRAN FINANCIACIÓN. CARENCIAS EN EL ECOSISTEMA ESPAÑOL DE *START-UPS***

**Publicación:** «Spanish Tech Ecosystem Report», de ASCRI, Dealroom y otras entidades.

**Síntesis:** El ecosistema español de start-ups está en alza, pero por debajo de su capacidad crecimiento. Para exprimir el máximo potencial se deben afrontar retos de acceso a financiación de grandes volúmenes, conseguir crear y escalar empresas de más de 10 000 millones de euros, así como cultivar y a traer el talento en áreas clave de crecimiento.

**EL INFRAVALORADO PAPEL DE LA INFLUENCIA EXTRANJERA EN LAS POLÍTICAS E INSTITUCIONES**

**Publicación:** «Foreign Influence and Domestic Policy», de Toke S. Aidt, Facundo Albornoz y Esther Hauk.

**Síntesis:** Las políticas públicas de un país no sólo dependen de la acción de actores domésticos y sus determinantes locales, sino también de la acción de países extranjeros que intentan influir.

**EL COMERCIO DE EMISIONES CONTAMINANTES EN EL MUNDO**

**Publicación:** «Emissions Trading Worldwide», de la Asociación Internacional para la Acción contra el Carbono.

**Síntesis:** El comercio de emisiones es un instrumento de mercado que diferentes países llevan empleando durante la última década y media. La cantidad de instalaciones y de sectores cubiertos, así como sus reglas, varían de unos a otros. Actualmente, el total de jurisdicciones, que representan el 54% del PIB mundial, utilizan el comercio de emisiones.



**Observatorio de las Ideas**  
REVISTA DE IDEAS

| **LIBROS** |

**¿QUÉ DEBEN PROPONER LOS ECONOMISTAS?**

*Cogs and Monsters. What Economics Is, and What It Should Be*, de **Diane Coyle**.

**LOS VALORES DE SILICON VALLEY Y EL FUTURO DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN**

*Silicon Values. The Future of Free Speech under Surveillance Capitalism*, de **Jillian C. York**.

## EUROPA ES MÁS IGUALITARIA QUE EE UU, NO MÁS REDISTRIBUTIVA

■ **Publicación:** «Why is Europe More Equal Than the United States?», documento de trabajo del World Inequality Lab, de la Paris School of Economics. Descargable en el siguiente enlace: <https://bit.ly/3mgWJNW>

■ **Thomas Blanchet** es investigador postdoctoral en el Departamento de Economía de la Universidad de California-Berkeley; **Lucas Chancel** es economista sénior y codirector del World Inequality Lab y catedrático en SciencesPo, París, y **Amory Gethin** es doctorando en la Paris School of Economics e investigador afiliado al World Inequality Lab.

*Resumen: Usando una metodología novedosa, los autores calculan la evolución de la desigualdad en 26 países europeos entre 1980 y 2017. En Europa ha tenido un crecimiento mucho más moderado en comparación con Estados Unidos. Contra la opinión extendida de que Europa modera la desigualdad de rentas con un Estado más redistributivo, los autores muestran que la baja desigualdad en Europa se consigue antes de impuestos y que los Estados europeos redistribuyen relativamente poco en comparación con EE UU o el Reino Unido.*

Uno de los problemas fundamentales a la hora de estudiar cómo el crecimiento económico afecta a la desigualdad es la discrepancia entre los sistemas de contabilidad nacional y los datos ofrecidos por las encuestas de hogares. Como muestras de la población, las encuestas raramente incluyen las rentas más altas. El grupo liderado por el economista francés Thomas Piketty ha ofrecido el concepto de «cuentas nacionales distributivas» (*distributional national accounts*, DINA) para combinar la información proporcionada por la contabilidad nacional, las fuentes fiscales y las encuestas de hogares y ofrecer una visión completa de la evolución de la desigualdad, especialmente en la proporción de toda la renta nacional, que controla las rentas más altas. En este artículo, los autores usan la metodología de la contabilidad nacional distributiva para ampliar la muestra a un total de 26 países europeos, que después se comparan con EE UU. Éstos son los quince Estados miembros de la Unión Europea hasta 2004, junto con siete más de entre los países que ingresaron a partir de 2004 (Croacia, República Checa, Estonia, Hungría, Polonia, Rumanía y Eslovenia), más Islandia, Noruega, Serbia y Suiza.

En concreto, se usan fuentes fiscales para modelizar el comportamiento de las rentas más altas típicamente excluidas de las encuestas de hogares y para resolver problemas de medición de ingresos y sesgos de respuesta en las encuestas. Además, se utilizan conceptos de la contabilidad nacional para corregir componentes de los ingresos de los hogares habitualmente no recogidos en las encuestas, como pueden ser las rentas imputadas de los bienes inmuebles, los impuestos y beneficios no repartidos de las empresas, que se distribuyen entre los hogares en función de la distribución de acciones y fondos bursátiles entre la población, y los impuestos indirectos, que se imputan a las familias en función de los patrones de consumo.

En el siguiente gráfico se aprecian las discrepancias existentes, si se usan las encuestas de hogares y la metodología DINA. El gráfico muestra la evolución de la desigualdad del ingreso antes de impuestos. En la parte superior de la figura 1, se representa la evolución del porcentaje de renta ingresado por el 10 % más rico de la población (media de todos los

países), y en la parte inferior (en azul) el porcentaje de toda la renta nacional ingresado por el 50 % más pobre. Como se aprecia en la figura, las encuestas de hogares (*raw surveys*, encuestas sin procesar) infravaloran en casi 5 puntos porcentuales el porcentaje de la renta nacional ingresado por el 10 % más rico, a la par que muestran una evolución más moderada de la desigualdad desde 1980. La combinación de encuestas con fuentes fiscales aumenta sustancialmente el porcentaje estimado controlado por el 10 % más rico. Finalmente, la combinación de encuestas, datos fiscales y contabilidad nacional es la que ofrece una evolución más acusada de la desigualdad: entre 1980 y 2000, la proporción de la renta nacional ingresada por el 10 % más rico pasó de algo menos del 30 % al 35 %. Este incremento de la desigualdad también se refleja en que la proporción de la renta nacional controlada por el 50 %, que, como se puede ver en la figura 1, ha pasado de alrededor del 23 % a estar cerca del 20 %. En este caso, las encuestas de hogares también infravaloran la evolución de la desigualdad (sobervalorando la proporción de renta que controla el 50 % más pobre).

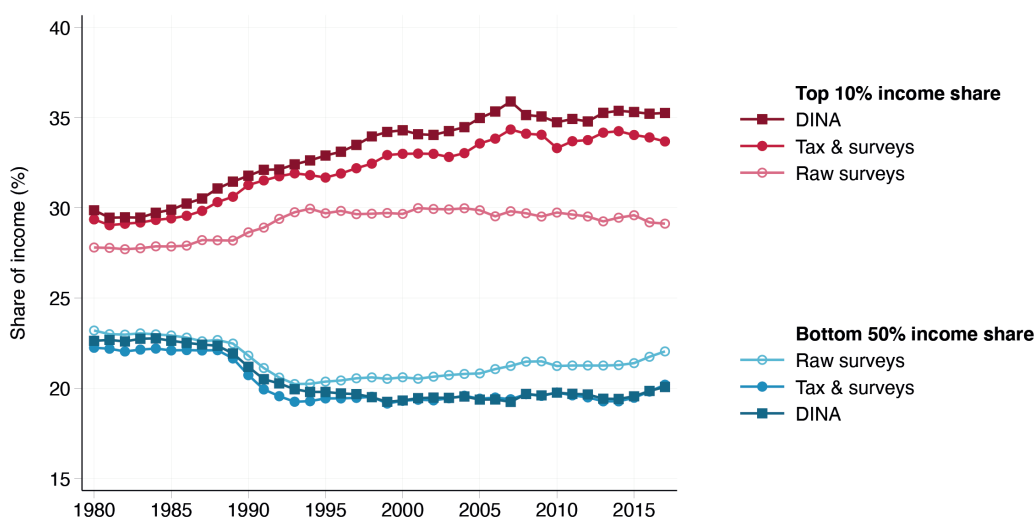


Figura 1. Desigualdad medida con encuestas de hogares y cuentas nacionales distribucionales.

Los resultados muestran cómo la evolución del porcentaje que controlan los más ricos antes de impuestos ha crecido mucho más en EE UU (del 34 % hasta casi el 50 %) que en Europa, excepto en el caso del este de Europa (que empieza también desde un nivel relativamente bajo). En la figura 2 se presentan las series de desigualdad basadas en el método DINA para EE UU (en negro), Europa Occidental (en azul), Europa del Este (verde) y los países del norte de Europa (en rojo). Aunque la desigualdad ha crecido en todas partes, el aumento europeo en la desigualdad de rentas antes de impuestos es mucho más moderado que en el caso de Estados Unidos.

*«La evolución del porcentaje que controlan los más ricos antes de impuestos ha crecido mucho más en EE UU (del 34 % hasta casi el 50 %) que en Europa».*

Europa, excepto en el caso del este de Europa (que empieza también desde un nivel relativamente bajo). En la figura 2 se presentan las series de desigualdad basadas en el método DINA para EE UU (en negro), Europa Occidental (en azul), Europa del Este (verde) y los países del norte de Europa (en rojo). Aunque la desigualdad ha crecido en todas partes, el aumento europeo en la desigualdad de rentas antes de impuestos es mucho más moderado que en el caso de Estados Unidos.

Además, existe gran heterogeneidad entre los distintos países: algunos, como España, Grecia o Francia, no presentan incremento alguno en la proporción de renta controlada por las rentas más altas, mientras que este aumento es de casi 16 puntos porcentuales en

el caso de EE UU, como se puede ver en la figura 3, donde se ordenan los países de menor a mayor incremento (EE UU, Polonia y Hungría).

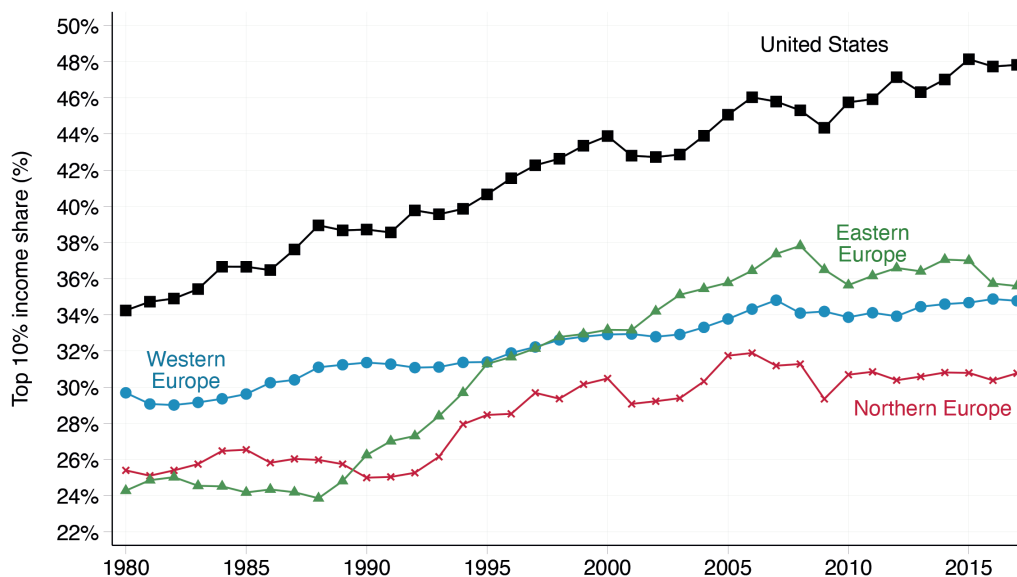


Figura 2. Evolución de la desigualdad antes de impuestos en EE UU y Europa. Evolución del porcentaje de la renta nacional controlado por el 10 % más rico (1980-2017).

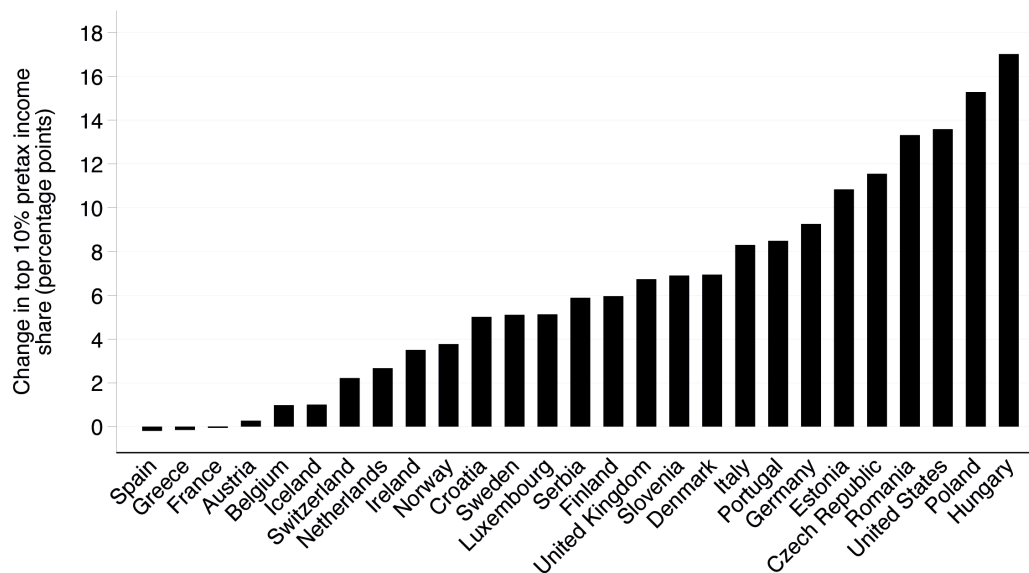


Figura 3. Cambio en el porcentaje de la renta nacional ingresado antes de impuestos por el 10 % más rico de la población entre 1980 y 2017.

A continuación, los autores demuestran que el éxito igualitarista europeo en relación con EE UU se produce antes de impuestos; es decir, antes de que entre en juego la progresividad fiscal y las transferencias redistributivas más típicas de Estado del bienestar europeo.

*«El éxito igualitarista europeo con relación a EE UU se produce antes de impuestos; es decir, antes de que entre en juego la progresividad fiscal y las transferencias redistributivas más típicas del Estado del bienestar europeo».*

En la figura 4 se ordenan los países analizados según el cambio en el porcentaje de renta controlado por el 50 % más pobre del país antes y después de impuestos. En el caso de EE UU, el 50 % más pobre gana más de 6 puntos en el porcentaje de la renta nacional, mientras que en países como Serbia, Croacia, España o Suiza este efecto se sitúa entre 0 y 1 punto porcentual. Claramente, el Estado norteamericano redistribuye mucho más que los países europeos con sus impuestos y transferencias. Éste también es el caso de otro país bastante desigual como el Reino Unido. Sin embargo, esta redistribución no corrige la muy desigual distribución de las rentas antes de impuestos.

buye mucho más que los países europeos con sus impuestos y transferencias. Éste también es el caso de otro país bastante desigual como el Reino Unido. Sin embargo, esta redistribución no corrige la muy desigual distribución de las rentas antes de impuestos.

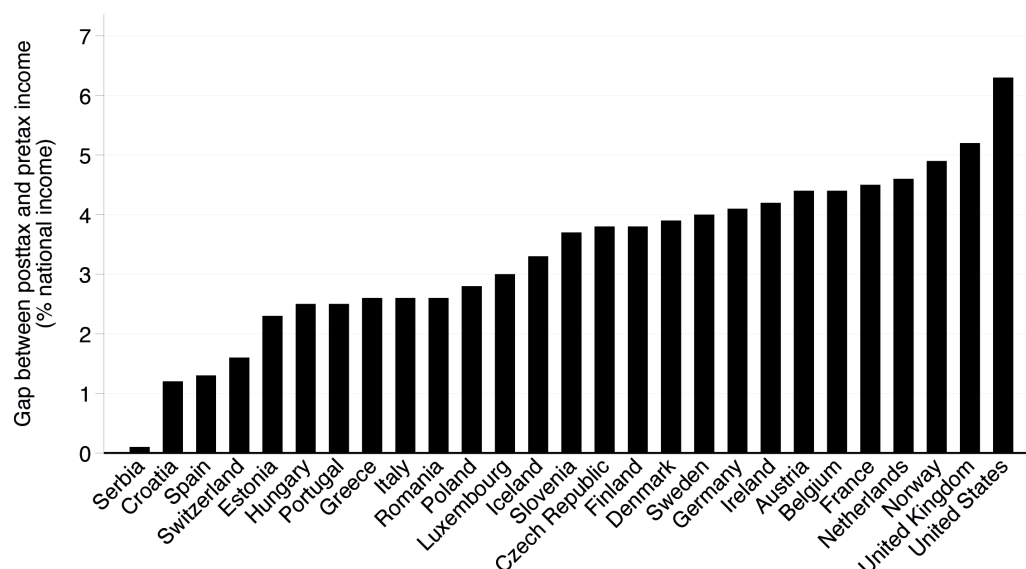


Figura 4. Cambio en el porcentaje de renta nacional ingresado por el 50 % más pobre de la población antes y después de impuestos.

Los sorprendentes resultados de este artículo se deben a tres factores. El primero, organismos como la OCDE estiman la desigualdad usando las encuestas de hogares, infravalorando muy considerablemente el grado de desigualdad antes de impuestos en EE UU (los problemas de las encuestas respecto a las rentas altas son mayores en los sondeos norteamericanos que en los europeos). Segundo, las mediciones tradicionales de desigualdad sólo tienen en cuenta los impuestos directos y las transferencias a las familias, ignorando los impuestos sobre las empresas, los impuestos indirectos y todas las transferencias en especie. Sobre todo, el tener en cuenta los impuestos indirectos reduce muy significativamente el nivel de progresividad de los sistemas fiscales europeos. Finalmente, al usar todos los ingresos antes de impuestos y no sólo las rentas del trabajo, se reduce también la redistribución estimada en el caso europeo (al incluir las pensiones en el cálculo de las rentas antes de impuestos).

En todo caso, los resultados de este artículo tienen varias implicaciones importantes. Primero, Europa es mucho menos redistributiva de lo que se ha asumido tradicionalmente, especialmente debido al impacto de los impuestos indirectos. Y segundo, Europa consigue la igualación de rentas en el mercado de trabajo ya antes de impuestos, a pesar de las conocidas distorsiones que estos mecanismos de igualación generan (donde seguramente el desempleo juvenil es la más sangrante).

Por **Jordi Domènech**

## ESCALADO Y ACCESO A GRAN FINANCIACIÓN. CARENCIAS EN EL ECOSISTEMA ESPAÑOL DE *START-UPS*

■ **Publicación:** «Spanish Tech Ecosystem Report», publicado por la Asociación Española de Capital, Crecimiento e Inversión (ASCRI) y elaborado por Dealroom, empresa europea de análisis de datos sobre *start-ups*. Otras entidades que participan en el estudio son ENISA, la Empresa de Innovación Nacional, adscrita al Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, la firma de capital riesgo española Kibo Ventures y el Alto Comisionado para España Nación Emprendedora, órgano de la presidencia del Gobierno de España. Descargable en el siguiente enlace: <https://bit.ly/3FeqEh7>

*Resumen: El ecosistema español de start-ups está en alza, pero por debajo de su capacidad de crecimiento. Para exprimir el máximo potencial se deben afrontar retos de acceso a financiación de grandes volúmenes, conseguir crear y escalar empresas de más de 10 000 millones de euros, así como cultivar y atraer el talento en áreas clave de crecimiento.*

El ecosistema español de *start-ups* cada vez aparece más bajo en el radar internacional. Además de Madrid y Barcelona, que ya son centros de *start-ups* establecidos, muchas regiones y ciudades atraen cada vez más el dinero inversor. En la primera mitad de 2021, España creció en inversión de capital riesgo más rápido que cualquier otro

*«La inversión está liderada todavía en mayor medida por los actores nacionales y europeos, y se deben abordar desafíos clave de talento que podrían acelerar un crecimiento más significativo».*

país europeo, descontando los Países Bajos y excluyendo las «megarrondas» atípicas (rondas superiores a 250 millones de euros), alcanzando así un máximo histórico de 1900 millones de euros invertidos en los primeros seis meses del año 2021 (más que en todo 2020). A pesar de estas señales, España podría crecer mucho más. La inversión está liderada todavía en mayor medida por los actores nacionales y europeos, y se deben abordar desafíos clave de talento que podrían acelerar un crecimiento más significativo. A continuación, se extraen otras ideas relevantes del informe.

**El ecosistema de *start-ups* multiplicó su valor por cinco desde 2015, pero hay espacio de mejora.** La suma de *start-ups* españolas estaría hoy valorada conjuntamente en 46 000 millones de euros (frente a 10 000 millones en 2015). Y las empresas tecnológicas más valiosas fundadas después de 2000 son Flywire, con sede en Valencia (3200 M€), Glovo (2000 M€), Wallbox (1400 M€) y Letgo (1400 M€), estas tres con sede en Barcelona, y Cabify (1300 M€) y Jobandtalent (800 M€), con sede en Madrid. Barcelona y Madrid son los centros de *start-ups* fundadas después del 2000 más valiosos, y ambas se encuentran en el puesto n.º 8 y n.º 11 de la lista europea.

Sin embargo, hay un espacio significativo para el crecimiento en el ecosistema español de *start-ups*, pues continúa por debajo de la media europea.

**Caracterización del ecosistema.** España alberga más de 10 500 *start-ups* con una base potencial de 300 *scale-ups* (*start-ups* que han probado un modelo de negocio, han ampliado su capital, han consolidado su crecimiento en ingresos y empleados y tienen que demostrar su rentabilidad). Desagregando por tipo de financiación, el ecosistema español está compuesto

por nueve compañías emergentes valoradas cada una en más de 1000 millones de euros y cuyo valor combinado es de 15 000 millones de euros–, 300 *scale-ups*, que combinadas suponen un valor de 24 000 millones de euros y más de 10 200 *start-ups* en fase de prefinanciación y semilla, que agregadas suman un valor de 7000 millones de euros. Están divididas en más de 30 industrias (*fintech*, música, moda, salud, comida...) y más de 160 subsectores. Abarcan distintos tipos de flujo de ingresos (suscripción, comisión, publicidad o venta de inventario propio) y modelos de negocios (fabricación, SaaS o *software* como servicio, *marketplace* y comercio electrónico). Cubren, además, casi veinte tecnologías (tecnología profunda, inteligencia artificial y aprendizaje automático, impresión 3D, *blockchain*, *hardware*, Internet de las cosas...) y distintos objetivos de desarrollo sostenible.

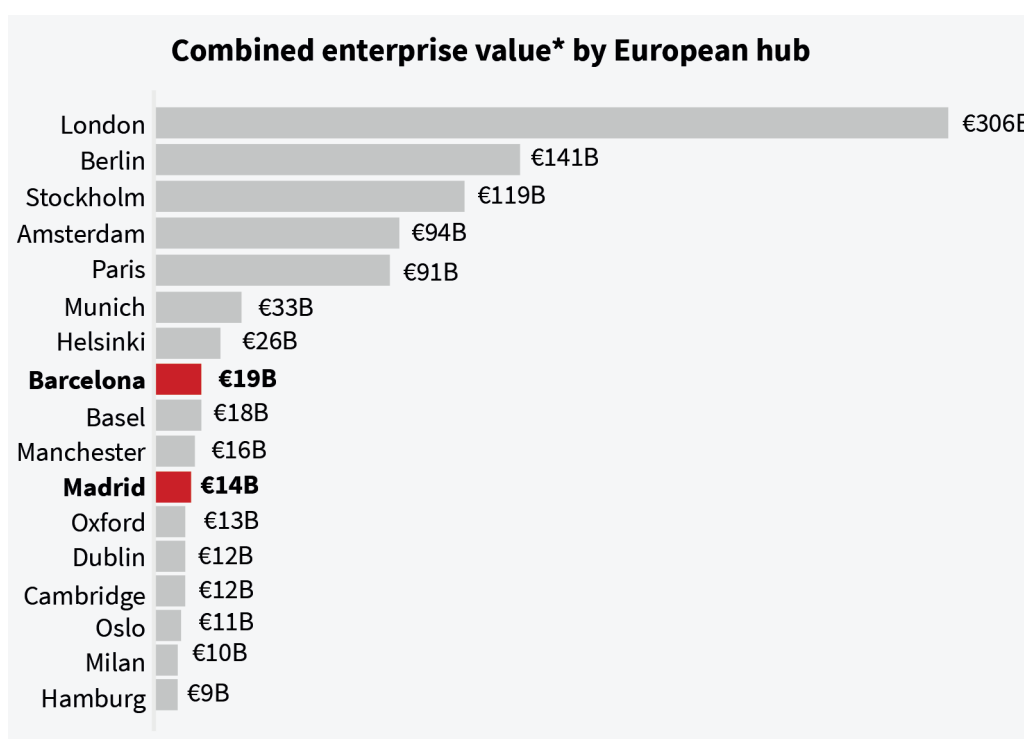
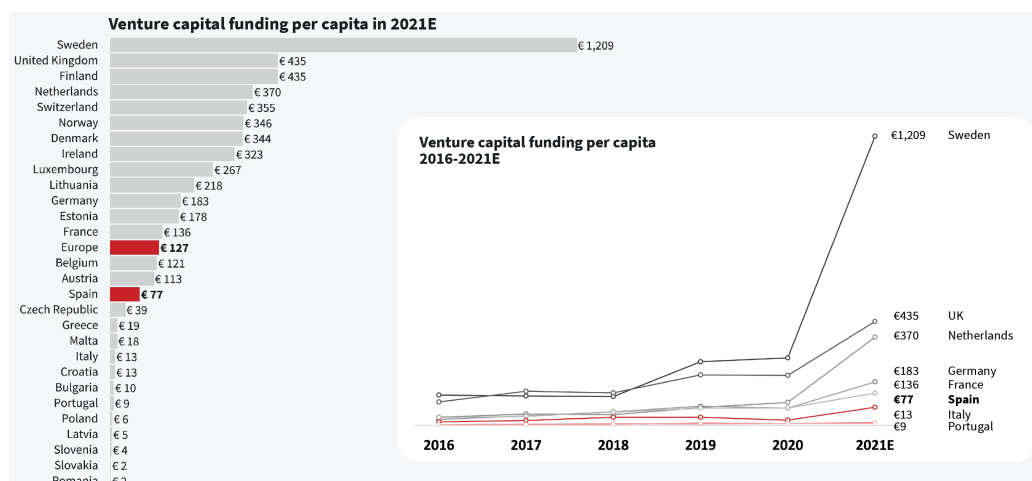


Figura 1. Valor empresarial combinado por *hub* europeo en miles de millones.  
Fuente: Dealroom.co

**Perspectivas de futuro.** España tiene una sólida cartera de proyectos de escalado (20 potenciales unicornios) y ocupa el quinto lugar por número de futuros unicornios potenciales. El primer puesto lo tiene Reino Unido (con 163), seguido de Alemania (73), Francia (69) y Suiza (28). Al igual que Francia (ver idea de ecosistema de *start-ups* francés en ODLI n.º 104), las *start-ups* españolas son caldo de cultivo para otras nuevas; es decir, se empiezan a generar «mafias de *start-ups*» (exempleados de una exitosa *start-up* que crean otra empresa emergente). Algunos ejemplos en España son Tuenti, Jobandtalent, Walla-pop, Glovo y Flyware.

**Panorama inversor.** Está en alza, y muestra uno de los mayores crecimientos si descontamos las grandes megarrondas, como ya se ha señalado. El transporte y el *software* em-

presarial son las principales categorías por inversión, seguidos por comida, *fintech*, salud, viajes, *marketing*, energía y educación. Respecto de los tipos de financiación, cada vez se invierte más en fases posteriores, lo que indica que está madurando, y sólo el 15 % del capital procedía de fuera de Europa en 2020.



Figuras 2 y 3. Financiación de capital riesgo per cápita en 2021 y financiación de capital riesgo per cápita 2016-2021.

Nota: La inversión de 2021 se basa en los datos enero-junio. Fuente: Dealroom.co

En un apartado más cualitativo del informe, emprendedores, fundadores e inversores del panorama español de *start-ups* apuntan a varios retos. Aunque la cantidad y calidad de emprendedores, el número de inversores y la ambición han mejorado y se ha demostrado que España puede construir ganadores en categorías globales, todavía existen grandes retos: 1) el acceso al capital (los grandes fondos todavía no están presentes); 2) aún no se ha demostrado que España pueda escalar empresas de más de 10 000 M€, por lo que los grandes inversores prefieren otros países (Reino Unido, Suecia, Alemania); 3) hay una falta de referencias sobre los próximos pasos y cómo se percibe el éxito y el fracaso; 4) acceso al talento en determinadas áreas, y 5) necesidad de una legislación que fomente la su atracción.

*«Aunque la cantidad y calidad de emprendedores, el número de inversores y la ambición han mejorado y se ha demostrado que España puede construir ganadores en categorías globales, todavía existen grandes retos».*

Por Gloria Álvarez Hernández

## EL INFRAVALORADO PAPEL DE LA INFLUENCIA EXTRANJERA EN LAS POLÍTICAS E INSTITUCIONES

■ **Publicación:** «Foreign Influence and Domestic Policy», *Journal of Economic Literature*, n.º 59 (2), junio de 2021.

■ **Toke S. Aidt** es profesor de la Universidad de Cambridge; **Facundo Albornoz** es profesor de la Universidad de Nottingham e investigador del CEPR, y **Esther Hauk** es investigadora del Instituto de Análisis Económico del CSIC y de la Barcelona Graduate School of Economics.

*Resumen: Las políticas públicas de un país no sólo dependen de la acción de actores domésticos y sus determinantes locales, sino también de la acción de países extranjeros que intentan influir.*

El trabajo presenta un marco conceptual, un modelo, muy general y simplificado, para analizar una gran variedad de mecanismos por los cuales una potencia extranjera puede decidir intervenir, de formas muy diversas, en la política de otro país. Un buen modelo es aquel que con pocos ingredientes consigue plantear hipótesis relevantes para analizar cuestiones de amplio calado, aunque tengan muchos matices. En este sentido, el esfuerzo realizado por los autores de este artículo es un buen modelo.

El marco teórico planteado (como un mapa simplificado que permite guiarnos en la realidad compleja) consiste en partir de la existencia de dos países relevantes, con una asimetría de poder derivada de su distinto potencial económico: una gran potencia y un pequeño país, donde las decisiones de uno tienen un impacto en el otro (es decir, existen externalidades interjurisdiccionales). Además, en el país pequeño se plantea la existencia de dos grupos sociales fundamentales, siendo uno de ellos aliado objetivo de la potencia internacional (un ejemplo sería la gran patronal chilena como socio del gobierno de Estados Unidos en los años 1970).

Ejemplos de cómo se ejerce la influencia internacional (a veces directamente por parte del gobierno de una potencia, otras por parte de agentes no gubernamentales, como grandes empresas) incluyen la ayuda externa condicionada, las sanciones económicas, el apoyo a golpes de Estado, los intentos de influir en las elecciones, las intervenciones en guerras civiles (en un caso extremo, tendríamos la intervención militar directa de una potencia extranjera, ya sea sobre el terreno, por vía aérea o mediante apoyo logístico), las operaciones de mantenimiento de la paz, el *lobbying* extranjero o los sobornos.

Además de aportar un modelo conceptual útil para ordenar la abundante investigación teórica y empírica, una de las ideas principales del artículo es que la influencia extranjera en los países es mucho mayor de lo que habitualmente se considera. No tener en cuenta esta influencia extranjera en su justa magnitud puede llevar a pensar que las decisiones sobre políticas públicas e instituciones en cada país sólo tienen un origen doméstico. En realidad, mucho trabajo empírico de datos de sección cruzada entre países en economía y ciencia política supone implícitamente que las causas de las políticas e instituciones nacionales están en el propio país, asociando variables de resultados a factores nacionales, con lo que se deja de lado toda influencia externa.

Como se puede ver en la figura 1, que aportan los autores en el artículo, la influencia extranjera en distintas modalidades no ha remitido ni mucho menos con el fin de la Guerra Fría.

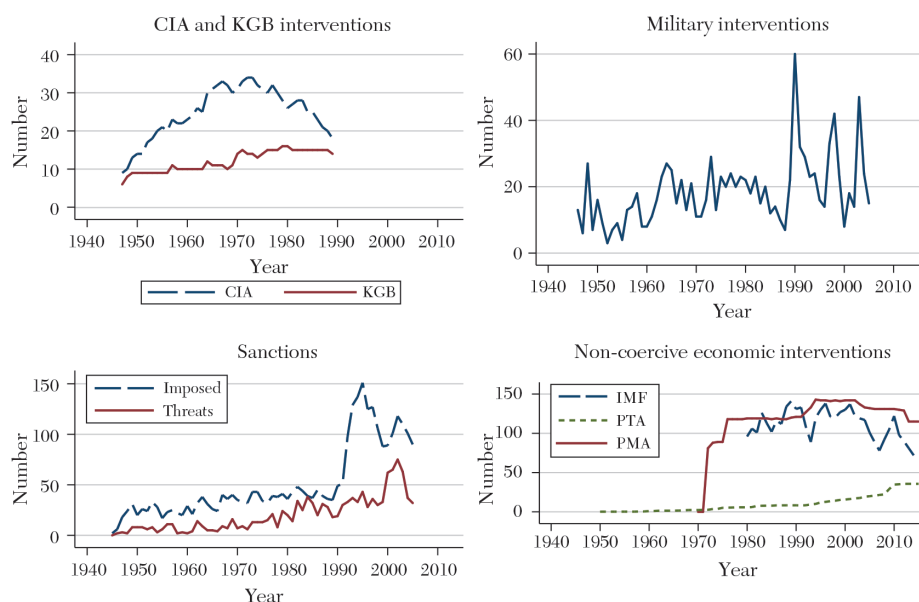


Figura 1: Basados en distintas fuentes internacionales detalladas en el artículo, los cuadros muestran la evolución de las intervenciones de la CIA y el KGB, las operaciones militares en el extranjero, las sanciones por parte de otros países, así como las actividades del FMI (IMF en inglés), los accesos preferenciales de mercado (PMA) y los acuerdos preferenciales de comercio (PTA).

Los autores parten de la base de que, incluso sin ningún tipo de intervención, las decisiones de un país tienen un impacto en el otro, ya sea económico, político o medioambiental. Es decir, existen externalidades. En este caso, un resultado conocido de la teoría económica es que las decisiones descoordinadas dan lugar a resultados no cooperativos que no «internalizan» (no tienen en cuenta) estos efectos externos. Distintas formas de intervención pueden paliar el problema, aunque lo harán, en general, resolviendo los posibles conflictos de interés a favor de la gran potencia y de sus aliados locales.

Existen tres modos de intervención en general, cada una con subvariantes:

1) Acuerdos no coercitivos, que se producen cuando hay niveles bajos de conflicto y un interés mutuo entre la potencia y el país pequeño.

2) Formas de presionar las políticas públicas desde fuera, ya sea mediante retribuciones (ayuda externa) ya sea a través de sanciones. Estas últimas suelen tener un coste menor, porque habitualmente basta con la amenaza de sanción, si es creíble, para influir sobre las políticas del país pequeño. En el primer caso, los actores por parte de la potencia internacional pueden ser actores estatales o no estatales. Cuando son estos últimos, puede tratarse de actuaciones de *lobbying* o directamente de sobornos. En el caso del *lobbying*, los beneficiarios pueden ser grupos, como sectores económicos u otros colectivos, pero

en el caso de los sobornos se trata de transacciones privadas ilegales que sólo benefician a una empresa o agente.

3) Intervenciones para cambiar el marco institucional, apoyando en conflictos internos al grupo afín a la potencia internacional mediante la influencia en elecciones, golpes de Estado o guerras civiles. Estas intervenciones institucionales, al ser más duraderas porque cambian el equilibrio de poder en el futuro, no tienen el problema de credibilidad que pueden tener algunos acuerdos o formas de presión para políticas públicas puntuales, aunque tienen un mayor coste y conllevan un problema mucho mayor de legitimidad.

El modelo y el esfuerzo de encajar una abundante investigación teórica y empírica permiten observar que la elección de una forma u otra de intervención dependerá de los costes y beneficios para los actores implicados en cada opción en un momento dado del tiempo.

El artículo destaca especialmente los costes para el país objetivo (y en menor grado para la potencia internacional), y las consecuencias no deseadas de la intervención exterior, pero muestra el rol importante (para lo bueno y para lo malo) de las grandes jurisdicciones en un contexto de ausencia de gobierno global democrático (que sería idealmente el que debería internalizar las externalidades). Sería oportuno, en este sentido, en el futuro, mejorar la conexión con otra rama de la investigación económica que también examina las externalidades interjurisdiccionales: la investigación sobre el federalismo fiscal, que parte de la base de que la idea de la soberanía nacional entendida como poder supremo en un territorio es una falacia.

Tres mensajes generales en las conclusiones resumen el planteamiento de los autores. En primer lugar, no se pueden analizar las causas y consecuencias de lo que ocurre en

*«No se pueden analizar las causas y consecuencias de lo que ocurre en un país sin tener en cuenta su relación con los intentos de influencia por parte de países externos».*

un país sin tener en cuenta los intentos de influencia por parte de países externos. En segundo lugar, la elección del modo de intervención parte de un análisis coste-beneficio –aunque éste se desarrolle en medio de muchos sesgos políticos y enorme incertidumbre, y pueda dar lugar a grandes errores (el artículo fue escrito antes de la retirada de Afganistán por parte de Estados Unidos)– entre un menú de opciones, por lo que centrarse en una de ellas de forma aislada aporta sólo una visión parcial de la problemática. Y, en tercer lugar, las intervenciones extranjeras pueden tener enormes repercusiones y consecuencias no deseadas, más allá del problema de externalidad que intentaron abordar en primer lugar.

*«Las intervenciones extranjeras pueden tener enormes repercusiones y consecuencias no deseadas, mucho más allá del problema de externalidad que intentaron abordar en primer lugar».*

Y terminan precisamente realizando una serie de sugerencias para focalizar la investigación futura en estas consecuencias no deseadas y superar algunos desafíos que se le plantean, que incluyen la atención a la influencia extranjera vía manipulación de las redes sociales y el ciberespacio.

Por **Francesc Trillas**

## EL COMERCIO DE EMISIONES CONTAMINANTES EN EL MUNDO

- **Publicación:** «Emissions Trading Worldwide», Asociación Internacional para la Acción contra el Carbono, Informe de la situación 2021, marzo de 2021. Disponible en el siguiente enlace: <https://bit.ly/30sMZrN>
- **La Asociación Internacional para la Acción contra el Carbono** (ICAP por sus siglas en inglés) es un foro internacional dirigido a gobiernos y autoridades públicas que han implementado o prevén implementar un sistema de comercio de emisiones (SCE) para gases de efecto invernadero.

*Resumen: El comercio de emisiones es un instrumento de mercado que diferentes países llevan implementando durante la última década y media. La cantidad de instalaciones y de sectores cubiertos, así como sus reglas, varían de unos a otros. Actualmente, el total de jurisdicciones, que representan el 54 % del PIB mundial, utilizan el comercio de emisiones.*

El comercio de emisiones es un instrumento de mercado cuya finalidad es la mitigación del cambio climático. Viene definido por un límite superior de emisiones de gases de efecto invernadero que puede ser producido por los sectores que se incluyen en su ámbito de aplicación. Los derechos o permisos de emisión son entregados gratuitamente o se subastan a las instalaciones incluidas, de manera que, al final de cada período, deben cubrir con derechos de emisión la cantidad de emisiones que producen. De esta manera, se incentiva la reducción de emisiones, ya que las instalaciones pueden vender en el mercado el excedente de derechos. De manera general, un derecho de emisión cubre la emisión de una tonelada de CO<sub>2</sub>.

Los sistemas de comercio de emisiones (SCE) en el mundo funcionan en todos los niveles de gobierno. A nivel supranacional se puede hablar de la UE y sus Estados miembros, junto con Liechtenstein y Noruega. A nivel nacional son ocho los países: Nueva Zelanda, Alemania, China, Kazajistán, Reino Unido, República de Corea, México y Suiza. En cuanto a provincias o estados de EE UU y otros países, son 18 los sistemas de comercio de emisiones, entre ellos California, Nueva Jersey, Nueva York, Quebec y Fujian. Y a nivel de ciudad existen seis con un SCE propio: Pekín, Chongqing, Shanghái, Shenzhen, Tianjin y Tokio. En 2021, el 16 % de las emisiones mundiales de gases de efecto invernadero estaban cubiertas por un SCE, lo que supone el triple desde el 5 % del año 2005. El total de jurisdicciones, que representan el 54 % del PIB mundial, utilizan el comercio de emisiones.

Los sectores, así como el porcentaje de emisiones, cubiertos por cada SCE varían de unos a otros. No todas las instalaciones de cada sector se incluyen en el ámbito de aplicación, ya que se establecen límites o umbrales. De igual manera, no todos los gases o procesos de cada sector están cubiertos.

Hasta el 31 de enero de 2021 fueron 24 los SCE que estaban en vigor. Otros ocho (Pensilvania, Colombia, Indonesia, Vietnam, Sajalín (Rusia), Ucrania, Montenegro y la iniciativa conjunta para el transporte de Connecticut, Massachusetts, Rhode Island y Washington)

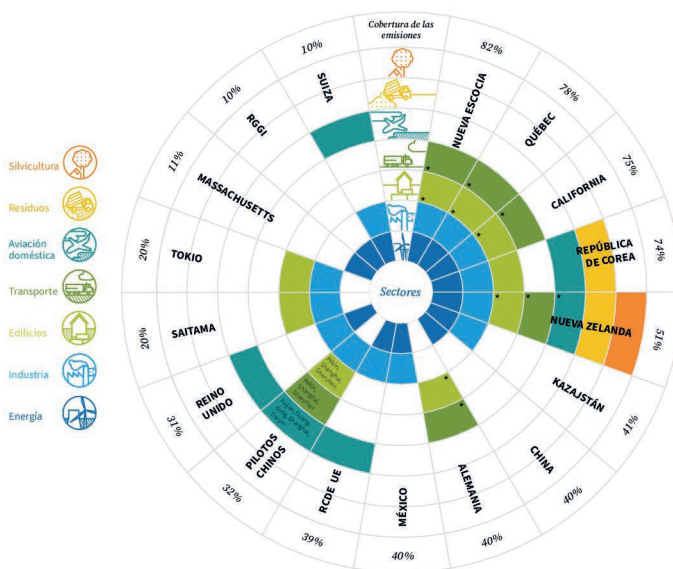
aún están en desarrollo y entrarán en funcionamiento en los próximos años. Asimismo, otras 14 jurisdicciones están considerando introducir un SCE, entre ellos Brasil, Chile, Turquía, Pakistán y Japón.

Figura 1

## COBERTURA SECTORIAL

### Sectores en los sistemas de comercio de emisiones

El gráfico muestra los sectores (tipos de actividad económica) cubiertos por un SCE vigente en 2021. Los sistemas se enumeran en el sentido de las manecillas del reloj, en orden decreciente, en función de la proporción de emisiones agregadas de la jurisdicción cubiertas por el sistema. Los números del anillo exterior indican esta proporción. La cobertura "aguas arriba" se indica con un asterisco (\*). Los sectores se consideran cubiertos cuando al menos algunas entidades del sector tienen obligaciones de cumplimiento explícitas. Normalmente, no todas las instalaciones en un sector están reguladas debido a límites como los umbrales de inclusión. Además, no se cubren todos los gases o procesos de un determinado sector. Las respectivas fichas técnicas de las jurisdicciones, disponibles en la versión en inglés del *Status Report*, ofrecen más información sobre la cobertura de los sistemas. Sólo los sectores cubiertos por al menos un SCE están incluidos en el gráfico. Véanse las "Notas sobre métodos y fuentes" para más detalles.



El precio del derecho de emisión en cada SCE difiere de unos a otros. Pero su comparativa dependerá también del porcentaje de emisiones cubierto por el sistema y del porcentaje de derechos sujetos a subasta. Estas últimas generan una fuente adicional de ingresos, cuyo empleo va en función de las prioridades de cada sistema, ya sea financiar programas climáticos de eficiencia energética, transporte de bajas emisiones o energías renovables; apoyar a las industrias intensivas en energía o ayudar a grupos desfavorecidos o de bajos ingresos. La cantidad de ingresos generados va a depender de tamaño de la jurisdicción, el porcentaje de emisiones cubiertas por el SCE y la proporción de los derechos subastados y sus precios. En 2020, el Régimen de Comercio de Derechos de Emisión de la UE ingresó 21 769,6 millones de dólares.

El precio de los derechos de emisión ha evolucionado mucho a lo largo del tiempo, con tendencias al alza y una volatilidad a corto plazo. Estas características han venido de la mano de cambios realizados sobre la escasez actual y futura de los derechos de emisión derivados de las condiciones económicas generales, revisiones en la normativa de cada SCE (incluidas aquellas que rigen las compensaciones y los mecanismos de estabilidad de mercado, como en el caso del RCDE-UE) e interacciones con otras políticas climáticas y energéticas.

Figura 2

## COMERCIO DE EMISIONES EN EL MUNDO

### La situación de los sistemas de comercio de emisiones en 2021

El mapa mundial de los SCE de ICAP muestra los sistemas de comercio de emisiones vigentes, en desarrollo o en consideración. Hasta el 31 de enero de 2021, hay 24 SCEs en vigor. Otros ocho están en desarrollo y se esperan en funcionamiento en los próximos años. Entre ellos se encuentran el SCE de Colombia y el Programa de Iniciativa para el Transporte y el Clima (ITC-PT) por sus siglas en inglés) en los estados del noreste de Estados Unidos. Las jurisdicciones como Chile, Turquía y Pakistán también están en desarrollo. Se espera que el Reino Unido y la Unión Europea introduzcan un nuevo sistema de comercio de emisiones en 2021. Si una jurisdicción tiene varios sistemas vigentes o tiene un sistema vigente, pero al mismo tiempo está desarrollando o considerando un sistema adicional, se representa en azul.

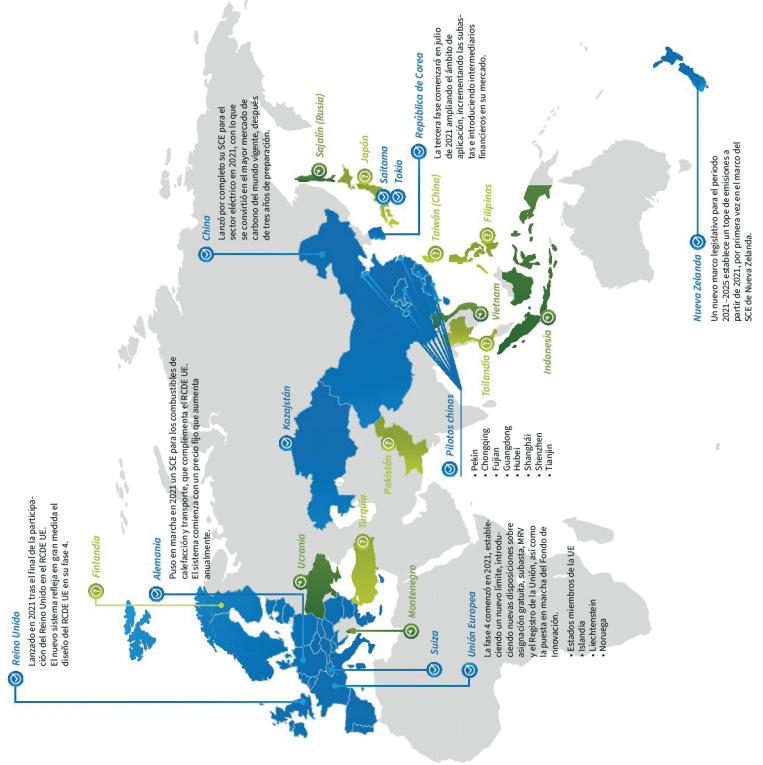
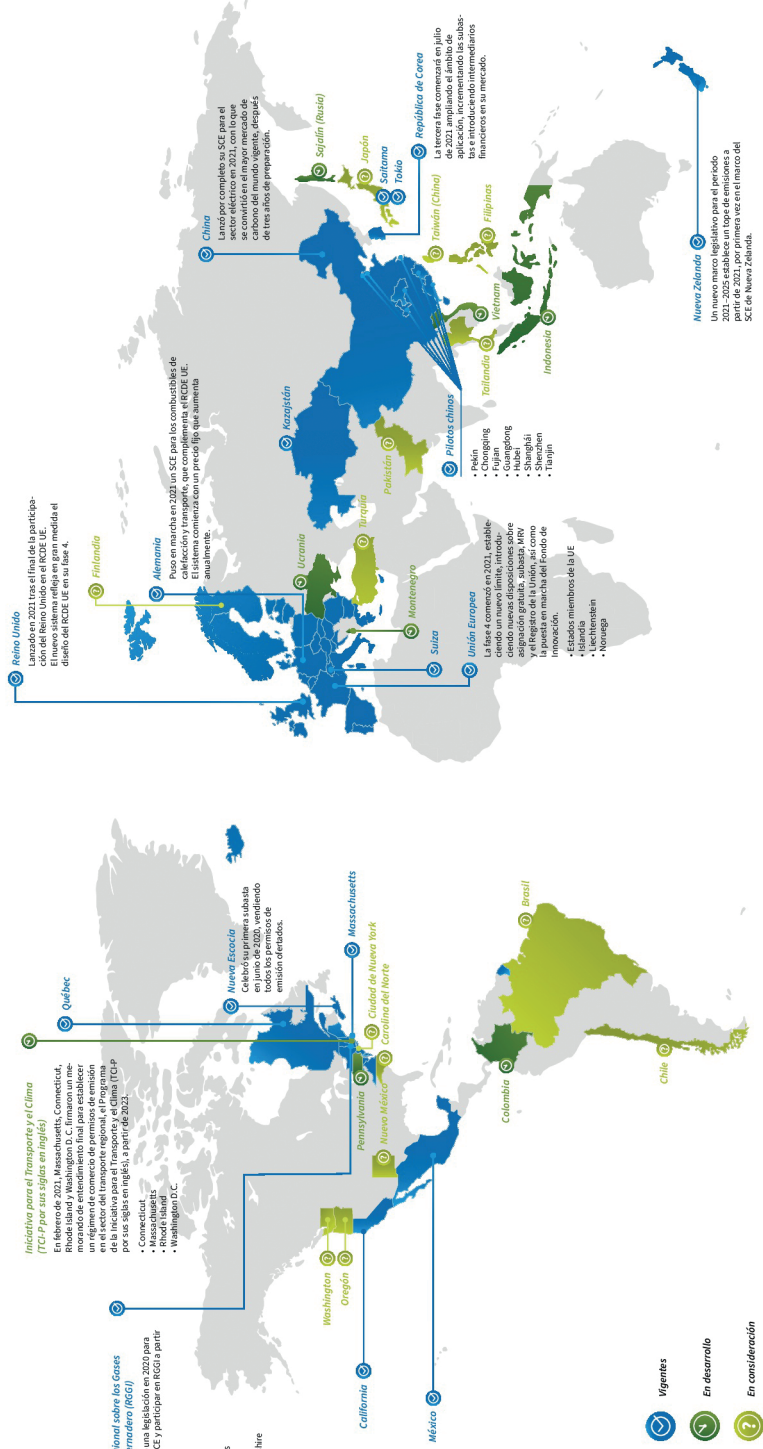
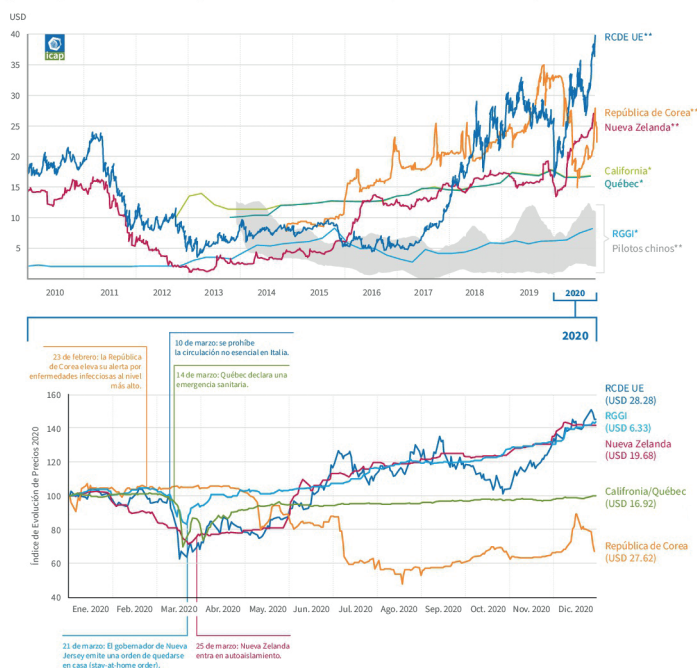


Figura 3

## EVOLUCIÓN DEL PRECIO DE LOS PERMISOS DE EMISIÓN

*Evolución del precio de los permisos de emisión desde 2010*

El panel superior de la figura utiliza datos del Explorador de precios de permisos de emisión de ICAP para visualizar la evolución de los precios en los mercados primario (\*) y secundario (\*\*) entre 2010 y 2020 en los principales SCE de todo el mundo. Las tendencias sostenidas al alza y la volatilidad a corto plazo fueron impulsadas por los cambios previstos en la escasez actual y futura de permisos de emisión, debido a las variaciones en las condiciones económicas generales, las revisiones de las normas de los sistemas (incluidas las que rigen las compensaciones y los mecanismos de estabilidad del mercado), y las interacciones con otras políticas climáticas y energéticas. El panel inferior muestra un índice de los precios de los permisos de emisión en determinados SCE en 2020. El valor del índice se fija en 100 para todos los precios al inicio de 2020 y los valores en otras fechas indican los cambios de precios en relación con este período base. Los precios indicados a la derecha son la media anual de los precios diarios del mercado secundario. Las fechas resaltadas indican los primeros anuncios importantes de los gobiernos en relación con las restricciones para detener la propagación del COVID-19. Aunque la mayoría de los sistemas mostrados experimentaron un fuerte descenso de precios al principio de la pandemia, los precios se recuperaron para la mayoría de los sistemas en la segunda mitad de 2020. Para más detalles, véase "Notas sobre métodos y fuentes".



Cada vez son más las jurisdicciones que están adoptando objetivos de emisiones netas cero para mediados de siglo, para limitar el incremento de temperatura más allá de los 1,5 °C, y el comercio de emisiones está siendo una de las herramientas utilizadas para alcanzar dicho objetivo.

La UE puso en marcha en 2021 la fase 4 del RCDE, donde se prevén cambios para poder alinear el sistema con el Plan Climático 2030. Además, en 2021 dejaron de estar cubiertas, por el ámbito de aplicación, debido al Brexit, las instalaciones de Reino Unido. El tope fijado para las instalaciones de Reino Unido se ha fijado inicialmente un 5 % por debajo de la cuota teórica que hubiesen tenido en el RCDE-UE, y están estudiando la ampliación del ámbito de aplicación a otros sectores y abriendo la posibilidad de vincularse con otros sistemas. Asimismo, es reseñable también la introducción en Alemania de un nuevo SCE a nivel nacional, que incluye los combustibles para calefacción y transporte. Este nuevo sistema introducirá un precio fijo por tonelada de CO<sub>2</sub> que irá aumentando de 2021 a 2025, y a partir de 2026 se introducirán las subastas. El tope para este SCE dependerá de los objetivos de Alemania para los sectores no incluidos en el RCDE-UE tal y como se

*«Aunque únicamente cubre el sector energético, en estos momentos el mayor sistema del mundo es el SCEchino, que se puso en marcha en 2021, y abarca 4000 millones de toneladas de CO<sub>2</sub> (un 40% de las emisiones nacionales de carbono)».*

Japón actualmente funciona un mercado voluntario de carbono.

detalla en el «Reglamento de reparto del esfuerzo». Y, en estos momentos, el mayor sistema del mundo es el SCE chino, que se puso en marcha en 2021 y que abarca 4000 millones de toneladas de CO<sub>2</sub> (aproximadamente el 40% de las emisiones nacionales de carbono). Únicamente cubre el sector energético, pero está previsto que se vayan introduciendo más sectores. En

Por **Laura Gallego**

## ¿QUÉ DEBEN PROPONER LOS ECONOMISTAS?

---

**Diane Coyle**, *Cogs and Monsters. What Economics Is, and What It Should Be* («Engranajes y monstruos. Lo que la economía es y lo que debería ser»), Princeton University Press, 2021, 272 págs.

Por **Francesc Trillas**

El libro de Diane Coyle plantea una reflexión sobre la contribución de los profesionales académicos de la economía en una sociedad en cambio. Esta disciplina del conocimiento debería evolucionar, según la autora, desde un tipo de análisis que considera a los seres humanos como «engranajes» (*cogs*) mecánicos de unos mecanismos sociales que funcionan sin incertidumbre a tener en cuenta un mundo con muchas incógnitas, por el que avanzamos en buena parte en la oscuridad y donde podemos encontrarnos con «monstruos» no previstos. Aunque la mayoría de los análisis contenidos en el libro tuvieron su origen en el período posterior a la crisis financiera global de 2008 y antes de la del coronavirus, la versión publicada ya incluye algunas valoraciones sobre los efectos de la pandemia. A veces parece como si la autora hubiera cambiado algunas valoraciones a medida que iba escribiendo, o que el efecto final de la pandemia le provocara otras adicionales, que mejoran bastante al final, aunque de manera algo confusa, el mensaje de la obra.

### Verdades

En una primera parte, quizá la menos original, se plantea la típica discusión sobre por qué la opinión pública, filtrada por los medios de comunicación y los representantes políticos, tiene dificultades para aceptar algunas «verdades» de las que son portadores los profesionales de la economía, como serían la eficiencia de los mercados, las bondades del comercio internacional y las ventajas comparativas, el análisis coste-beneficio o, en general, la necesidad de expertos tecnócratas. En la segunda parte del libro (los tres últimos capítulos), la autora parece replicarse a sí misma, aceptando la creciente dificultad de separar la economía positiva (la que analiza cómo son las cosas y por qué son como son) de la normativa (cómo deberían ser las cosas), así como la necesidad de vincular más la economía con la política. Esta segunda parte contiene los aspectos más sugerentes de la reflexión, y que al final queden cabos sueltos confirma que Diane Coyle ha tenido el coraje de adentrarse en cuestiones difíciles que hoy por hoy no tienen una fácil solución argumental.

En los tres primeros capítulos predomina una defensa un tanto corporativa de la economía como disciplina de conocimiento, elogiando su necesaria contribución a las políticas públicas en forma de agencias independientes o informes de expertos, tan habituales, por ejemplo, en el Reino Unido. Habiendo leído el libro completo, la Coyle de la segunda parte podría replicar a la de la primera que estas contribuciones que otorgan tanto prestigio a la profesión (o que ensalzan el ego de quienes participan en ellas) son islas de linealidad y simplicidad en un océano de complejidad, y que, por ejemplo, no evitaron el disparate económico, político y jurídico del Brexit.

En su defensa del rol supuestamente incomprendido de la disciplina económica, presenta una breve e incompleta síntesis de tres aspectos de la supuesta ortodoxia disputada.

En su explicación de la teoría de los grupos de interés de Mancur Olson, omite las aportaciones de su contrincante intelectual Albert Hirschman, quien consideraba que la pluralidad de motivaciones humanas hace que en ocasiones sí sea posible vencer los intereses creados. Su defensa del análisis coste-beneficio como herramienta necesaria no incluye críticas a los sesgos que contiene, realizadas por el experto danés Bengt Flyvbjerg, ni a las asimetrías de información (lo que sí tiene en cuenta en la segunda parte del libro), elaborada por el economista francés David Martimort. Su defensa de los reguladores independientes, aunque tiene algún matiz cuando cita alguna aportación reciente por parte de la aristocracia académico-política británica, silencia críticas más profundas al rol de estos reguladores, ya realizadas desde hace décadas en Estados Unidos, como, por ejemplo, su incapacidad para coordinarse con el resto del Gobierno, coordinación que hoy es más necesaria que nunca dados los problemas de cambio climático y desigualdades.

Quizás el aspecto más interesante de la primera mitad del libro sea el análisis sobre la naturaleza reflexiva de la política económica; es decir, la necesidad de pensar en el impacto sobre el comportamiento de los agentes, incluyendo los profesionales de la economía, que tienen las decisiones públicas. Un ejemplo de ello es la ley de Goodhart, que dice que colocar una variable económica en la diana modifica el comportamiento de esta variable, siendo un ejemplo claro la inflación en política monetaria.

Doyle piensa, de todos modos, que la profesión económica debería tener un papel todavía mayor en los asuntos públicos, siempre que se comporte con más modestia y que sepa reconocer la incertidumbre que rodea aquellas cuestiones sobre las que sabe menos, a la vez que intenta ser más asertiva en las cuestiones sobre las que existe un mayor consenso y certeza. Los ejemplos que pone no son, sin embargo, muy clarificadores. Critica a Krugman por ser demasiado contundente en su blog, en sus artículos en la prensa y en Twitter, pero no explica cuáles son los argumentos de Krugman que le parecen menos convincentes. Aplauda la autocrítica que ha hecho uno de los grandes exponentes de la teoría de juegos, Ariel Rubinstein, sin mencionar que esta crítica va dirigida a algunos supuestos de la teoría de juegos más tradicional, pero que hoy las modernas presentaciones de dicha teoría contemplan la posibilidad de una variedad de supuestos sobre tipo de racionalidad, preferencias o niveles de información.

### **Limitaciones del trabajo empírico**

Las páginas más brillantes del libro son aquellas que ponen de manifiesto las limitaciones del trabajo empírico en economía, centrado en la búsqueda de relaciones de causalidad entre variables obtenidas de bases de datos muy limitadas y fruto de un marco institucional determinado. La mayor parte del trabajo empírico no tiene en cuenta la complejidad de los fenómenos naturales y sociales, y la mayoría de los economistas se limitan a estudiar «islas de linealidad en un océano» de complejidad no lineal. Este trabajo empírico simplista tiene impacto en políticas públicas y proyectos de ayuda al desarrollo, que se diseñan a menudo sin tener en cuenta esta complejidad e incertidumbre. La autora afirma brillantemente que la estadística utilizada habitualmente proyecta «una luz muy poderosa, pero con un enfoque muy estrecho», bajo la atenta mirada de una «policía» dedicada a denunciar todo aquello que no sea identificar relaciones causales precisas.

Dentro de esta crítica al trabajo empírico convencional, en el terreno específico de la macroeconomía, explica que a veces olvidamos que muchas de las variables que utilizamos son constructos sociales: «Algo como el PIB real no existe», puesto que las variables macroeconómicas son «ideas» fruto de agregar millones de decisiones de una determinada forma.

La crítica en la segunda parte del libro no se limita a los aspectos estadísticos, sino que se extiende a los supuestos teóricos implícitos de muchos trabajos empíricos y muchas recomendaciones de políticas públicas. La autora se hace eco de trabajos recientes que ponen de manifiesto que lo que motiva las decisiones humanas es más el contexto social que el grado de capacidad cognitiva; o que en nuestras sociedades en cambio permanente es muy difícil, por no decir imposible, que la profesión económica siga pretendiendo separar lo positivo de lo normativo (entre muchas otras separaciones imposibles que intenta la teoría tradicional, como la separación entre eficiencia y equidad). Sin embargo, de nuevo, como ocurría con lo que escribe sobre Rubinstein y la teoría de juegos, en algunos momentos pasa por alto que existen muchos desarrollos recientes en la investigación económica que asumen algunas críticas de las que realiza la autora. Así, no puede decirse que la economía como disciplina del conocimiento, en su conjunto, considere fuera de su ámbito estudiar situaciones donde hay ganadores y perdedores, ni que los dos teoremas de la economía del bienestar (los que relacionan mercados y eficiencia para supuestos muy concretos) supongan un apoyo por defecto al libre mercado (dado que los supuestos son claros, explícitos y poco habituales).

De gran interés resulta a modo de síntesis la tabla que se ofrece en el libro, que se reproduce a continuación traducida al castellano. Aunque no es del todo original (pueden verse tablas parecidas en trabajos de Samuel Bowles y otros), sí plantea un resumen útil de las diferencias entre lo que sería la economía tradicional y la disciplina que se necesita para enfrentarnos a un mundo en cambio. En este sentido, etiquetarla como economía del siglo xx o del xxi no es totalmente certero, en el sentido de que muchos desafíos mencionados en la columna de la derecha ya se plantearon en el pasado siglo, amén de que parte de la economía tradicional sigue viva en algunos autores y libros de texto en el siglo presente.

<b>Economía del siglo xx y del siglo xxi</b>	
<i>Economía del siglo xx</i>	<i>Economía del siglo xxi</i>
Lineal	No lineal
Estática	Dinámica
Rendimientos constantes o decrecientes	Rendimientos crecientes
Externalidades como excepción	Externalidades como regla
Distribuida de modo equilibrado	Mal distribuida
Preferencias fijas	Preferencias fluidas
Individualista	Social
Sesgo hacia los mercados	Sesgo hacia las instituciones

Tabla. Traducida al castellano a partir del original en la página 180 del libro.

Un aspecto clave necesario de la nueva economía es el de tomar nota de la ubicuidad de los fenómenos caracterizados por los rendimientos crecientes. Es decir, en la economía moderna, cada vez se necesita una escala de producción mayor, llegar a más consumidores, para alcanzar la eficiencia, aunque ello sea compatible con focalizar lo que se ofrece a cada persona de forma individualizada. Ésta es una característica de las grandes empresas tecnológicas que dominan la economía actual. Y esto dificulta mucho la operación de mercados perfectamente competitivos como los de los libros de texto, basados en rendimientos constantes o decrecientes. Las economías modernas se caracterizan por efectos

externos por todas partes y no como excepción, pues las transacciones de mercado influyen en terceras partes y los seres humanos tienen preferencias cambiantes y racionalidad limitada.

### La labor del economista

En una economía donde todo aquello que se puede medir, a pesar de la digitalización, ocupa una proporción cada vez menor de aquello que genera valor (piénsese en la economía del conocimiento y la economía de los cuidados), es una ilusión pretender que la persona que se dedica a la economía será como una que se dedica a la ingeniería o a la fontanería, como un tecnócrata desinteresado que se dedica a mover hilos que mueven al conjunto de la sociedad. Deberá ser alguien que se implique en los grandes debates de su tiempo, en una versión moderna de la economía política, con un enfoque pluridisciplinar. El análisis del mundo de los dos teoremas de la economía del bienestar seguirá siendo necesario, pero acompañándolo de una narrativa que ponga mucho más énfasis en la existencia de imperfecciones en el mercado. En este sentido, Coyle reivindica su papel como participante en el proyecto CORE de renovación de la enseñanza de la economía en los cursos introductorios en la universidad, un intento ambicioso de renovar los métodos y los contenidos de la pedagogía económica.

Aunque el libro se centra en los aspectos de los cambios sociales y económicos que tienen que ver con la digitalización, otros aspectos de las transformaciones que estamos viendo, como el cambio climático y las desigualdades, podían haber sido sometidos a un análisis parecido. De hecho, es la interrelación entre estos fenómenos y los conflictos sociales a los que dan lugar lo que probablemente origine en estos momentos los análisis más interesantes en economía y ciencias sociales.

Si estas disciplinas no miran a los cambios cara a cara, la economía global corre el riesgo, en una brillante metáfora utilizada en el libro, de comportarse como aquellos personajes de dibujos animados que siguen corriendo más allá del precipicio.

\* \* \*

**Diane Coyle** fue economista en la Autoridad de Defensa de la Competencia del Reino Unido y es, en la actualidad, profesora de Políticas Públicas en la Universidad de Cambridge. Ha publicado con anterioridad otros libros de éxito, como *The Soulful Science: What Economists Really Do and Why It Matters* (2007).

Reseña de **Francesc Trillas**, profesor de la Universidad Autónoma de Barcelona. Doctor en Economía por el Instituto Universitario Europeo de Florencia, ha sido también investigador en la London Business School y en la Universidad de California (Berkeley). Es miembro del Equipo de Investigación del ODLI.

# LOS VALORES DE SILICON VALLEY Y EL FUTURO DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN

---

**Jillian C. York**, *Silicon Values. The Future of Free Speech under Surveillance Capitalism* («Valores de Silicon. El futuro de la libertad de expresión bajo el capitalismo de vigilancia»), Verso Books, 2021, 304 págs.

Por **Ricardo Dudda**

*Silicon Values. The Future of Free Speech under Surveillance Capitalism* reflexiona sobre la enorme influencia que tienen las plataformas tecnológicas para coartar la libertad de expresión y regular los flujos de información en el mundo. Pero, sobre todo, y eso es lo novedoso del libro, explora cómo colaboran con los Estados para ejercer una censura selectiva e interesada que nada tiene que ver con sus valores iniciales de conectividad y difusión libre de las ideas. Aunque Facebook, Twitter o YouTube defiendan la ausencia de regulación y critican el intervencionismo estatal, siempre acaban favoreciendo a los poderes fácticos en detrimento de sus usuarios. Como explica en un párrafo muy elocuente la autora: «Facebook y sus homólogos funcionan más como iglesias que como tribunales; están sujetos a la influencia de los Estados y de los ricos y se contentan con ignorar las necesidades de sus súbditos en favor de los que tienen poder. Cuando se retira la fachada de la gobernanza participativa, no hay jurisprudencia, ni registro de decisiones que permita comparaciones, ni –hasta hace poco– un proceso debido. En su lugar, hay un mosaico de dogmas y cánones contradictorios que, cuando se escalan, dan lugar a un colonialismo cultural único de moral miope y valores profundamente sospechosos».

## Los nuevos *gatekeepers*

Una de las claves que explican el poder de las plataformas tecnológicas como nuevas *gatekeepers* o guardianes está en los años noventa del pasado siglo. En 1996, el entonces presidente Clinton aprobó la llamada Ley de Decencia en las Comunicaciones, que aspiraba a prohibir el material «obsceno» (y aquí había un problema para definir qué era exactamente obsceno) en Internet. La ley se consideró inconstitucional más adelante, pero uno de sus artículos, el 230, sobrevivió y se transformó en una ley que benefició enormemente a las plataformas tecnológicas. Como explica York, la Section 230 «permitió a estos proveedores argumentar que no eran editores, sino que sólo proporcionaban acceso a Internet o transmitían información, y por lo tanto no podían ser considerados responsables del discurso de sus usuarios». Es decir, un usuario podía denunciar a otro por una violación de su honor, por ejemplo, pero nunca al proveedor que permitió ese mensaje. Además, las plataformas, con esa ley, tenían discrecionalidad absoluta para controlar y censurar el contenido que se creaba en ellas. Al mismo tiempo, buena parte de la regulación era autorregulación: se externalizaba esa tarea en los propios usuarios, que «flagueaban» o denunciaban comportamientos o contenidos ofensivos, que luego eran revisados por un trabajador de la compañía. Esta lógica chocaba desde el principio con los valores fundacionales de las plataformas tecnológicas, que prometían libertad de expresión y el libre intercambio de ideas.

La externalización de la regulación no sólo en los usuarios, sino en trabajadores que se dedican a «filtrar» el contenido, ha tenido unas implicaciones legales y sociales enormes. Un trabajador mal pagado en Filipinas, que se dedica a revisar contenidos potencialmente ofensivos, tiene en sus manos la libertad de censurar siguiendo exclusivamente su propio criterio.

A medida que empresas como Facebook, Twitter o YouTube han ido creciendo, sus políticas de control de contenido se han vuelto más complejas. Pero la arbitrariedad y la discrecionalidad han permanecido. Y, sobre todo, ha aumentado su relación con los Estados.

Es de lo que trata el segundo capítulo. En él, la autora explora la influencia estatal en estas empresas. Era obvio que, por su capacidad de difundir mensajes de manera viral, los regímenes autoritarios intentarían intervenir. Y eso hicieron desde el principio. Los dilemas sobre qué permitir y qué restringir tenían unas repercusiones muy amplias: a veces un vídeo violento que no encajaba en las normas de la aplicación sí tenía un interés periódico y servía para denunciar un crimen de guerra o una injusticia. Pero, ante la complejidad del asunto, las grandes plataformas decidieron adaptarse a cada jurisdicción.

En 2008, las grandes tecnológicas firmaron la Global Network Initiative, cuyos principios se diseñaron «para permitir a las empresas hacer negocios en países autoritarios, siempre que sigan las reglas». Así, Facebook o YouTube, en vez de retirar contenidos en todo el mundo a petición de un país, comenzaron a restringirlos sólo en las jurisdicciones donde el contenido era ilegal. En muchas ocasiones, sin embargo, la presión estatal ha sido tan grande que se han restringido contenidos por motivos políticos y cuando en el país eran legales. De esa manera, Facebook o Youtube han intervenido en procesos electorales o favorecido a gobiernos en contra de la legislación de esos países.

La autora explica a fondo la relación entre Facebook o Google y los gobiernos de Israel, por ejemplo. «Cuando se trata de la expresión de los palestinos, sólo los israelíes tienen voz y voto, sin importar si los israelíes involucrados creen que los palestinos deben tener derechos», escribe York. «Un documento publicado por el grupo palestino de derechos digitales 7amleh, con sede en Haifa, documentó las disparidades en el tratamiento de la incitación al odio de israelíes y palestinos, señalando que “Facebook es la principal fuente de violencia e incitación online” procedente de Israel».

Para Mark Zuckerberg, explica la autora, Facebook es sólo un intermediario, y la cuestión de los derechos humanos o la libertad de expresión la determina cada gobierno. Por eso, cuando Facebook retira un contenido, sólo está siguiendo órdenes, no imponiendo su criterio.

### **La trastienda de la Primavera Árabe**

En 2010, muchos atribuyeron a las redes sociales un rol esencial en las revoluciones antiautoritarias en el mundo árabe. Sin embargo, como explica York, no fue algo intencionado. Redes como Facebook o Twitter estaban todavía en pañales y no se habían dado cuenta del poder que tenían. «En 2010, Facebook llevaba menos de cuatro años a disposición del público y era una mera semilla del gigante que es hoy. No había un equipo de política pública global ni una oficina en Oriente Medio. Los equipos encargados de crear y aplicar la política estaban, en aquel momento, compuestos principalmente por veinteañeros con licenciaturas y una mínima experiencia en política fuera de Facebook». En ese contexto, estas empresas tuvieron que lidiar con activistas y gobiernos autoritarios y tomar decisiones concluyentes que tenían efectos enormes en cuestiones de libertad de expresión y derechos humanos. Al principio, redes como Facebook fueron una herramienta esencial para la movilización en Oriente Medio. Más adelante, en cambio, cuando empezaron a crecer, ese enfoque inicial desapareció. La clave fue Wikileaks: aunque hubo

miembros de Facebook y Twitter que se negaron a colaborar con el Gobierno estadounidense para bloquear las filtraciones, al final se plegaron a sus demandas.

A partir de 2011, quedó claro que el idilio entre las redes sociales y los activistas estaba desapareciendo. Y con la entrada en bolsa de Facebook, se cerró definitivamente. Sólo tres meses después de su OPV, Facebook abrió su primera oficina en Oriente Medio, en un país con un largo historial de desprecio a los derechos humanos y la libertad de expresión: Emiratos Árabes Unidos. Cuatro años después, fue Twitter la que abrió sus oficinas en Dubái.

Es obvio, señala la autora, que las plataformas tecnológicas buscan maximizar su beneficio. Pero existe un abismo entre sus intenciones iniciales (y no tan iniciales) de promover la conectividad libre y la libertad de expresión y sus decisiones empresariales. «Uno de los gestos más vergonzosos de Silicon Valley es, con mucho, su continuo compromiso con Arabia Saudí», escribe York. Y continúa: «El fondo de inversión pública del país del Golfo está entre los mayores inversores de Silicon Valley y, en colaboración con SoftBank, es uno de los principales accionistas de Uber, WeWork, Slack y otras empresas estadounidenses. Antes del asesinato del periodista saudí Jamal Khashoggi por parte del gobierno dentro de su embajada en Estambul, el príncipe heredero saudí Mohammed Bin Salman recibió una cálida bienvenida cuando visitó las principales tecnológicas, y se le vio en fotografías de prensa con ejecutivos de Google y otras empresas. Esto a pesar del brutal historial de derechos humanos de su país».

La conclusión de York es contundente. El estilo de gestión de las empresas de Silicon Valley cada vez se parece más a un gobierno. Y como en ellas no existe participación democrática, eso significa que se parecen cada vez más a gobiernos autoritarios.

### **Cómo controlar el odio**

Una de las claves del libro es la historia de cómo las empresas de Silicon Valley comenzaron a darse cuenta de que no eran meros altavoces; tenían que intervenir en los contenidos que permitían. «A medida que una plataforma crece, se hace cada vez más difícil vigilar cada elemento, cada acción. Al final, resulta imposible moderar los contenidos cuando empieza a escalar», alerta la autora. Por eso comenzaron a usar la automatización. Entrenaron algoritmos para identificar contenido extremista. «Por ejemplo, un algoritmo provisto de suficientes fotografías de flores será capaz de identificar otras imágenes que contengan flores con facilidad. Pero las “imágenes extremistas” no implican fotos de flores; el contexto lo es todo», dice York. «Una imagen de una decapitación es obvia, pero una foto de una explosión podría ser un grupo terrorista jactándose de un ataque o un documento clave de abuso de los derechos humanos», continúa. Esto ha provocado a lo largo de los años la eliminación de millones de imágenes que no son apología de la violencia pero que el algoritmo ha identificado como tales.

También hay un problema occidental: existe una moderación de contenido «selectiva» que prioriza las demandas de grupos occidentales frente a los del resto del mundo. Las empresas de Silicon Valley pusieron su foco en el terrorismo islamista y dejaron de lado otro tipo de violencia, como la de ultraderecha. Esto creó un vacío que en países no occidentales se ha denunciado como hipócrita.

Las empresas de Silicon Valley siguen los criterios del Departamento de Estado de EE UU para determinar qué grupos son terroristas y cuáles no. Y el Departamento de Estado usa criterios políticos para determinar si un grupo es o no terrorista. La lista cambia constantemente. Y a menudo hay matices. El grupo libanés Hizbulá tiene una rama militar claramente terrorista, pero también una rama política que representa a millones de libaneses. Al eliminar completamente contenidos de Hizbulá porque EE UU lo considera un grupo terrorista, desaparece la capacidad de expresarse en redes del grupo político más poderoso del Líbano. De

esta manera, como explica York, redes como Facebook tienen un poder enorme: «Al prohibir ciertos grupos violentos y permitir otros, Facebook podrá determinar efectivamente el resultado de unas elecciones en una nación soberana». Esto se entiende mejor con la siguiente puntualización: la lista que elabora Estados Unidos de los grupos terroristas es relativamente seria y rigurosa. Estados Unidos es un país democrático. ¿Qué pasará cuando los criterios de lo que es y no es un grupo terrorista los decidan regímenes autoritarios y Facebook o Twitter se basen en ellos? Hay innumerables precedentes: Facebook constantemente elimina contenidos tras peticiones de dictaduras donde tiene intereses comerciales.

### **El nuevo puritanismo**

Los desnudos y la supuesta pornografía son el talón de Aquiles de las plataformas tecnológicas. Entrenar un algoritmo para que entienda la diferencia entre pornografía, un desnudo cualquiera y arte es imposible. Esto ha provocado lo que York denomina «equilibrio mental» y una inflación de nuevas regulaciones que provocan más ambigüedad y caos. Hay casos ridículos. Los pezones femeninos no están permitidos en Facebook o Instagram, pero los masculinos sí. El arte «a mano» es diferente al arte «digital». Se han censurado como desnudez madres dando el pecho a sus hijos, magdalenas con forma de vulva, estatuas de Venus, la famosa escultura de la sirena de Copenhague. A veces los criterios son directamente ofensivos: Instagram censura más cuerpos no normativos que normativos, y a menudo las víctimas de su puritanismo son *queer* o trans.

La arbitrariedad es enorme. Es complicado controlar todo el contenido publicado con rigor. Por eso empresas como Facebook prefieren pasarse de puritanas a lo contrario. Sobrepassarse con el celo censor tiene un coste mucho más bajo que arriesgarse a permitir contenido inapropiado.

La moderación de contenido no es ni de cerca la prioridad: «El volumen de inversión en equipos de moderación de contenidos palidece en comparación con el de ingeniería y desarrollo o el de fusiones y adquisiciones. Esto significa que se recurre principalmente a contratistas externos para realizar gran parte del trabajo pesado de vigilar los cimientos de la principal innovación de las empresas: una plataforma de comunicaciones global y en red. No se trata de una coincidencia, sino de una decisión deliberada de priorizar la expansión sobre los servicios básicos».

El problema es que los efectos de esto son difícilmente reversibles. No cualquiera puede obligar a Facebook o Twitter a que revisen sus decisiones de censura. «Facebook y sus homólogos no funcionan como los tribunales; no hay jurisprudencia ni controles y equilibrios, y –hasta hace poco– no había garantías procesales. Los jueces (moderadores de contenidos) no son nombrados ni elegidos por los votantes, a diferencia de lo que ocurre en las democracias que funcionan bien. Sencillamente, no hay sistemas de rendición de cuentas en el proceso y, por tanto, la misma imagen que puede ser prohibida para un usuario puede ser permitida para otro». Un problema parecido tiene que ver con el carácter global de Facebook. La empresa aplica normas que funcionan o tienen sentido en Estados Unidos, pero que resultan absurdas o incomprensibles en Europa o Asia, por ejemplo.

### **La importancia de la ironía y el contexto**

Pero el verdadero rompecabezas es el texto. Entrenar a un algoritmo para detectar imágenes es mucho más fácil que hacerlo para aprehender los matices de la información textual: las ironías, los dobles sentidos, el contexto. Ha habido avances, pero realmente se quedan muy cortos. Una herramienta llamada Perspective API, usada por las plataformas tecnológicas, determina la intención o el tono de un segmento de texto. Pero es muy im-

perfecta, como apunta York: «Realicé mis propias pruebas y descubrí que, mientras que en la frase “vete a la mierda” se registraba un 100% de toxicidad, frases como “las mujeres no son tan inteligentes como los hombres” y “el genocidio es bueno” ocupaban un lugar muy bajo en la escala de toxicidad. Y el lenguaje utilizado por las *drag queens* ocupaba un lugar más alto en la escala de toxicidad que el de los supremacistas blancos, en parte porque contenía términos de la jerga y otros que antes se consideraban despectivos pero que desde entonces han sido reclamados por la comunidad LGTBQ».

Es un tema que obsesiona a los teóricos de la inteligencia artificial: el sesgo. Los sistemas de IA pecan de lo que se llama el problema de «basura dentro, basura fuera»: las desigualdades sociales y los prejuicios quedan reflejados. Hay un sesgo también geográfico: los algoritmos están entrenados en culturas occidentales y no son representativos de todo el mundo. Esto es especialmente importante en redes cuya presencia global está cada vez más asentada.

## Conclusiones

En su último capítulo, York hace una robusta defensa de la libertad de expresión adaptada al siglo XXI: «La protección de la capacidad de los individuos para expresarse libremente suele conllevar terribles *tradeoffs*, contrapartidas que deben considerarse en cada decisión política. La expresión no puede ser absoluta, pero esos *tradeoffs* no deben impedirnos tratar de maximizarla». Su punto de partida es el clásico liberal. Cree en la libertad de expresión no porque considere que todos los discursos sean igual de legítimos, sino porque considera que el poder corrompe, y el poder absoluto corrompe absolutamente (dice citando a Lord Acton), «lo que hace que no se pueda confiar en que una autoridad censure eficazmente, sobre todo cuando ese censor es un CEO bocazas».

La autora termina con cuatro consejos. 1) Hay que entender que los sistemas de moderación de contenido no son neutrales ni existen en un vacío ni fuera de la realidad socio-política. 2) Hace falta más representatividad e inclusión. «En la última década, el debate ha estado dominado por los estadounidenses blancos, falsamente enmarcado como una cuestión de la Primera Enmienda y centrado en el discurso político por encima de todo, en detrimento de otras cuestiones clave de la libertad de expresión». 3) Si los gobiernos están involucrándose, los ciudadanos también deberían hacerlo. Es decir, si los gobiernos exigen a las empresas de Silicon Valley que retiren contenidos, los ciudadanos deberían movilizarse para obtener lo mismo. Y 4) los ciudadanos tenemos capacidad de decidir un cambio de rumbo. «La mayoría de las propuestas reguladoras y legislativas para restringir los discursos indeseables o de odio tienen el objetivo equivocado: castigan a las empresas (y a sus trabajadores) por los errores, o por no moverse lo suficientemente rápido, mientras que no hacen nada para abordar los problemas de raíz», denuncia.

\* \* \*

**Jillian C. York** es directora de Libertad de Expresión Internacional en la Electronic Frontier Foundation (EFF). También es miembro fundadora del colectivo feminista Deep Lab. Lleva cubriendo cuestiones de vigilancia y libertad desde hace más de dos décadas. Fue nombrada por la revista *Foreign Policy* como una de las cien intelectuales más importantes en las redes sociales. Ha escrito para *The Guardian*, *Al Jazeera* y *Foreign Policy*. Vive en Berlín.

Reseña de **Ricardo Dudda**, miembro de la redacción de *Letras Libres*, columnista en *El País*, *The Objective* y *Ethic* y autor de *La verdad de la tribu. La corrección política y sus enemigos* (Debate, 2019).

## ODLI. N.º 106 Enero 2022

## IDEAS DE INTERÉS

## 1. LAS CADENAS GLOBALES DE SUMINISTRO PERDURARÁN, A PESAR DE LOS RIESGOS.

- Autores: Richard Baldwin y Rebecca Freeman.
- Comentario: Jordi Domènech.

## 2. ECOSISTEMAS EMERGENTES EUROPEOS EN AUGE.

- Autor: Start-up Genome.
- Comentario: Gloria Álvarez Hernández.

## 3. MINÚSCULAS REDES DETRÁS DE LAS PROTESTAS GLOBALES.

- Autores: Leonardo N. Ferreira, Inho Hong, Alex Rutherford y Manuel Cebrián.
- Comentario: José Balsa Barreiro.

## 4. LA FALACIA DEL ANÁLISIS COSTE-BENEFICIO EN LAS OBRAS PÚBLICAS.

- Autores: Bent Flyvbjerg y Dirk W. Bester.
- Comentario: Francesc Trillas.

## LIBROS

- *The Climate Coup*, de Mark Alizart.
- *The Aristocracy of Talent. How Meritocracy Made Modern World*, de Adrian Wooldridge.

## ODLI. N.º 105 Diciembre 2021

## IDEAS DE INTERÉS

## 1. PROSPERIDAD COMÚN EN CHINA: DE PIRÁMIDE A OLIVO.

- Autor: Maogeshijue.
- Comentario: Gloria Álvarez Hernández.

## 2. LOS COSTES DE LA CONTAMINACIÓN INDUSTRIAL.

- Autor: La Agencia Europea de Medio Ambiente.
- Comentario: Laura Gallego.

## 3. QUÉ QUEDA DEL CONSENSO DE WASHINGTON EN AMÉRICA LATINA.

- Autores: Ilan Goldfajn, Lorenza Martínez y Rodrigo O. Valdés.
- Comentario: Francesc Trillas.

## 4. LAS REDES SOCIALES GENERAN INESTABILIDAD PERO CONTROLAN A LOS GO-BIERNOS.

- Autores: Serguéi Gúriev, Nikita Melnikov y Ekaterina Zhuravskaya.
- Comentario: Jordi Domènech.

## LIBROS

- *Fulfillment. Winning and Losing in One-Click America*, de Alec MacGillis.
- *Friends. Understanding the Power of Our Most Important Relationships*, de Robin Dunbar.

## ODLI. N.º 104 Noviembre 2021

## IDEAS DE INTERÉS

## 1. PERJUICIOS DE LA INTELIGENCIA ARTIFICIAL.

- Autor: Daron Acemoglu.
- Comentario: Jordi Domènech.

## 2. LOS LÍMITES DEL HIDRÓGENO LIMPIO.

- Autor: Louis Louvet.
- Comentario: Laura Gallego.

## 3. EL CRECIENTE ECOSISTEMA TECNOLÓGICO FRANCÉS.

- Autor: Alexandre Dewez.
- Comentario: Gloria Álvarez Hernández.

## 4. LA UNIÓN EUROPEA NO VIVE UN MOMENTO HAMILTONIANO.

- Autores: Florin Bilbiie, Tommaso Monacelli y Roberto Perotti.
- Comentario: Francesc Trillas.

## LIBROS

- *The Profit Paradox. How Thriving Firms Threaten the Future of Work*, de Jan Eeckhout.
- *The Extended Mind. The Power of Thinking Outside the Brain*, de Annie Murphy Paul.

## ODLI. N.º 103 Octubre 2021

## IDEAS DE INTERÉS

## 1. CONSTRUCTIVISMO TECNOLÓGICO.

- Autor: Marc Stahlman.
- Comentario: Ángel Pascual-Ramsay.

## 2. ¿QUÉ PUEDEN APRENDER DEL PASADO LAS CIUDADES DE LOS PAÍSES EN DESARROLLO?

- Autor: Edward L. Glaeser.
- Comentario: José Balsa Barreiro.

## 3. MÁS FRAGMENTACIÓN Y ESPECIALIZACIÓN TECNOLÓGICA.

- Autor: Gartner Inc.
- Comentario: Gloria Álvarez Hernández.

## 4. EL CAMBIO CLIMÁTICO AFECTA A LA SALUD.

- Autora: Stefanie Tye.
- Comentario: Laura Gallego.

## LIBROS

- *The Evolution of the Chinese Internet. Creative Visibility in the Digital Public*, de Shaohua Guo.
- *What We Owe Each Other*, de Minouche Shafik.

## ODLI. N.º 102 Septiembre 2021

## IDEAS DE INTERÉS

## 1. LA ECONOMÍA POLÍTICA DE LA TRADUCCIÓN AUTOMÁTICA.

- Autor: Steven Weber.
- Comentario: gloria Álvarez Hernández.

## 2. LA INCERTIDUMBRE REDUCE EL CONSUMO Y LA INVERSIÓN.

- Autores: Olivier Coibion *et al.*
- Comentario: Jordi Domènech.

## 3. LA ECONOMÍA DE LA RESTAURACIÓN ECOLÓGICA.

- Autores: Md Sayed Iftekhhar y Maksym Polyakov.
- Comentario: Laura Gallego.

## 4. LA INTERCONEXIÓN ENTRE EMPLEOS HACE LAS CIUDADES MÁS RESISTENTES A LOS SHOCKS.

- Autores: Esteban Moro *et al.*
- Comentario: Francesc Trillas.

## LIBROS

- *Men Who Hate Women. From Incels To Pick-Up Artists: The Truth about extreme misogyny and How it Affects Us All*, de Laura Bates.
- *Manifesto for a Dream: Inequalities, Constraint, and Radical Reform*, de Michelle Jackson.