



# Observatorio Local

IDEAS GLOBALES PARA EL GOBIERNO LOCAL

**EJEMPLAR PROMOCIONAL**



**Observatorio Local. Ideas Globales para el Gobierno Local** es una publicación especialmente dirigida al mundo local de **Observatorio de las Ideas S.L.**

---

COORDINADOR:

**Juan Echániz**

Arquitecto, ha sido Coordinador General de la Diputación de Barcelona y Gerente Municipal de L'Hospitalet de Llobregat

---

EQUIPO DE INVESTIGACIÓN:

**Josep Antoni Báguena**

**Jordi Baltà**

**Lluís Camprubí**

**Elena Costas**

**Joan Frigols**

**Eduard Güell**

**Benjamín Augusto López**

**Lluís Medir**

**Luis Martín**

**Pol Morillas**

**Andreu Orte**

**Esther Pano**

**Bárbara Pons**

**Carles Rivera**

**Jordi Rosell**

**Paula Salinas**

**Elisa Stinus Bru de Sala**

**Mariona Tomàs**

**Francesc Trillas**

**Ferran Vallespinós**

---

EDITA

**Observatorio de las Ideas S.L.**

CONSEJERO DELEGADO

**Daniel Fernández**

PRESIDENTE DEL CONSEJO EDITORIAL

**Isaías Táboas**

---

CIF B65855868

Diputación 262 2º1ª 08007

Barcelona Tel. 93 494 97 20

[www.observatoriodli.com](http://www.observatoriodli.com)

ISSN: 2339-9562

D. Legal B.10113-2014



## Observatorio Local

IDEAS GLOBALES PARA EL GOBIERNO LOCAL

### | EL LIBRO DEL MES |

ECONOMÍA COLABORATIVA: EL CAPITALISMO DE LA MULTITUD.

*The sharing economy. The end of employment and the rise of crowdbased Capitalism*, de **Arun Sundararajan** (ODLI 51).

Reseña de **Gloria Álvarez Hernández**

### | otras ideas de interés |

LOS PISOS TURÍSTICOS HACEN SUBIR EL PRECIO DEL ALQUILER EN LAS ÁREAS URBANAS TURÍSTICAS.

Reseña de **Juan Echániz** sobre «Impacte del lloguer vacacional en el mercat de lloguer residencial de Barcelona».

EL MAPA DE LA CALIDAD DEL GOBIERNO DE LAS REGIONES EUROPEAS.

Reseña de **Elena Costas** sobre «Why Do Some Regions in Europe Have a Higher Quality of Government?»

LAS EMPRESAS PÚBLICAS MUNICIPALES SOMETIDAS A COMPETENCIA REAL SON TAN EFICIENTES COMO LAS PRIVADAS.

Reseña de **Jordi Rosell** sobre «The efficiency and effectiveness of municipally owned corporations: a systematic review».

MUNICIPALISMO Y FEDERALISMO EN MARAGALL.

Reseña de **Mariona Tomas** sobre «Catalunya, xarxa de ciutats. El municipalisme de Pasqual Maragall i la seva influència en la governança de Catalunya».

INVIRTIENDO PARA EL FUTURO: LOS BENEFICIOS DE UNA EDUCACIÓN INFANTIL DE CALIDAD.

Reseña de **Paula Salinas** sobre «The Life-cycle benefits of an influential early childhood program».





Estimados lectores:

El libro de **Arun Sundararajan** sobre la economía colaborativa ofrece sin duda elementos de mucha utilidad para los gestores públicos y para repensar algunas políticas públicas. El rápido desarrollo de servicios basados en este concepto tiene impactos no siempre positivos en la ciudad. Piénsese, por ejemplo, en el problema creciente en algunas ciudades en relación a la subida de precios de alquiler como consecuencia del *home sharing* (que ofrecen las plataformas de alojamiento turístico) o los producidos por las empresas que ponen en contacto clientes para usar un coche con conductor. Esta nueva forma de prestar servicios es relativamente novedosa, pero su importancia creciente queda manifestada en la obra. El libro se adentra en sus características y en los efectos en la conformación de un nuevo capitalismo, así como en su impacto en el concepto que del trabajo hemos tenido hasta nuestros días. Especialmente interesante es el apartado sobre el reto regulatorio al que se enfrentan los gobiernos.

Como un ejemplo concreto de los impactos de la economía colaborativa y de las plataformas P2P reseñamos el estudio que a instancias del Ayuntamiento de Barcelona han hecho **Jordi Duatis, Maria Buhigas y Helena Cruz** sobre el impacto de los alquileres vacacionales (pisos turísticos ofrecidos por plataformas) en la formación de precios de alquiler residencial en Barcelona.

La ciencia política viene atendiendo cada vez más a la llamada calidad del gobierno. Ésta tiene mucho que ver con el "buen gobierno". **Víctor Lapuente y Nicholas Charron** han elaborado un índice de calidad a partir de diferentes fuentes para comparar el nivel de calidad del gobierno de todas las regiones europeas (en España serían las Comunidades Autónomas). Queda claro que en aspectos como el control de la corrupción, la transparencia o los marcos integrales de integridad institucional, nuestros gobiernos autonómicos no salen muy bien parados y tienen mucho margen de mejora. Ante la ausencia de estudios similares de gobiernos municipales a nivel europeo (sí que existen índices sobre aspectos parciales, como es el índice ITA, que comparan la transparencia de los ayuntamientos españoles) este estudio nos parece relevante para que los ayuntamientos tengan una referencia territorial en sus políticas de mejora la calidad del gobierno.

En pleno debate sobre la remunicipalización de servicios locales, y en definitiva sobre las formas de colaboración público-privada en la prestación de los mismos, es interesante el estudio de **Bart Voorn, Marieke L. van Genugten y Sandra van Thiel** sobre la eficiencia y la eficacia de las empresas de titularidad municipal. Más allá de otros aspectos significativos de sus conclusiones, un factor determinante es la existencia de competencia en el sector donde opera la empresa municipal.

El municipalismo español vive horas bajas. En contraste con una tendencia en muchos países de Europa de apoderamiento de los gobiernos locales, las políticas estatales y autonómicas españolas, en general, no han apostado por un mayor protagonismo político de las ciudades. Ade-



más la larga crisis que se inicia en 2007 no ha ayudado. En este contexto es interesante revisar la obra de Pasqual Maragall, como ha hecho **Marc Pradell**, que fue durante años un referente del municipalismo español. Lo singular de este político es que sumó acción política, gestión pública y reflexión siempre en un sentido reformista y con los municipios y las ciudades en el centro de sus propuestas, muchas de las cuales son de rabiosa actualidad.

La obra de **Jorge Luis García, James J. Heckman, Duncan Ermini Leaf y María José Prados** es de mucho valor para aquellos ayuntamientos españoles que están comprometidos con una educación infantil de calidad porque evidencia los resultados sociales y económicos de estos programas en un estudio sin parangón. La educación en las edades tempranas, y sobre todo para las clases sociales menos favorecidas, es una inversión de futuro para la sociedad.

Nuevas ideas, que aquí les reseñamos y que espero sean de su interés.

Juan Echániz

## ECONOMÍA COLABORATIVA: EL CAPITALISMO DE LA MULTITUD

---

**Arun Sundararajan**, *The sharing economy. The end of employment and the rise of crowd-based capitalism* («La economía colaborativa. El final del empleo y el surgimiento del capitalismo basado en la multitud»), The MIT Press, 2016, 256 págs.

Por **Gloria Álvarez Hernández**

Compartir no es algo nuevo. Dar una vuelta a alguien en tu coche, tener un invitado en una de las habitaciones libres de tu casa o hacer recados no son conceptos revolucionarios. Sin embargo, lo que sí es nuevo es la economía colaborativa o *sharing economy* (también denominada consumo colaborativo, economía compartida, *peer-to-peer economy*, *P2P economy* o «economía red entre pares»), en la que ya no se proporcionan estos servicios de forma gratis, y además se hace a extraños.

Arun Sundararajan, experto en la materia, explica la transición desde un modelo tradicional centrado en la empresa a una nueva forma de organizar la actividad económica que podría suplantar al anterior: el capitalismo basado en la multitud (*crowd-based capitalism*). Este nuevo paradigma cambiaría el crecimiento económico y el futuro del trabajo.

### Economía de los bienes livianos

El autor comienza con una referencia al famoso informe de tendencias de Internet que la pionera Mary Meeker, analista de tecnologías, proporciona anualmente desde 1995. En el informe de 2012, Meeker añadió un suplemento en el que enfatizaba cómo estamos reimaginando todo, desde las interfaces hasta las formas de préstamo, lo que está configurando una nueva generación, la de los bienes livianos o ligeros. A través de ejemplos de bienes raíces, trabajo corporativo, banca personal, turismo, transporte y entretenimiento, ilustra nuevos modelos y experiencias de consumo que muestran el descenso de las estructuras industriales. El mensaje de sus transparencias estaba claro: «Las cosas en propiedad personal, las instituciones físicas, las divisas y los empleos permanentes asalariados están desapareciendo, y el acceso compartido, el intercambio virtual, el dinero digital y el trabajo flexible a demanda están llegando». Fue entonces cuando Sundararajan interpretó que esta generación de bienes livianos era parte del gran cambio económico y social que ya estaba en marcha, «un cambio radical hacia nuevas formas de organización de la actividad económica que se volverán cada vez más dominantes en este siglo». En este modelo el intercambio entre pares (*peer-to-peer*) se convierte en prevalente y la multitud reemplaza a la corporación en el centro del capitalismo.

¿Cuáles son esos nuevos comportamientos o nuevos patrones de la economía colaborativa? Muchos de nosotros (70 millones en 2016) hemos alquilado una habitación o una casa a través de Airbnb. Otros han intercambiado casas mediante LoveHomeSwap. En el ámbito del transporte, uno puede ir de un sitio a otro utilizando las aplicaciones de Lyft o Uber, plataformas que conectan conductores que tienen coches y que están dispuestos a trasladar a personas que lo necesitan. Se puede acceder a un sitio en autobús mediante la aplicación china Didi Kuaidi o utilizar un bicitaxi con la plataforma Ola de la India. También es posible acceder por unas horas al coche de otra persona con las aplicaciones de alquiler *peer-to-peer* Getaround y Turo (EE UU), Drivy (Francia y Alemania), ShappCar (Holanda), EasyCarClub (Reino Unido) y Yourdrive (Nueva Zelanda). Esta econo-

mía colaborativa atraviesa muchos sectores: restauración: EatWith (Barcelona), Feastly (Nueva York) o VizEat (París); financiación (Funding Circle) y trabajo (Handy, TaskRabbit, Thumbtack o Hello Alfred).

Estas compañías que abrazan la nueva forma de capitalismo, entre 2010 y 2015 obtuvieron grandes cantidades de dinero de inversores. Por ejemplo, Uber, la china Didi Kuadi y Airbnb a finales del 2015 pueden haber financiado con capital riesgo hasta 8610, 4420 y 2390 millones de dólares respectivamente. Aunque el flujo de dinero hacia estos negocios pueda parecer una burbuja, como James Surowiecki apuntaba en un artículo del *New Yorker* (2013), detrás de ella hay una idea bastante sensata: «hay muchos recursos escasos en la economía» y con las plataformas que permiten alquilarlos «se puede dejar de malgastar recursos y lograr un sistema más eficiente».

¿Es nueva la economía colaborativa? Antes de la Revolución Industrial, un porcentaje significativo de la economía era entre pares de personas, inmersos en una comunidad y entrelazados a través de relaciones sociales. La confianza necesaria para realizar una transacción era posible por los vínculos entre personas. ¿Qué es lo realmente nuevo entonces? En primer lugar, la tecnología permite hacer estas actividades conocidas (dar una vuelta en el coche, alquilar una habitación...) extendiéndolas, más allá de la red familiar o de amigos del barrio, a una población digital que es extensa, lo que la socióloga Juliet Schor llamó «compartir con extraños». De esta idea se deriva el «acceso sin propiedad». En segundo lugar, estos mercados potenciados por la tecnología han escalado de forma impresionante los comportamientos de colaboración y emprendimiento, desplazando además la fuente de valor desde las corporaciones tradicionales a los mercados digitales. En este caso las redes reemplazarían a las jerarquías.

### ¿Economía de mercado o economía del regalo?

Aunque existe una serie de etiquetas asociadas a estos nuevos sistemas económicos (*sharing economy*, *crowd-based capitalism*, *collaborative economy*, *peer-to-peer economy*, *gig economy*, *renting economy*, *on-demand economy*...), Sundararajan se centra en dos de ellas porque considera que describen mejor lo que investiga (y porque la de *sharing economy* se usa de forma más frecuente). Utiliza indistintamente e intercambiamente *sharing economy* y *crowd-based capitalism* para describir un sistema económico de cinco características: 1) está basado en gran medida en el mercado (crea mercados que intercambian bienes y nuevos servicios que redundan en altos niveles de actividad económica); 2) tiene alto impacto de capital (abre nuevas oportunidades para todos, desde bienes y habilidades a tiempo o dinero, para ser usados en niveles próximos a su capacidad total); 3) posee redes basadas en multitudes más que instituciones centralizadas o jerarquías (la oferta de capital y trabajo es descentralizada a través de multitudes de individuos en lugar de ser agregada por empresas o gobiernos); 4) las líneas que separan lo personal y lo profesional están desdibujadas (los servicios que son comercializados –por ejemplo, dar a alguien una vuelta con el coche– a menudo pueden confundirse con lo que solíamos considerar personal); y 5) las líneas entre trabajos permanentes y ocasionales, trabajos por cuenta propia y ajena, trabajo y placer, etc., están también desdibujadas.

Con una visión académica, Sundararajan presenta a autores que han construido los marcos de la economía colaborativa: Rachel Botman y Roo Rogers (*What's Mine is Yours: The Rise of Collaborative Consumption*, 2010), Lisa Gansky (*The Mesh*, 2010) y Alex Stephany (*The Business of Sharing*, 2015). Complementa los autores previos a través de un repaso de la evolución del fenómeno con Yochai Benkler, Michel Bawens o Lawrence Lessig, que presentan concepciones más o menos puras de este tipo de economía. Dedicó, además, una parte considerable a la economía del regalo, con autores como Marcel

Mauss o Lewis Hyde. Considera que con la *sharing economy* se desdibujan las líneas entre lo comercial y lo compartido, lo que proporciona un gran espectro de posibilidades que van del regalo (Couchsurfing) al mercado (Airbnb). Concluye con un consenso de los distintos autores: cualquier forma de este tipo de economía proporciona una multitud de opciones a los participantes y pone el foco de atención en objetivos a largo plazo como la sostenibilidad, a la vez que incrementa la necesidad de apoyarse en lo social más que en lo económico al organizar las actividades económicas.

### Por qué ahora

La economía colaborativa ha emergido recientemente gracias a la confluencia de facilitadores digitales como los teléfonos inteligentes (*smartphones*), la banda ancha móvil y ubicua y los sistemas basados en la confianza, reflejo de una realidad que ha sido digitalizada. Aunque existen algunos precursores como eBay y Alibaba, ninguno ejemplifica este fenómeno como lo hacen Uber, Handy, Airbnb o Getaround. Mientras que en el primer caso el foco es en el intercambio minorista, la economía colaborativa facilita o proporciona servicios más que objetos. Se paga por alquilar más que por la venta, y lo alquilado abarca desde una habitación o una casa entera (Airbnb) o un asiento de coche (BlaBlaCar) hasta unas pocas horas del tiempo de una persona (Postmates). En segundo lugar, con eBay el canje es asíncrono y de bajo riesgo, pero en la economía colaborativa a menudo es sincrónico, de alto riesgo y con el potencial de lograr un mayor impacto en nuestra vida diaria. Por último, en el caso de eBay el grado de proximidad tiene escasa repercusión en la calidad del servicio (exceptuando la reducción de los costes de envío), mientras que en la *sharing economy* la cercanía suele ser un factor clave.

Frente a otras de propósito general que han existido desde hace cuatro décadas, las tecnologías digitales se diferencian en tres fuerzas fundamentales que son a su vez determinantes digitales de la economía colaborativa. La primera es la creciente representación de las cosas como información digital. La segunda es el crecimiento exponencial y sostenible del poder de procesamiento del *hardware*, el almacenamiento, el ancho de banda y la creciente miniaturización de los dispositivos electrónicos. La última fuerza es la «programabilidad» y modularidad del *hardware*. Las digitales son esencialmente diferentes de otro tipo de máquinas porque pueden ser reconstruidas físicamente simplemente actualizando *software*. Sundararajan añade cuatro consecuencias adicionales que serían fundamentales para el surgimiento y la sostenibilidad del capitalismo basado en la multitud: la «consumización» de lo digital, la digitalización de lo físico (con el Internet de las cosas y la impresión 3D y la fabricación aditiva como grandes facilitadores), la descentralización *peer-to-peer*, que reduciría la necesidad de intermediación, y la digitalización de la confianza.

Más allá de los facilitadores digitales, la explosión del capitalismo basado en la multitud ha traído consigo una mayor capacidad de confiar en las personas que no conocemos. Además, otros *drivers* socioeconómicos no digitales, como la urbanización de las ciudades, junto con la transición de las formas tradicionales de propiedad hacia otra compartida, potencialmente beneficiosa frente a una crisis medioambiental, estarían favoreciendo la economía compartida.

### Plataformas, nuevas instituciones

Las plataformas, según Sundararajan, podrían ser representativas de una nueva estructura para organizar la actividad económica, nuevas formas que son un híbrido entre el mercado y la jerarquía a la vez que señales de la evolución del capitalismo gerencial del siglo xx hacia un capitalismo del XXI basado en la multitud.

La forma de organizar una actividad económica depende de los costes de producción y los costes externos de coordinar las distintas actividades en el mercado. Cuando los costes externos son bajos en relación con los de producción, se favorece la actividad económica a través del mercado; si ocurre lo contrario, tiene más sentido organizarla por medio de una empresa o una jerarquía. Según Malone, Yates y Benjamin, hay dos factores adicionales que tener en cuenta: la complejidad de un producto y la especificidad del activo. Cuando los productos son muy complejos requieren más intercambio de información, por lo que los costes de coordinación serían menores en una estructura jerarquizada frente a una de mercado. La especificidad del producto mide la extensión en la cual un producto puede ser desplegado para otro propósito distinto del original. Tendría sentido organizar una actividad económica dentro de una organización o jerarquía cuando los *inputs* (habilidades, atributos físicos...) son específicos para esa actividad económica; aunque, como argumentan algunos autores, existen costes internos de coordinación que aumentarían a medida que las organizaciones se hacen más jerárquicas y burocráticas. Los tres autores citados sugieren que el progreso digital conduce a un crecimiento en horizontal, al expandirse la actividad económica más allá de los límites tradicionales de una empresa, y a una disminución «vertical» de la compañía, reduciendo el tamaño y la profundidad de la jerarquía.

Las plataformas serían como un híbrido entre mercado y jerarquía en el que la multitud se ha transformado desde un simple proveedor de ideas (innovación abierta) a proporcionar servicios (capitalismo basado en la multitud). Este amplio espectro de plataformas se puede segmentar y clasificar según distintos marcos. Gansky lo hace a través de dos dimensiones: cuán valioso es el producto (coste) y cuán frecuentemente es usado por su propietario (frecuencia de uso), por lo que los productos de bajo uso y alto valor estarían en el punto óptimo y serían los mejores candidatos para el capitalismo basado en multitudes. Así no es de extrañar que hayan surgido plataformas de alquiler de coches a escala global (Getaround, Drivy o SnappCar). Bostman propone un marco de cuatro cuadrantes: producción colaborativa, consumo colaborativo (Airbnb y Getaround), finanzas colaborativas (Kiva, Funding Circle, Kiva o Bitcoin) y educación colaborativa (Coursera o edX). Por último, Owayang sugiere un marco algo más complejo, en forma de panel, que categoriza las plataformas por sector e industria y por las distintas clases de actividades económicas colaborativas. Así, en el sector transporte habría tres posibles formas de colaboración: los servicios de transporte (Lyft u Ola), la optimización de la conducción (ZettaDriver) o el alquiler de vehículos (Getaround).

Sundararajan aporta su propio marco y proporciona más de veinte dimensiones que serían útiles para evaluar los híbridos que surgen y las diferencias entre ellos. Finaliza el primer bloque del libro, el de las causas, con un capítulo dedicado a las tecnologías de *blockchain*, sus orígenes (con base en las tecnologías P2P), algunos ejemplos como la criptomoneda bitcoin y el papel futuro que descentralización y desintermediación pueden jugar en el intercambio *peer-to-peer* no sólo en cuanto al negocio, sino en las formas de organizarse.

### Efectos económicos

En un segundo bloque, el de los efectos, el autor explora los impactos de la economía colaborativa, comenzando por los económicos. Aporta datos de desigualdad en las rentas de las plataformas; por ejemplo, si tomamos la plataforma Etsy, con más de un millón de emprendedores, muchos ganan anualmente unos pocos miles de dólares y muy pocos (por ejemplo, Yokoo Gibran) 140 000 dólares. Aunque los emprendedores de Etsy lo sean a nivel micro, su alcance es macro, ya que la plataforma les ayuda a cubrir el merca-

do global. Además, algunos de estos emprendedores pasan, posteriormente, a constituir pequeñas compañías. El incremento de microempresas (negocios de nueve empleados o menos) es una tendencia creciente en muchos países. También el número de negocios que no emplean a nadie, esencialmente de una persona, que pasó en EE UU de 18 millones en 2003 a 24 millones en 2013.

La expansión del capitalismo basado en la multitud traería consigo la necesidad de incluir indicadores que a día de hoy no existen para medir su impacto económico. Según Sundararajan, hay cuatro impactos fundamentales que deberían tenerse en cuenta. El primero es el que se produce en el capital, principalmente derivado de los usos del capital infrautilizado. A medida que las plataformas crezcan, el impacto del capital de los bienes digitales en el trabajo, el capital financiero y, especialmente, en el físico, se expandirán en multitudes de formas, desde bienes raíces, transporte, energía, salud, trabajo, etc.

El segundo consiste en un desplazamiento en la naturaleza de las economías de escala y los efectos de red que caracterizaban a las economías industriales. Las economías de escala son las ventajas en coste que las empresas obtienen a medida que producen más cantidades. En las economías de demanda, el valor de un producto se incrementa a medida que su uso crece. Este efecto –cuanto más se usa un producto aumenta su valor para otros usuarios– es lo que se conoce como «efectos de red». Cuando nos movemos hacia el capitalismo basado en la multitud, en un principio podría parecer que se perderían las economías de escala. La realidad es un poco más compleja: se perderían algunos beneficios de la producción en escala, pero algunas de estas ganancias serían menos relevantes porque no se necesitan grandes inversiones y, sin embargo, otras quedarían preservadas por la plataforma. Por otro lado, el impacto de los efectos de red variaría significativamente dependiendo de las diferencias entre plataformas que tienen que ver con la naturaleza local de la economía colaborativa. Hay plataformas como Uber en las que los efectos de red están muy localizados, frente a otras como Etsy en las que no tiene tanta importancia dónde estén los compradores y vendedores. Esto daría lugar a una estructura de efectos de red fractal, más compleja que la tradicional de compradores-vendedores.

El tercer tipo de consecuencias son los cambios en el consumo propiciados por la gran variedad de modelos de acceso. A medida que la variedad crece, teóricamente habría más encaje entre el producto ideal de una persona y lo que el mercado ofrece, lo que tendría un impacto positivo en el crecimiento. Sin embargo, aunque el consumo crezca, para los que ya estaban presentes (los *incumbents*) es rápido y negativo (existen evidencias de una caída en el precio de los taxis de un 30 % en Nueva York).

El cuarto impacto es la democratización de las oportunidades económicas con la promesa de un crecimiento más inclusivo. Por un lado, las personas que acceden a los nuevos servicios que proporciona esta nueva economía tienen relativamente menor capital; por otro lado, un gran porcentaje de los microemprendedores son también individuos cuyo acceso a las corporaciones tradicionales estaba restringido.

### **Efectos regulatorios**

El uso de las plataformas ha traído una serie de desafíos legales derivados de las imperfecciones de los mercados que además son característicos de la economía colaborativa. Muestra de ello es la resistencia de la ciudad de Nueva York ante Airbnb, a cuya complejidad las leyes actuales no pueden dar una respuesta completa. Se producen ciertos comportamientos dañinos que perjudican la idea original de la plataforma. Por ejemplo, hay anfitriones que compran varias casas y las convierten en hoteles a través de la plataforma

eludiendo las obligaciones del sector hotelero. Las medidas para corregir estas desviaciones perjudicarían a los anfitriones que siguen las reglas. No parece que sea una cuestión de pagar impuestos, sino de algo más que hace que el sector hotelero de los *incumbents* se sienta amenazado (Uber y Lyft también han afrontado frenos regulatorios que buscan afianzar las licencias de los taxistas). Dada la expansión mundial de Uber, sus batallas legales han sido especialmente intensas y de lo más variopintas. Etsy también presenta desafíos, pues algunos vendedores entran a la plataforma con negocios ya establecidos, pero la mayoría de los vendedores abren sus tiendas *on-line* en la plataforma como *hobby* con el objetivo de conseguir algo de dinero en efectivo y no están preparados para tratar con las diferentes regulaciones federales y estatales de la industria.

Mientras, las plataformas tratan de agregar las voces de sus usuarios a través de campañas para contrarrestar las fuerzas reguladoras y empiezan a contratar lobistas para su cruzada. Hay, por tanto, una necesidad de talento y experiencia en este ámbito. Al irrumpir las plataformas en las distintas actividades económicas, empieza a surgir una miríada de problemas regulatorios que necesitan solución sin por ello frenar la innovación.

Sundararajan propone una serie de medidas que van más allá de las regulaciones de los gobiernos y sectores, y destaca la necesidad de trabajar para construir un sistema basado en la confianza y para regenerar las instituciones y el apoyo en confianza basado en las marcas que persigan un beneficio a largo plazo, algo, *a priori*, bastante complicado de implementar. Dadas las especificidades de la economía colaborativa, derivadas de los conflictos entre los nuevos modelos de negocio y las legislaciones antiguas, parece que sería necesario también innovar desde la perspectiva de las leyes para no replicar los antiguos regímenes regulatorios en los nuevos modelos.

### ¿Mercado de trabajo o de tareas?

En 2014, la abogada laboral Shannon Liss-Riordan comenzó a trabajar en una demanda de los conductores de Uber, en la que alegaba que habían sido etiquetados incorrectamente como subcontratados en lugar de empleados. Los trabajadores mantienen que la plataforma se aprovecha de la ventaja competitiva de reducir los costes con la subcontratación a la vez que utiliza herramientas de control como si fueran empleados. El caso pone de manifiesto la necesidad de revisar las definiciones del trabajo, ya que las antiguas parecen no funcionar en el nuevo contexto y los trabajadores a demanda no paran de crecer. Un estudio de Steve King de Emergent Research e Intuit apunta que hay ya tres millones de trabajadores de este tipo en EE UU y se espera que superen los siete millones en 2020.

Esta economía de demanda (o *gig economy*) está creando oportunidades para la innovación, pero también está mostrando desafíos para la protección de los trabajadores. En el ínterin, dos visiones convivirían: la distópica, en la que los trabajadores son evaluados por su calidad y fiabilidad, se les paga poco, se les eliminan los beneficios sociales y trabajan con mayores niveles de inseguridad mientras que los grandes ingresos van a las corporaciones; y la utópica, la de los entusiastas de la economía colaborativa que ven el futuro del trabajo lleno de flexibilidad, fluidez, innovación y creatividad y a los trabajadores como emprendedores empoderados que toman el control de su destino a una escala sin precedentes en la que la persona media trabajará menos horas y ganará dinero por hacer lo que le gusta. El autor piensa que ambas visiones pueden tener algo de verdad y un número de factores que influenciarán la elección de políticas en la próxima década inclinarán la balanza a un lado o a otro.

Las plataformas proporcionarían un acceso inmediato a la oferta de trabajo, aunque esto a veces tenga el coste social de reducir nuestro tiempo libre por derivarlo a esas

«microtareas» y favorecerían lo que el autor denomina la «tareificación» (*taskification*) del empleo: ya no tendríamos puestos de trabajo sino tareas que realizar. Por último, la descomposición del trabajo en tareas dificultaría la medición de la situación laboral.

### **El «trabajo» en la economía colaborativa**

La economía se está transformando de una forma tan significativa como cuando la Revolución Industrial. Sin embargo, existen dudas si es a mejor o a peor. ¿La economía colaborativa ayudará a aumentar el número de microemprendedores o representará el final del modelo americano que desplaza a los trabajadores hacia abajo al trabajar más tiempo con menores salarios y beneficios y con una mayor inseguridad?

Ante esta disyuntiva, Sundararajan hace una serie de propuestas en el contexto estadounidense. Sugiere expandir el modelo de caracterización de los trabajadores y con ello los beneficios asociados. Esto supondría reformas laborales profundas, por lo que, mientras tanto, se trataría de buscar unas soluciones intermedias, lo que él llama un «puerto seguro» para las plataformas, que les permitan proporcionar una serie de beneficios a los profesionales subcontratados sin catalogarlos como empleados fijos. El autor se pregunta si podemos proporcionar una red de seguridad para las personas que elijan las nuevas formas de trabajo frente al trabajo a tiempo completo. La renta universal podría ser adecuada, aunque una red de protección social entre los individuos, las plataformas y los gobiernos fuera políticamente más factible. El autor hace una predicción sobre cómo las plataformas que favorecen el emprendimiento a pequeña escala van a conducir a un crecimiento más inclusivo frente a las plataformas que mantienen una relación más jerárquica con sus proveedores y proporciona 20 métricas para evaluar cuáles pueden ser las mejores plataformas para el emprendimiento. Cuestiona el creciente interés del cooperativismo de las plataformas, que podría sacrificar ciertas de sus ventajas económicas, y plantea los riesgos asociados a este darwinismo de los datos donde las oportunidades dependen de las puntuaciones y comentarios que hagan sobre uno.

En definitiva, Sundararajan propone «afrontar este futuro incierto y prepararnos para tratar con un número de problemas complejos sociales, incluyendo la construcción de una base de una nueva protección social, la reclasificación del trabajo y la creación de nuevas formas de propiedad».

### **El darwinismo de los datos frente a un nuevo mundo feliz**

El autor conjuga un amplio espectro de perspectivas (prueba de ello son los agradecimientos) que nos hacen pensar que este libro va a dejar poso. Por un lado, presenta un tema crítico para la sociedad como es el cambio de los modelos de trabajo que engloba bajo el paraguas de una nueva forma de capitalismo, el basado en las multitudes. Por otro, se apoya en la base académica de la economía colaborativa y en entrevistas con los innovadores de estas nuevas formas de organizar la actividad económica, las plataformas. En este sentido, quizá haya que reprocharle el gran peso de la mirada estadounidense frente a otras economías como las asiáticas, que probablemente tengan mucho que aportar en este terreno.

Cómo de grande es este fenómeno y cómo lo cuantificamos son preguntas que, aunque el autor hace un intento de contestarlas con evidencias a veces contradictorias, por su complejidad y la implicación de cambios sociales y culturales que están en juego, se quedarían sin respuesta y necesitarían de investigaciones futuras. La economía colaborativa, además de cambiar el trabajo, va a generar mucho trabajo. Si algo queda patente en este libro es que hay mucho que innovar en legislación, en el mercado de

trabajo, en economía, en las relaciones clientes-plataformas-proveedores... Todo está por hacer o en sus fases iniciales, aunque haya señales que apuntan a que desde distintos ámbitos se empieza a profundizar en el fenómeno (por ejemplo, conferencias nacionales e internacionales). Estas perspectivas y la prensa crítica que surge (los recientes artículos del *New York Times* sobre las malas condiciones de trabajo de los conductores de Uber de la mano del darwinismo de los datos) hacen pensar que no es una burbuja y ha llegado para quedarse.

Al *crowdsourcing* (externalización abierta de tareas a través de plataformas), según el ciclo de sobreexpectación de Gartner, le quedarían de cinco a diez años para alcanzar la meseta de la productividad, aunque en algunos países, sectores o en algunas de sus variantes esté quizá más avanzado. Este horizonte de la próxima década es en el que, según el autor, hay que tomar decisiones de las que dependerá un futuro mejor o peor. España tiene la ventaja (y desventaja) de ser una economía de servicios, con grandes *incumbents* en varios sectores (turismo, banca, energías renovables...), por lo que se vería gravemente impactada.

Sundararajan recorre en el segundo bloque del libro los efectos de primer orden, pero deja de lado los de segundo, más sociales y culturales: ¿cuál es su velocidad y nivel real de adopción? ¿Qué papel van a jugar las nuevas generaciones en las plataformas, un contexto que *a priori* parece mejor para ellas que para las antiguas? ¿Cómo se van a integrar las viejas formas de trabajo con las nuevas, y con ellas la dicotomía generacional? ¿Cómo va a afectar la transición de un empleo «como un todo» hacia una suma de tareas en nuestras identidades y nuestra salud? ¿Cómo van a afectar a los trabajadores los nuevos mecanismos de control basados en datos? ¿Cómo afectarán las plataformas a las corporaciones?

Las señales y patrones de la economía colaborativa apuntan a algo muy importante: la emergencia de las nuevas formas de trabajo que son claves en la segunda etapa de las revoluciones tecnológicas. En la actual revolución podrían ser las plataformas, ya que parecen estar transformando sectores haciéndolos más productivos y tienen el potencial para contribuir a resolver grandes problemas sociales. En nuestras decisiones y políticas está el tender los puentes para que esto ocurra.

\*\*\*

**Arun Sundararajan**, autoridad reconocida en la economía colaborativa, es profesor de la Universidad de Nueva York en la Stern School of Business. Ha publicado artículos de opinión y comentarios en publicaciones de referencia como el *New Yorker*, *The New York Times*, *Wired*, *Le Monde*, *Harvard Business Review* y *Financial Times*. Es experto en la economía de los bienes digitales y efectos de red.

Reseña de **Gloria Álvarez Hernández**, ingeniera de Telecomunicación por la UPM y doctora en Psicología Social por la UCM, profesora de Innovación (UOC y UC3M) y socia directora de dubitare, un *think tank* europeo especializado en la investigación social aplicada, además de miembro del Equipo de Investigación de ODLI.

## LOS PISOS TURÍSTICOS HACEN SUBIR EL PRECIO DEL ALQUILER EN LAS ÁREAS URBANAS TURÍSTICAS

- **Publicación:** «Impacte del lloguer vacacional en el mercat de lloguer residencial de Barcelona», Ayuntamiento de Barcelona, septiembre de 2016.  
Disponible en [https://ajuntament.barcelona.cat/turisme/sites/default/files/160921\\_informe\\_impacte\\_lloguer\\_vacacional.pdf](https://ajuntament.barcelona.cat/turisme/sites/default/files/160921_informe_impacte_lloguer_vacacional.pdf)
- **Autores:** Jordi Duatis, Maria Buhigas y Helena Cruz.
- **Síntesis:** Juan Echániz.

### SÍNTESIS DE LA IDEA

*Resumen: El crecimiento del turismo urbano y en especial del canalizado a través de las plataformas P2P han hecho crecer nuevas formas de alojamiento turístico como los pisos turísticos. En las áreas centrales de las ciudades se disputa una batalla entre los diferentes usos que requieren alquiler, por la localización, que redundan en la subida de los precios de alquiler. En este contexto el estudio intenta ver el impacto de los pisos turísticos en la conformación del precio del alquiler residencial en Barcelona.*

El estudio es interesante porque profundiza en la realidad de los pisos turísticos en la ciudad de Barcelona, y especialmente en la formación y gestión de la oferta de alojamientos diferentes de los tradicionales establecimientos hoteleros.

Para entender bien el posible impacto de estos alojamientos en la subida de los precios de alquiler hay que tener en cuenta al menos dos cuestiones. Por un lado, Barcelona, como la mayoría de ciudades españolas, tiene un parque de viviendas en alquiler reducido (no llega al 20 % del total), sobre todo si lo comparamos con otras ciudades europeas. Diferentes causas han hecho que el mercado de alquiler esté sometido a una creciente demanda. Entre ellas podemos citar el hecho de que Barcelona se haya convertido en una ciudad global, el cambio de costumbres de las nuevas generaciones respecto al régimen de tenencia de la vivienda o las restricciones crediticias que no ayudan a la adquisición de un piso. Todo ello hace que el mercado de vivienda de alquiler esté sometido a fuertes presiones. Por otro lado, el factor localización es importante, es decir, en el caso de los alojamientos turísticos se buscan las áreas centrales relacionadas con la experiencia turística y así los impactos (de todo tipo) son mucho más importantes en ellas.

Cataluña tiene una regulación sobre las llamadas «Viviendas de uso turístico» denominadas HUTS (por su acrónimo en catalán). Se trata de viviendas que en determinadas condiciones pueden explotarse como apartamentos turísticos. En el momento del estudio existían 9606 en la ciudad de Barcelona. Además, a través de las diversas plataformas (AIRBNB, HOMEAWAY, WIMDU, etc.) existían en el momento del estudio una multitud de viviendas que, fuera de la regulación, eran ofrecidas a los turistas como alojamientos. Sólo en el caso de AIRBNB y bajo la modalidad de *home sharing* encontramos para la ciudad de Barcelona 7700 viviendas enteras disponibles, la mayoría de las cuales hay que sumarlas a los llamados HUTS.

El estudio hace una serie de depuraciones estadísticas para ver en primer lugar qué porcentaje de oferta de pisos turísticos (alquiler vacacional lo llama) tiene Barcelona (y cada uno de sus barrios y distritos) en relación al parque de viviendas en alquiler. En el conjunto de la ciudad este porcentaje representa el 7,7 % pero hay barrios como la Dreta de l'Eixample o el de la Vila Olímpica en el que los porcentajes son de 27 % y 25,8 % respectivamente.

En segundo lugar, el estudio analiza los rendimientos del alquiler vacacional comparándolos con el alquiler residencial tradicional. En función de los diferentes escenarios (tienen que ver con el nivel de ocupación), los pisos turísticos son de dos a cuatro veces más rentables para el propietario que los alquileres tradicionales. Evidentemente se trata de medias para toda la ciudad que, cuando se analizan por barrios y distritos, se polarizan. Así en aquellos lugares más centrales la ventaja a favor de los pisos turísticos puede ser incluso mayor.

Para acabar, el estudio analiza los incrementos de alquiler en la ciudad y en otras ciudades de Catalunya, así como en más ciudades españolas, para ver el posible efecto de estos alojamientos en las subidas de precios que se están produciendo desde 2013. Teniendo en cuenta que las plataformas P2P son recientes (AIRBNB nació en 2011) y que el país en ese año empezó a salir de la crisis, el informe estudia el comportamiento de los precios de alquiler en las capitales de provincia. Para la mayoría de ellas los crecimientos en el periodo 2013-2016 son negativos. Para las ciudades en las que el turismo es una actividad importante, sin embargo, los crecimientos son importantes: Barcelona 33 %, Palma de Mallorca 28,7 %, Madrid 14,5 %, Málaga 13,3 % o Valencia 10,1 %; ciudades, todas ellas donde el volumen de pisos turísticos es muy importante.

Todos los datos apuntan a que el alquiler vacacional es una de las causas del encarecimiento de los alquileres en las zonas centrales de las ciudades que son destino turístico. Esto es así porque los rendimientos diferenciales son una oportunidad de negocio para los profesionales y un refugio para los *amateurs*. En los barrios donde la rentabilidad del modelo de alquiler vacacional es más elevado se produce una retirada de viviendas del mercado de alquiler convencional para destinarlo a pisos turísticos, lo que reduce la oferta de alquiler ya de por sí pequeña.

## EL MAPA DE LA CALIDAD DEL GOBIERNO DE LAS REGIONES EUROPEAS

- **Publicación:** «Why Do Some Regions in Europe Have a Higher Quality of Government?», *The Journal of Politics*, vol. 75, nº. 3, Pp. 567–582, julio 2013  
Disponible en [http://www.jstor.org/stable/10.1017/s0022381613000510?seq=1#page\\_scan\\_tab\\_contents](http://www.jstor.org/stable/10.1017/s0022381613000510?seq=1#page_scan_tab_contents)
- **Autores:** **Nicholas Charron** y **Víctor Lapuente**, de la Universidad de Gotemburgo.
- **Síntesis:** **Elena Costas Pérez**, investigadora postdoctoral en Economía de la Universidad de Barcelona.

### SÍNTESIS DE LA IDEA

*Resumen: Cuando pensamos en el concepto de «buen gobierno» son muchos los factores que nos vienen a la cabeza, como puede ser el control de la corrupción, el estado de derecho, o la eficiencia en la prestación de los servicios públicos. Son, todos ellos, conceptos difíciles de medir, sin embargo tienen un gran impacto en la calidad de vida de los ciudadanos. En el artículo «Why Do Some Regions in Europe Have a Higher Quality of Government?» los investigadores del Quality of Government Institute (QoG) de la Universidad de Gotemburgo, Nicholas Charron y Víctor Lapuente, consideran varias medidas de forma conjunta para crear un indicador de calidad del gobierno de las regiones de Europa.*

Son muchos los estudios que identifican la calidad del gobierno como un elemento clave para explicar el desarrollo económico y social de un país. En este sentido, el uso de datos regionales representa un importante avance para la literatura académica especializada, que tradicionalmente ha considerado únicamente el nivel de calidad de gobierno de los países. Las comparaciones realizadas hasta la actualidad se han centrado en las diferencias nacionales, o en casos de estudio de países concretos. A partir de una novedosa base de datos creada en el marco de un proyecto de la Comisión Europea, los autores construyen un mapa de las 172 regiones europeas. En el periodo 2009-2010 se entrevistaron a unos 34000 ciudadanos de 18 países miembros de la UE (unos 200 por región), creando así la mayor base de datos a nivel subnacional que mide variables relacionadas con la calidad del gobierno. Es, hasta la fecha, la mejor aproximación que podemos tener del efecto de las percepciones de buen gobierno para los entes locales o regionales.

A los entrevistados se les preguntó su opinión sobre los principales servicios públicos –educación, salud y la aplicación de la ley– en relación a tres conceptos de buen gobierno: calidad, imparcialidad y nivel de corrupción. Estos datos fueron usados por los autores junto a los indicadores tradicionales del Banco Mundial «World Governance Indicators» (WGI), como media de cada país. Como resultado se obtiene un Índice Europeo de Calidad del Gobierno (EQI por sus siglas en inglés).

Los resultados del estudio revelan que las diferencias regionales en Europa son a veces incluso mayores que las diferencias entre países a nivel de calidad del gobierno. Por ejemplo, las regiones del norte de Italia tienen niveles de calidad del gobierno tan altas como las regiones alemanas o austriacas. Las regiones del sur de Italia, por el contrario, obtienen resultados equiparables a los nuevos estados miembros. Para el caso español, los datos revelan que aquellas CCAA con una mayor puntuación, como pueden ser Asturias, Cantabria, País Vasco o La Rioja, tienen unos resul-

tados similares a los de la media Europea, al nivel de Francia. Sin embargo, las CCAA peor puntuadas (Canarias, Extremadura, Valencia o Galicia) se encuentran en la zona media-baja en relación a la media europea, más cerca de las regiones polacas. Por lo tanto, dentro de Europa las regiones españolas se mueven entre la media y algo debajo de la media.

A diferencia de otros estudios, que encuentran una explicación institucionalista para la calidad del gobierno, el análisis de Charron y Lapuente muestra que las diferencias regionales existen tanto en países descentralizados como centralizados, donde todas las regiones tienen el mismo tipo de instituciones formales. A la hora de explicar estas diferencias los autores consideran que existen factores históricos que se relacionan con los resultados actuales de cada una de las regiones. En la línea de otros análisis, como los de **Acemoglu, Johnson y Robinson** (2001) o **Tabellini** (2008 y 2010), este estudio argumenta que las instituciones del pasado pueden conllevar una herencia en el funcionamiento posterior de las instituciones de gobierno. Si bien otros autores consideran que este proceso se produce a través de los valores culturales, Charron y Lapuente proponen un mecanismo alternativo: en el momento de la expansión sistemática de las actividades del estado a lo largo del siglo diecinueve, algunos gobernantes pudieron crear redes clientelares que, a través de un sistema de *path dependency*, han desarrollado un legado que ha acabado generando un gobierno más parcial. Es decir, un peor gobierno.

## LAS EMPRESAS PÚBLICAS MUNICIPALES SOMETIDAS A COMPETENCIA REAL SON TAN EFICIENTES COMO LAS PRIVADAS

- **Publicación:** «The efficiency and effectiveness of municipally owned corporations: a systematic review», *Local Government Studies*, 2017.  
Disponible en <http://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/03003930.2017.1319360>
- **Autores:** **Bart Voorn**, **Marieke L. van Genugten** y **Sandra van Thiel** son profesores de la Radboud University en Holanda.
- **Síntesis:** **Jordi Rosell**, profesor asociado de Política Económica en la Universidad de Barcelona.

### SÍNTESIS DE LA IDEA

*Resumen: Las sociedades municipales son la vía preferida por los municipios para buscar flexibilidad en la gestión de servicios públicos y al mismo tiempo mantener el control en la gestión del día a día. El número de empresas municipales en España era de 1746 en el año 2002, llegando a un máximo de 2224 en el año 2009. Fue a partir de ese momento que los entes empezaron a disminuir, situándose en niveles de 2002 en el pasado 2016. Así, desde el año 2013 hasta el año 2016 se han suprimido un total de 724 entidades.*

Hasta la fecha, la investigación sobre la eficiencia en la prestación de servicios locales se ha centrado mayoritariamente en comparar la gestión de servicios locales de forma indirecta (a través de contratos, concesiones u otras formas) con la de la gestión directa por los propios ayuntamientos, sin diferenciar entre formas de gestión directa pública (sin organismos o empresas) o a través de organismos o empresas municipales o participadas. Mientras que el funcionamiento de un ayuntamiento se ha de amoldar a las leyes de régimen local en todos los países, las empresas municipales lo están bajo la ley mercantil pública o privada, según el país.

En su artículo, los autores analizan un total de veintiún estudios publicados entre el año 2001 y el 2015 en que el objetivo es comparar las empresas públicas municipales. Hay que destacar que de éstos el país en que más estudios se han hecho es en España, seguida de Italia, Portugal y Holanda. Esto nos permite darnos una idea de resultados para España y de países con organización territorial similar.

Un primer resultado es que las empresas municipales pueden ser altamente ineficientes, sobre todo cuando no existe ningún tipo de presión competitiva sobre ésta. Cuando los gobiernos locales ponen barreras de entrada a otros competidores, acaban aislando a las empresas públicas y quitando sobre ellas la presión competitiva. En cambio, los estudios que comparan a las empresas públicas con empresas privadas bajo competencia, encuentran resultados similares entre ellas. Esto parece indicar que en aquellos servicios en los que no puede haber competencia de mercado (como puede ser el abastecimiento domiciliario de agua) las empresas públicas tenderían a no ser eficientes.

De los estudios que comparan la prestación de un servicio por medios municipales o con empresas públicas, se derivan que las empresas municipales son más eficientes. Al abundar en ello, los estudios que analizan el paso de prestar un servicio por medios municipales a prestarlo con empresa municipal u organismo autónomo encuentran que se da una mejora significativa. La susti-

tución de cargos «políticos» por perfiles más profesionales es una de las razones, según los autores, que estaría detrás de dicha mejora.

Los sectores en que se tiene evidencia de que las empresas públicas municipales son más eficientes que el propio ayuntamiento son los residuos, el agua y el desarrollo económico, mientras que en el sector sanitario o cultural sería mejor prestar el servicio por los propios medios municipales. La razón es que tienen una definición clara de los objetivos y, si éstos están menos politizados, redundan en mejoras de eficiencia de las empresas públicas municipales.

Las empresas públicas también han sido una alternativa para explotar las economías de escala por parte de los pequeños municipios. Países como Noruega e Italia han utilizado las empresas públicas como empresas donde cada municipio tenía una participación en la empresa y se encuentra en el consejo de administración. Por el contrario en España, se ha utilizado el Consorcio como figura para aunar esfuerzos. Esta figura, normalmente más desvinculada del día a día del ayuntamiento, con más independencia del poder político, permite asegurar una mayor eficiencia del servicio. Esto es debido a que los costes de transacción, el hecho de ponerse de acuerdo entre diferentes municipios, acaba afectando a la eficiencia de la empresa. Por el contrario la presencia de varios municipios en un consejo de administración de una empresa pública estaría explicando por qué una mayor proporción de empresas públicas se acaban disolviendo.

Las empresas mixtas (empresas mercantiles con parte de propiedad municipal) salen bien paradas de los diferentes estudios. Presentan unos mayores grados de eficiencia que las empresas públicas en las que la propiedad es totalmente pública, aunque, curiosamente, tienen una elevada probabilidad de disolverse, especialmente en los primeros años de entrada en funcionamiento. La explicación puede radicar a que en las primeras fases de constitución corresponden a las más difíciles de arranque del servicio. Una vez superada esta etapa, las ganancias en eficiencia son más que notables, comparado con proveer el servicio con una empresa pública «pura» (es decir totalmente municipal).

## MUNICIPALISMO Y FEDERALISMO EN MARAGALL

- **Publicación:** «Catalunya, xarxa de ciutats. El municipalisme de Pasqual Maragall i la seva influència en la governança de Catalunya», Fundació Catalunya Europa, Barcelona, 2016. Se puede descargar en [http://catalunyaeuropa.net/ca/publicacio\\_fce/573/](http://catalunyaeuropa.net/ca/publicacio_fce/573/)
- **Autor:** **Marc Pradel Miquel** es profesor ayudante de la Universidad de Barcelona y miembro de CRIT.
- **Síntesis:** **Mariona Tomàs Fornés**, profesora de Ciencia Política de la Universidad de Barcelona.

### SÍNTESIS DE LA IDEA

*Resumen: Este libro analiza el pensamiento y la acción municipalista del que fue alcalde de Barcelona (1982-1997) y presidente de la Generalitat de Catalunya (2003-06). El autor recorre las características principales del municipalismo de Maragall en sus diversas etapas de responsabilidad política y cómo se traducen en políticas concretas. También analiza las propuestas de reforma del gobierno local en clave federal y en relación con la Constitución española.*

**M**arc Pradel Miquel, profesor de Sociología de la Universidad de Barcelona, analiza en este libro el municipalismo de Pasqual Maragall. Como apunta el autor en la introducción, el municipalismo debe entenderse como la promoción de mayores poderes para los municipios pero, sobre todo, como la necesidad de situar a los municipios en el centro de la vida política. Durante su carrera política, Maragall intentó poner en práctica este pensamiento como modelo de país, primero desde el Ayuntamiento de Barcelona y después desde la Generalitat.

El debate sobre el municipalismo, es decir, la descentralización de la toma de decisiones hacia los municipios, nos lleva necesariamente a la relación histórica entre las ciudades y el Estado. El municipalismo moderno surge de esta dinámica como alternativa al modelo de modernización centralista. Las reclamaciones de Maragall de los años ochenta parten de este principio federalista para reclamar un mayor peso de los municipios en la toma de decisiones en el marco de la creación del estado de las autonomías. En esta dirección, Maragall propone una distribución de recursos entre administraciones que permita tener mayor peso a los entes locales, en la línea de los principios de autonomía municipal de Pi i Margall. Según Pradel, desde el punto de vista de la articulación de las propuestas, Maragall parte de los modelos federales del norte de Europa y los Estados Unidos.

Maragall entiende Cataluña, España y Europa como un sistema o red de ciudades. Para Maragall, el municipalismo es una pieza central para el desarrollo de un proyecto político progresista de país. Este proyecto político, formulado en el marco del retorno de la democracia en España, debe entenderse en su contexto histórico: la nueva legalidad democrática permite el despliegue de nuevas instituciones y la redefinición de la relación entre Cataluña y España. En este contexto reemergen viejas propuestas sobre dicha cuestión, ahora reformuladas y actualizadas. Maragall sintetiza el pensamiento del catalanismo progresista en torno a un proyecto de carácter municipalista que se va a ir concretando a lo largo de los años.

Como alcalde de Barcelona, Maragall luchará para obtener un régimen especial de la ciudad sostenido sobre dos ejes: una carta municipal que le otorgue condiciones especiales y una autoridad metropolitana, presidida por Barcelona, que tenga capacidad de gobernar el territorio metropolitano (en el que hay diferentes municipios). El primer objetivo se consigue después de un largo proceso de negociación: la Carta Municipal será aprobada el 1997 por el Ayuntamiento de Barce-

lona, el 1998 por el Parlament de Catalunya y finalmente en 2006 por las Cortes Generales. En cambio, la disolución de la Corporación metropolitana de Barcelona en 1987 por parte del Parlament de Catalunya frustrará su segundo objetivo, y habrá que esperar a 2010 para que el Parlament recupere una institución local metropolitana.

Pradel afirma que Maragall se propone articular un modelo federalista que impulse al gobierno central a organizarse de forma federal, así como federalizar el gobierno de Cataluña otorgando un mayor peso a los municipios en la gestión de las políticas públicas. Para Maragall, obtener la Presidencia de la Generalitat significa la posibilidad de revertir el modelo centralista y conservador liderado por Jordi Pujol durante veintitrés años. Así, pretende establecer un modelo de carácter municipalista que permita competencias y recursos para las ciudades y, a la vez, modernizar la administración. Maragall considera que esta articulación en red sirve también para mejorar y sacar mayor provecho del proceso de integración europea que se está llevando a cabo durante los años noventa.

A escala estatal, Maragall efectúa una serie de demandas para poder crear unas estructuras de gobernanza al servicio del sistema de ciudades español. Por ejemplo, pide una política de estado para las grandes ciudades y una política de infraestructuras que tenga en cuenta el peso de las regiones metropolitanas españolas. Asimismo, Maragall reivindica una mejor financiación de las entidades locales y un papel relevante dentro del entramado de gobernanza europea. En otras palabras, reclama una segunda descentralización hacia los municipios españoles. Esta reforma debe permitir hacer realidad los principios de subsidiariedad y de autonomía local que se proclaman desde las instituciones europeas en las que él participa en la década de 1990.

Como muestra Pradel, las demandas de Maragall forman parte de una lectura federal de la Constitución basada en la revisión del encaje entre los tres niveles de gobierno del Estado, tanto en lo referente a las competencias como a los recursos. Sin embargo, las propuestas maragallianas de reforma del país no persiguen crear un nuevo marco constitucional, sino adaptar el existente a sus particularidades. El argumento principal para esta transformación «desde dentro» es que estima que el sistema autonómico español ya es *de facto* un sistema federal y que sólo hay que adecuarlo a esta realidad para mejorar su funcionamiento. En esta dirección, Maragall propone la reforma del Senado, la mejora del sistema de financiación en un modelo más equilibrado (primero 50-25-25, después 40-30-30) y la mejor coordinación entre administraciones. No obstante, según Pradel, este proyecto de reforma incremental choca con la constatación que la Constitución recoge, de forma inequívoca, la existencia de un solo *demos*, la nación española, lo que dificulta el despliegue de un proyecto de carácter federal y plurinacional.

## INVIRTIENDO PARA EL FUTURO: LOS BENEFICIOS DE UNA EDUCACIÓN INFANTIL DE CALIDAD

- **Publicación:** «The Life-cycle Benefits of an Influential Early Childhood Program», HCEO *Working Paper Series*, 2016-035, diciembre 2016.
- **Autores:** **Jorge Luis García** y **James J. Heckman**, Universidad de Chicago; **Duncan Ermini Leaf** y **María José Prados**, Universidad Southern California.
- **Síntesis:** **Paula Salinas**, profesora de la Universidad Autónoma de Barcelona y colaboradora de KSNET.

### SÍNTESIS DE LA IDEA

*Resumen: Este trabajo analiza los beneficios a largo plazo de un programa de educación infantil de alta calidad dirigido a las familias más desfavorecidas, desarrollado en Carolina del Norte a finales de la década de los setenta. El seguimiento de sus participantes a lo largo de más de treinta años ha permitido constatar que el programa tuvo un impacto positivo, beneficiando a sus participantes en términos de salud, ingresos, delincuencia, educación e, incluso, también a sus madres.*

Un gran número de municipios en España ostentan la titularidad de escuelas infantiles de primer ciclo en el marco de la promoción del incremento progresivo de la oferta de plazas públicas previsto en la LOE (Ley Orgánica 2/2006). Si bien con la aprobación de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local, la creación de centros de titularidad propia en el primer ciclo de educación infantil deja de ser una competencia propia de los municipios para pasar a ser una competencia delegable por la comunidad autónoma correspondiente, los municipios pueden seguir promoviendo la creación de este tipo de centros, siempre y cuando acrediten tener la suficiencia financiera necesaria para su mantenimiento.

Hoy en día existe un amplio consenso sobre la importancia de la educación infantil de primer ciclo, tanto para el desarrollo del niño como para facilitar la conciliación laboral de las familias. Es por ello que las administraciones públicas, tanto a nivel central, como autonómico o local, están realizando grandes esfuerzos por aumentar la oferta pública de plazas en este ciclo educativo, así como por facilitar el acceso de las familias con menos recursos a estos servicios, ya sea mediante becas o mediante un sistema de tarificación social.

En general, ha sido demostrado científicamente que los alumnos que han cursado educación infantil obtienen mejores resultados educativos a lo largo de su vida escolar. Las investigaciones de **Heckman**, premio Nobel de Economía, sin embargo, dan un paso más en esta línea de conocimiento, al analizar el impacto que los programas de educación infantil de calidad tienen sobre los niños a lo largo de su vida, así como sobre sus familias, en términos de empleo, ingresos, salud y calidad de vida.

Concretamente, **Heckman** analiza el impacto de los programas ABC y CARE impulsados en Carolina del Norte en los años setenta y ochenta, que consistieron en la provisión de servicios de educación infantil de gran calidad a las familias con menos recursos económicos. Concretamente, los niños de las familias más desfavorecidas que fueron seleccionadas para participar en estos programas pudieron acceder a servicios educativos a tiempo completo durante todo el curso escolar (50 semanas al año), definidos de manera integral, con lo que incluían también servicios de cuidados médicos, nutrición y servicios sociales. La ratio de alumnos por profesor era de tres para los

niños de menos de un año; entre cuatro y cinco para los niños de uno a cuatro años; y entre cinco y seis para los niños de cuatro y cinco años. Los profesores debían acreditar un buen nivel educativo, así como experiencia previa en el ámbito de la educación infantil. Y el programa CARE incluía incluso varias visitas al mes a domicilio, para facilitar el acompañamiento a las familias en la crianza de sus hijos.

El seguimiento de las familias que participaron en el programa a lo largo de más de treinta años ha permitido estimar cuál ha sido el impacto a largo plazo de estos programas en distintos ámbitos. De acuerdo con las investigaciones de Heckman, la inversión en estos programas de educación infantil tiene notables efectos sobre la vida de sus participantes. Concretamente, monetizando los costes y beneficios, se estima que la tasa de retorno anual es del 13,7 %, teniendo incluso en cuenta los elevados costes sociales que supone financiar estos programas mediante impuestos. Asimismo, la ratio entre el beneficio y el coste de estos programas es, según el estudio, de 7,3, siendo estas estimaciones importantes ante los numerosos análisis de sensibilidad realizados. Es decir, el programa genera un beneficio de 7,3 dólares por cada dólar invertido en él.

La educación en estas etapas va dirigida fundamentalmente a la adquisición de habilidades sociales y emocionales que, según el estudio, son las que van a determinar en buena medida el éxito del niño a lo largo de toda su vida, mejorando sus resultados educativos, de empleo, salud e incluso reduciendo la probabilidad de que se involucre en actividades delictivas. En general, se observa cómo estos efectos son más relevantes en el caso de los hombres que de las mujeres, y que buena parte de estos beneficios se producen a partir del momento en que el niño cumple los treinta años. Además, según sus estimaciones, estos programas han tenido efectos no solamente sobre los niños a lo largo de su vida, sino también sobre sus madres, quienes mejoraron sus oportunidades de educación, empleo e ingresos.

En consecuencia, cabe esperar que los programas de provisión de educación infantil de calidad tengan un gran impacto sobre la fuerza laboral y el capital humano de un país a largo plazo y, por tanto, sobre su crecimiento económico. En un contexto económico en el que uno de cada tres niños en España está en riesgo de pobreza o exclusión social, invertir en una educación infantil de calidad y accesible para todas las familias, podría ser una medida potente y coste-efectiva que podría contribuir notablemente a mitigar las terribles consecuencias de la desigualdad sobre el desarrollo del niño y sus oportunidades en la vida adulta.