

UBER Y LA ECONOMÍA COLABORATIVA: UN CASO DE REGULACIÓN CAUTIVA

Facundo Guadagno

UNSAM/IDES

facundo.guadagno@gmail.com

Santiago Ferraro

Universidad de Buenos Aires

santiagoferraro_95@hotmail.com

1. Introducción

En los últimos años se produjo un cambio sustancial en las relaciones humanas a partir de una revolución científico-técnica que continúa desarrollándose día tras día. Uno de sus avances lo constituye la aparición de aplicaciones que permiten conectar a sujetos desde cualquier latitud, posibilitando intercambios de información a niveles inconcebibles, por ejemplo, dos décadas atrás. Tal progreso trajo consigo a plataformas que comunican a personas con fines transaccionales, como la aplicación móvil Uber, la cual pone en contacto a dos individuos en pos de brindar un servicio de transporte.

La aparición de estos servicios alteró el mercado tradicional de transporte, como los taxis, ya que utiliza plataformas virtuales que permiten la interacción entre el oferente del servicio y el demandante de este, transformando una de las características distintivas de los taxis: la demanda al instante, caracterizada por darse en la vía pública, reemplazándola con la posibilidad de utilizar una aplicación desde un teléfono celular. Las características de estas aplicaciones generan conflictos entre sus usuarios y los sectores tradicionales, situación propicia para que estos últimos presionen a los gobernantes con el objetivo de obtener regulaciones a su favor, como la suspensión de los servicios que proveen estas nuevas tecnologías.

Por otro lado, el Estado juega un rol determinante en el mercado de transporte de pasajeros, ya que se trata de un sector fuertemente regulado en gran parte de las ciudades del mundo. Ante la existencia de tensiones entre Uber y el sector taxista nos preguntamos si efectivamente el Estado debe regular o no este servicio. La pregunta que nos realizamos es si las medidas que podría tomar el Estado para intervenir en el mercado de transporte tienen como fin la mejora del bienestar de los consumidores o si responden a las presiones de los sectores tradicionales, los taxis. En respuesta a esto formulamos la hipótesis donde afirmamos que el Estado interviene en el mercado de transporte para favorecer a los taxistas. En consecuencia, las medidas que implementa la burocracia estatal no tienen como fin la mejora de este mercado, sino responder a las presiones de un grupo particular.

Un ejemplo de estos escenarios conflictivos ocurre cuando Uber comienza a prestar sus servicios en una ciudad compitiendo con los taxis locales, pero, al tratarse de una plataforma virtual, sin marcos regulatorios específicos no debe abonar la misma carga fiscal que los tenedores de licencias de taxis que sí poseen normativas jurídicas definidas (Botero & Alegria, 2017; Defossez, 2017; Kaplinsky, 2018). Por este motivo, los taxistas denuncian una competencia desleal, justificando que los diferenciales tarifarios se deben a cuestiones impositivas y, por tanto, se producen protestas en contra de la aplicación. De esta forma, este grupo ejerce una presión sobre el gobierno derivando en medidas en contra de Uber. Como consecuencia se interrumpe el funcionamiento normal de la aplicación e, incluso, puede llegar a cesar sus actividades en el territorio. Por otra parte, estas medidas terminan favoreciendo al sector tradicional, ya que implican un incremento en el ingreso que perciben en forma de renta al limitar o eliminar la competencia. Es así como el Estado aplica una medida que resulta favorable para los taxistas en detrimento de Uber, demostrando un claro caso de *regulación cautiva* (Stigler, 1971).

En la siguiente sección procederemos a explicar el funcionamiento del mercado de taxis, junto a las regulaciones que existen sobre este, y los motivos que justificarían estas medidas, como también, el caso de las denominadas regulaciones cautivas. Posteriormente, en la sección 3, describiremos cómo Uber permite hacer frente a los mismos problemas que se presentan en el mercado de taxis a un costo menor o nulo. Luego, en la

sección 4, indagaremos acerca de lo que sucedió en distintas ciudades del mundo, la relación entre la aplicación, el Estado y los sectores tradicionales de transporte. Finalmente, en la última sección dispondremos de las conclusiones generales del trabajo.

2. Mercado de taxis y su regulación

El mercado de taxis puede ser descrito mediante el Gráfico 1. En este puede observarse la oferta (S_T) y demanda de transporte (D) como funciones de la cantidad de viajes (Q) y el precio (P). Esta última variable refleja el costo por kilómetro recorrido y el tiempo de este. No representa la tarifa final, ya que esta incluye un cargo inicial, prestablecido por el Estado, que puede variar según distintas franjas horarias. En la mayoría de los países, este servicio funciona con regulaciones de tipo cuantitativo y cualitativo (Flores-Guri, 2003). Las primeras se encargan de limitar la cantidad de vehículos que pueden ejercer la actividad y el precio por el cual prestan el servicio, mientras que las segundas apuntan a establecer requisitos mínimos a los automóviles y choferes.

En resumen, para que un vehículo pueda prestar el servicio de taxi, es necesario que cuente con una licencia, la cual es otorgada por esta entidad y, para obtenerla, el vehículo debe cumplir con una serie de cualidades técnicas que lo habilitan a transportar pasajeros a cambio de un precio preestablecido.

En principio, existirían varias razones para que tales regulaciones se produzcan. Por un lado, se justificarían por cuestiones cualitativas, es decir, la calidad del servicio (Abelson, 2010). Al exigir a los choferes requerimientos mínimos sobre el estado del vehículo para obtener una licencia, se lograría hacer frente al problema de *moral hazard*, que surgiría cuando los conductores utilizan autos de “baja” calidad, empeorando la prestación (Schneider, 2010). En este caso, al establecer ciertos aspectos cualitativos se pretende que el chofer considere los costos variables de su actividad, es decir, los gastos por la utilización. De esta forma, es posible controlar cómo conducen los taxistas y la calidad del servicio a un costo menor que en el caso de monitorear cada vehículo (Schneider, 2010: 784). Por ejemplo, en Argentina se debe contar con algunos requisitos como la capacidad para transportar pasajeros – el auto debe poseer al menos cinco puertas –, una capacidad mínima del motor – cilindrada –, antigüedad, calefacción y aire acondicionado, entre otras cualidades técnicas que según el estándar estatal asegurarán el confort del cliente¹.

Por otra parte, existe el problema de selección adversa, en el cual los pasajeros no pueden identificar a los conductores “malos”, es decir, aquellos que infringen las normas de tránsito, no prestan un buen trato al cliente, entre otras conductas del chofer que pueden afectar al pasajero (Hardings, Kandlikar & Gulati, 2016). Para prevenir estas situaciones, los gobiernos suelen emitir licencias de taxis en donde se les obliga a los conductores a rendir cuentas de manera regular a una entidad estatal para asegurar el correcto funcionamiento del vehículo (Defossez, 2017; Hardings et. al, 2016).

Además de estos problemas de información asimétrica entre choferes y clientes, existen cuestiones relacionadas al costo económico de ejercer esta actividad. El mercado de taxis podría describirse en regiones o franjas horarias de alta y baja demanda (Gallick & Sisk, 1987). En las primeras – altas –, existe un exceso de demanda de pasajeros, lo que incrementa el precio del taxi para un recorrido. En el segundo escenario – baja oferta –, hay pocos choferes, implicando tarifas más bajas para un mismo recorrido en comparación a otras franjas horarias (Flores-Guri, 2003)². De esta forma, los conductores perderían beneficios en este último escenario, lo que podría desincentivar la permanencia de los taxis en el mercado.

Este hecho posibilita que los gobiernos establezcan un esquema tarifario común para ambos períodos. En consecuencia, los precios en el momento de alta demanda beneficiarían a los pasajeros, mientras que, cuando la demanda disminuye, son los conductores los que se verían favorecidos. De esta forma, el bienestar total no empeoraría, o incluso, aumentaría dependiendo de las elasticidades de la oferta y demanda (Gallick & Sisk, 1987; Häckner & Nyberg, 1995).

Sin embargo, estas regulaciones generan efectos negativos sobre el mercado. Para demostrar este punto podemos observar el Gráfico 1, donde se presenta un mercado de taxis con la cantidad de oferentes determinada por las licencias que otorga el Estado junto con la regulación de las tarifas. Partimos del punto “1”,

¹ La lista completa puede encontrarse en: <http://www2.cedom.gob.ar/es/legislacion/normas/leyes/anexos/al3622.html>, Capítulo 12.3, Sección 12.3.1, Características generales

² Esto podría verse reflejado en el Gráfico 1 como desplazamientos de la curva D_0 hacia la derecha en el primer caso, mientras que en el segundo hacia la izquierda.

el equilibrio entre oferta y demanda – la intersección de S_T y D_0 . Luego, suponemos que ocurre un shock que incrementa la demanda de viajes, por ejemplo, porque nos encontramos en el horario en que finaliza la jornada laboral. En este caso, se produce un desplazamiento hacia la derecha de la curva D_0 en dirección a D_1 , pasando del punto “1” al “2”. Esto implica un incremento en las cantidades de Q_0 a Q_1 al mismo precio, ya que las tarifas se encuentran reguladas.

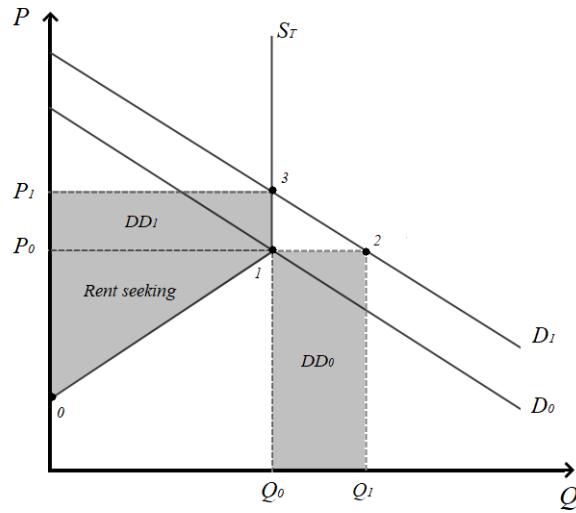
No obstante, como el mercado está limitado, el punto “2” no es alcanzable dadas las regulaciones explicadas anteriormente. Como el número de licencias se encuentra fijo, entonces la cantidad de viajes no puede incrementarse. En consecuencia, se produce un exceso de demanda en el mercado, representado por el rectángulo “ DD_0 ”.

La única forma de resolver el desequilibrio, bajo una restricción cuantitativa de licencias, es mediante un aumento de precios, específicamente, de P_0 a P_1 . La consecuencia de este hecho sería una pérdida neta para el consumidor, ya que las tarifas se incrementan y no la cantidad de viajes, es decir, el costo de todos los viajes se incrementa.

Sin embargo, el establecimiento de un esquema tarifario por parte del gobierno impide esta alternativa. El ente regulador, al fijar el esquema tarifario, genera que los consumidores que estén dispuestos a pagar ese precio más alto no puedan abonarlo, de manera que se produce una perdida irrecuperable de eficiencia, representada por las áreas “ DD_0 ” y “ DD_1 ”. De esta forma, el equilibrio del mercado se ubica en las coordenadas $(P_0; Q_0)$, es decir, el mismo que antes del shock.

Por otro lado, la existencia de un precio regulado genera para los taxistas un beneficio constante para ellos, ya que las tarifas no pueden bajar de determinado nivel. Esta especie de renta se representa como el triángulo determinado por P_0 , “1” y “0” la denominamos como *rent seeking*. Este término hace referencia al beneficio mínimo que obtienen los taxistas por las regulaciones estatales, ya que, en los horarios de baja demanda, las tarifas son iguales a cuando la demanda es alta, lo que implica una ganancia para los conductores. Sin embargo, se trata de una renta ficticia porque los beneficios que obtienen se deben a la existencia de normativas del ente regulador. Es en este punto donde haremos hincapié en la siguiente sección, ya que la existencia de estas regulaciones no representa una mejora en la productividad de los taxistas, sino que responden a la presión de los taxistas para mantener esta renta (Laffont & Tirole, 1991).

Gráfico 1. Mercado de taxis con límite en la oferta



3. Mercado de Uber

Los servicios como Uber se basan en que los consumidores, mediante el uso de una aplicación en su teléfono móvil, puedan contratar un servicio a un precio que se determina por la interacción las fuerzas del mercado (Dillahunt & Malone, 2015). Es así como este tipo de actividades económicas es defendida por varios autores, con la justificación de que se asemejarían a las condiciones de competencia perfecta, las cuales aseguran el máximo bienestar para los consumidores gracias a la abundante información en forma de opiniones y reviews (Wallsten, 2015; Thierer, et al., 2015).

Para evaluar las ventajas que presenta esta aplicación para el transporte de pasajeros dividiremos el análisis en aspectos cualitativos y cuantitativos, como en la sección anterior. La principal diferencia con el mercado de taxis radica en que Uber informa a sus usuarios acerca de la evolución de las tarifas, es decir, las fluctuaciones del mercado. La plataforma avisa a los pasajeros si en un determinado horario existe un incremento de las tarifas debido a una mayor demanda (Cetin & Deakin, 2019). Además de esto, también se le informa al consumidor cuál es la composición de la tarifa antes de contratar el servicio: tarifa base, recargo por tiempo de espera, kilómetros, tiempo estimado de viaje, entre otros componentes, facilitando la toma de decisiones y mejorando la eficiencia de toda la industria de transporte privado.

En Uber, al igual que en el mercado de taxis, en determinados horarios el precio aumenta por exceso de demanda, lo cual incrementa las tarifas en ese período, representando una pérdida de bienestar para los consumidores, ya que el precio que deben abonar por el servicio es mayor. Sin embargo, esta pérdida para los pasajeros se compensa en el tiempo y su bienestar no se modifica. Esto sucede porque, a diferencia de los taxis, los agentes son plenamente informados acerca de la existencia de un *surge price*, es decir, de la existencia de incremento en la demanda que eleva el precio de los viajes. En consecuencia, los consumidores pueden optar por esperar un determinado tiempo hasta que los precios vuelvan al equilibrio. Este elemento es posible gracias a que Uber utiliza una plataforma virtual que permite a los usuarios informarse acerca de la situación del mercado, pero también, a los conductores. Esto facilita que nuevos conductores decidan prestar sus servicios cuando la demanda crece, lo que posibilita cubrir su incremento (Cetin & Deakin, 2019).

Una vez que el exceso de demanda finalice, la tarifa volverá a ser la misma que en el equilibrio, lo cual disminuye el excedente del productor e incrementa el del consumidor, retornando a la situación inicial. En cambio, en el caso de los taxis, como los agentes no conocen con certeza si se trata de un aumento transitorio, estos deben abonar el mismo precio – establecido por el ente regulador – para todos los recorridos, independientemente de su duración. De esta forma podemos deducir que la oferta de Uber posee una mayor elasticidad-precio respecto al escenario de los taxis, ya que tanto choferes como los pasajeros pueden reaccionar más rápidamente ante fluctuaciones del mercado.

En cuanto a los aspectos cualitativos, vimos en la sección anterior que estos son el principal motivo por el cual se aplicaría el sistema de licencias, para solventar los problemas derivados de la información asimétrica. El sistema de Uber también permite hacer frente a la existencia de *moral hazard* y, en consecuencia, la selección adversa quedaría, en principio, resuelta. La razón de ello radica en la transparencia que presenta Uber a los agentes, ya que, además de indicar las fluctuaciones del mercado, el sistema cuenta con la posibilidad de que los pasajeros califiquen a los conductores públicamente, es decir, que cualquier usuario pueda ver las opiniones de los demás acerca de un chofer: su forma de conducir, el estado del vehículo, etc. (Nurvala, 2015). Pero, además, el conductor también puede puntuar al pasajero, por lo que se trata de un mecanismo de calificación en los dos sentidos (Tabarock & Cowen, 2015).

Este sistema de reseñas es útil para que los agentes, mediante la documentación de sus experiencias, estén informados acerca los aspectos cualitativos en este mercado (Cohen & Sundararajan, 2015; Thierer et. al, 2015). Por ejemplo, si un conductor posee un vehículo en mal estado, conduce de forma imprudente o proporciona un mal trato a los pasajeros, los demás usuarios serán advertidos de estos antecedentes al momento de elegir el chofer y podrán cancelar el viaje antes de que se realice, sin recurrir en costos adicionales. De la misma manera, si suponemos que un chofer no permite fumar dentro del vehículo y recoge a un pasajero que lo hace sin su consentimiento. En tal situación, el conductor tiene la posibilidad de iniciar un reclamo en la aplicación contra el pasajero y, si así lo desea, cancelar el viaje. Cabe mencionar que en el caso de los taxis también existe esta posibilidad, pero las opiniones y comentarios no queda asentado en un registro de acceso público, como si sucede en Uber (Nurvala, 2015).

El resultado de este sistema de reputación es que los conductores y pasajeros de “baja calidad” serán expulsados del mercado, resolviendo los problemas de asimetrías de información mencionados previamente.

Al momento de contratar el servicio, los consumidores son informados acerca del costo que tendrá su viaje, el esquema por el cual se calcula la tarifa, el tiempo de espera hasta que llegue el vehículo, las opiniones de otros usuarios acerca del conductor, etc. Todo esto permite eliminar el sistema de emisión de licencias estatales que establecen conductas específicas y un esquema tarifario preestablecido. Es entonces que podríamos hablar de una regulación automática del servicio (Tabarock & Cowen, 2015:7).

Si aplicamos estas consideraciones al análisis grafico de la sección anterior obtenemos el caso del Gráfico 2, el cual representa el mismo mercado de transporte que el Gráfico 1, solo que en ausencia de regulaciones: sin controles de precios ni barreras a la entrada. Este caso es el correspondiente para analizar la situación de Uber, ya que la aplicación no impone las restricciones antes mencionadas.

En el Gráfico 2 describimos la oferta de Uber (S_U) y la demanda de mercado (D) con los mismos parámetros que en el Gráfico 1. La distancia entre el origen y S_U se explica mediante los costos fijos que posee el chofer, el vehículo. Aquí, partimos de un equilibrio inicial en el punto "1", que corresponde a la intersección de la oferta de Uber (S_U) con la demanda de mercado (D), y analizamos los efectos de un shock positivo en la demanda. Un incremento en la demanda genera un desplazamiento de la curva D_0 hacia D_1 . Sin embargo, a diferencia del caso previo, lo que sucederá es un incremento en la cantidad de viajes y, por ende, en los precios de Uber. De esta manera, el equilibrio del mercado pasa del punto "1" al "2", reduciendo el excedente del consumidor e incrementando el correspondiente al productor.

Este último hecho genera que el monto fijo que poseían los taxistas por los precios fijos desaparezca. La razón de ello es que el excedente del productor no es constante, sino que depende de la interacción entre conductores y pasajeros mediante la aplicación de Uber, es decir, de la oferta y demanda. No obstante, si bien podría argumentarse que en el corto plazo los choferes de Uber pueden percibir pérdidas, en el largo plazo su bienestar se mantiene constante, ya que los desequilibrios del mercado pueden ser resueltos con variaciones en los precios y la libre salida del mercado.

Sin embargo, las ventajas anteriores, en particular aquellas relacionadas a la reputación, se presentan, principalmente, en el largo plazo. La razón de ello radica en que este mecanismo de opiniones y *reviews* funcionará como una especie de filtro siempre y cuando su cantidad sea elevada (Pascual, 2015), es decir, cuando la mayoría de los conductores y pasajeros posean calificaciones que permitan identificar su conducta. De lo contrario, no podría asegurarse que el servicio prestado no posea un déficit de calidad.

Es en el corto plazo, por ende, donde se presentan los principales problemas para el correcto funcionamiento de Uber, posibilitando dudas sobre su dinámica competitiva, facilitando el terreno para algún intervencionismo que prevenga estos problemas. Es en este punto donde los teóricos defienden la existencia de las regulaciones estatales en forma de licencias de taxis que controlen la calidad de los vehículos y la forma de conducir de los choferes (Schneider, 2010; Abelson 2010).

Esta objeción podría ser utilizada para defender la regulación de Uber, aplicando a este las mismas normas que a los taxistas. No obstante, la imposición de un mínimo de condiciones para poder brindar el servicio podría ser ineficiente, ya que estos estándares no necesariamente coinciden con las demandas de los consumidores, debido a que estos podrían estar dispuestos a aceptar una calidad inferior en orden de un precio menor (Laffont & Tirole, 1991; Tirole, 2015). De aquí surgen algunos de los argumentos a favor de la liberalización de este mercado, enfatizando que, a largo plazo, las propiedades de la libre competencia entre oferentes tenderían a superar cualquier falla que pueda presentarse en este servicio (Kaplinsky, 2018; Thierer et. al, 2015; Cohen & Sundararajan, 2015). De esta forma, solo sería una cuestión de tiempo para que este tipo de aplicaciones, como Uber, se asemejen a lo que ocurriría en un contexto de competencia perfecta, en donde los recursos son asignados de manera eficiente, es decir, cuando existe plena utilización de estos (Edelman & Geraldin, 2016; Wallsten, 2015).

En cuanto a las tarifas, los argumentos a favor de la regulación describen la necesidad de que los gobiernos impongan precios promedio para el mercado debido a la existencia de horarios de alta y baja demanda (Gallick & Sisk, 1987; Häckner & Nyberg, 1995). Como consecuencia, el bienestar total se mantendría constante. No obstante, se producen desequilibrios: en los períodos de alta demanda se produce un déficit, y una sobreproducción en el caso contrario. Sin embargo, una parte del excedente del productor se mantiene constante, aquella que denominamos como *rent seeking* en el Gráfico 1.

Con estas consideraciones podemos entender la cuestión central de este trabajo y su pregunta de investigación: si bien el sistema de Uber eliminaría la necesidad de una regulación estatal, encontramos que podrían existir períodos donde estas podrían ser plausible, específicamente, en el corto plazo. Es entonces que

nos enfrentamos a la siguiente problemática: como Uber funciona con menores costos fijos y mayor flexibilidad en los precios, a diferencia de los taxis, entonces, estos últimos poseen un incentivo para presionar al gobierno y prohibir el funcionamiento de la aplicación. La razón de esto puede verse en los casos presentados en los Gráficos 1 y 2. Allí mostramos que las regulaciones en este mercado generan ineficiencias, representadas por precios elevados o exceso de conductores según la dinámica de la demanda. Bajo este marco, si suponemos que se desregula el mercado, entonces el sector tradicional estará en desventaja para competir con las aplicaciones como Uber, ya que no dispondrá del área correspondiente al *rent seeking*. En respuesta a esta potencial situación, los taxistas pueden ejercer presión sobre las autoridades con el objetivo de mantener estos beneficios.

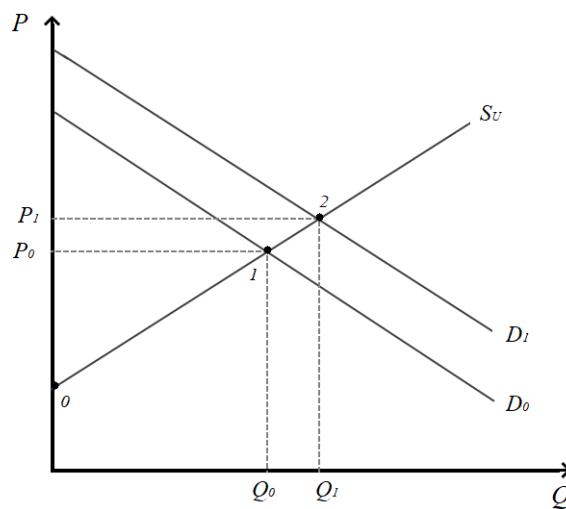
Sin embargo, el ente regulador podría considerar aprovechar las ventajas que presenta Uber para el bienestar y adoptar medidas que se complementen con la aplicación, facilitando el funcionamiento del sistema de calificaciones en el corto plazo, ayudando a solventar los posibles problemas derivados de la baja cantidad de opiniones.

Como consecuencia, el Estado tiene dos opciones: brindar soporte a Uber o favorecer a los sectores tradicionales, dificultando el funcionamiento de la plataforma. Este último escenario, es conocido en la literatura económica como *regulación cautiva*, ya que un sector de la industria se “apodera” o “captura” al sector del gobierno encargado de controlar este mercado y, en consecuencia, las medidas que este adopta favorecen a este grupo de interés (Stigler, 1971). La aplicación de estructuras impositivas diferenciadas, o la no implementación de avances tecnológicos que podrían incrementar la productividad, son algunos ejemplos de estas situaciones (Laffont & Tirole, 1991).

Aplicando este concepto a nuestro análisis, podemos observar que es posible distinguir cuándo una regulación está orientada para favorecer a un sector específico, es decir, cuando el *policymaker* adopta medidas que responden al *lobby* de los grupos de interés. Como las regulaciones sobre el mercado de taxis imponen un costo fijo más elevado que en caso de Uber y su oferta presenta una mayor elasticidad, entonces la competencia con los taxis terminaría perjudicando al sector tradicional. En respuesta a esto, los taxistas deciden realizar protestas en contra de la plataforma, argumentando que se trata de una competencia “desleal”. De esta forma, recurren al Estado para que adopte regulaciones a su favor, prohibiendo el normal funcionamiento de Uber. En este marco, las medidas adoptadas pueden ser catalogadas como *cautivas*, ya que se encuentran justificadas por la presión de un sector específico.

Para evaluar estas dos posibilidades analizaremos la evidencia empírica. Al considerar lo sucedido en distintas ciudades, podemos indagar acerca de si la intervención del Estado en este mercado tuvo como objetivo solucionar los problemas que podría presentar la aplicación en el corto plazo o, por el contrario, se orientó a responder las exigencias de los sectores tradicionales, es decir, regulación cautiva.

Gráfico 2. Mercado de Uber



4. Casos de estudio

La empresa comenzó sus actividades en San Francisco (SF) durante 2012, cuando Estados Unidos estaba sufriendo las consecuencias recesivas del período 2008-2009. Uber inició como una herramienta potencial de empleo, y el alcalde de turno, Lee, vio esta oportunidad, así que implementó un marco regulatorio que legalizó los servicios prestados por la aplicación. Este consistía en legalizar a Uber argumentando (1) la decadencia del servicio de taxis, (2) emergencia del *ride-sourcing* como nueva herramienta y (3) un consenso político respecto a que las nuevas tecnologías serían beneficiosas para el crecimiento de SF. ¿Cuál fue el resultado? Seis años después, el aporte neto de Uber a la economía del Estado de California fue de \$390 millones de USD anuales (EDR, 2018).

En New York, ciudad caracterizada por el uso de taxis, la libre competencia permitió que se amplíe el área de cobertura por parte de los taxis y convivieran sin inconvenientes con Uber (Kim, Baek & Lee, 2018). De esta forma, se logró una mejor utilización de los recursos de la economía – mayor utilización de los vehículos – e, incluso, una reducción en las quejas de los pasajeros hacia los taxistas, ya que estos debieron mejorar sus servicios para competir con la aplicación (Wallsten, 2015). A pesar del amparo legal y el normal desarrollo de Uber, las protestas en contra de la aplicación persisten³.

Respecto a Europa, la primera ciudad en donde se instaló Uber fue Londres, en el año 2012, impulsado por las autoridades para hacer frente al déficit de transporte generado por los juegos olímpicos de ese mismo año (Dudley et. al, 2017:493). A diferencia de otros casos, el mercado de transporte de pasajeros ya había sido desregulado en la ciudad a partir del año 2003, ya que se había establecido la libre entrada y salida de oferentes (Aquilina, 2011: 180). A partir de 2014 comenzó el conflicto entre los taxistas de la ciudad y los choferes de la aplicación, ya que a estos últimos no se les imponían los mismos requisitos, derivando en denuncias de evasión fiscal⁴. Esto desembocó en que el gobierno decidiera otorgar una licencia para los conductores de Uber con el fin de que se retiren en un máximo de 5 años a partir de 2017. A pesar de esto, la presión de los taxistas persistió, reduciendo el plazo a dos meses a partir de septiembre de 2019⁵.

En Alemania, precisamente en Berlín, el desenlace fue similar, con la diferencia de que el mercado de taxis se encontraba regulado con una fuerte presencia de los sindicatos. Estos imposibilitaron la competencia entre los choferes de Uber y los conductores locales, remitiendo el servicio a grandes metrópolis, con resultados no muy favorables para la aplicación como la reducción de la oferta en Múnich, una ciudad central⁶.

Otros países del continente también mostraron la misma dinámica de conflictos. Lo que aconteció desde la llegada de Uber al territorio español se configuró por una serie de disputas legales, acusando a la empresa de competencia desleal, derivándola hacia diversos litigios jurídicos, poniéndose en su contra a los taxistas (Muñoz, 2016). Las restricciones legales españolas dificultaron el desarrollo de la aplicación, a tal punto de que Uber cesó sus actividades en Barcelona, Cataluña⁷ y Valencia⁸. En este caso, se observa que las regulaciones del Estado tendieron a defender la presencia y el funcionamiento de los taxis, por ende, la empresa decidió retirarse de estas ciudades.

Suecia experimentó el mismo proceso que Londres, pero años antes existió un proceso distinto: a partir de 1991 el servicio de taxis sueco completó su desregulación eliminando barreras que dificultaran el ingreso al mercado: se implementó un quiebre de entes reguladores, liberalización de tarifas y libertad de elección sobre el área geográfica de trabajo, como también de horarios laborales (Gärling, T., Laitila, T., Marell, A., & Westin, K., 1995: 209, 210). Bajo este contexto, la oferta de Uber no presentó demasiados inconvenientes en términos de

³ Reuters & Vice News. (18 de noviembre de 2015). Taxi Companies Are Suing New York City for Letting Uber Kill Their Business. Vice .Recuperado de https://www.vice.com/en_us/article/a397za/taxi-companies-are-suing-new-york-city-for-letting-uber-kill-their-business

⁴ Redacción. (11 de junio de 2014). London's anti-Uber taxi protest brings traffic to standstill. BBC .Recuperado de <https://www.bbc.com/news/uk-england-london-27799938>

⁵ Redacción. (24 de septiembre de 2019). Uber's London licence renewed for two months. BBC .Recuperado de <https://www.bbc.com/news/business-49810049>

⁶ Noack, R (4 de septiembre de 2014). Why Germany (and Europe) fears Uber. The Washington Post. Recuperado de <https://www.washingtonpost.com/news/worldviews/wp/2014/09/04/why-germany-and-europe-fears-uber/>

⁷ Benvenuto, L & Florio, F. (31 de enero de 2019) Uber y Cabify se van de Barcelona: dejarán de dar servicio este viernes. La Vanguardia. Recuperado de: <https://www.lavanguardia.com/economia/20190131/46121147556/cabify-uber-abandonan-barcelona-vtc-taxi.html>

⁸ Ruis, C. (30 de mayo de 2019) Uber deja de operar en Valencia ante las nuevas restricciones para contratar una VTC en la ciudad. Xataka. <https://www.xataka.com/automovil/uber-deja-operar-valencia-nuevas-restricciones-para-contratar-vtc-ciudad>

competencia, de hecho, hubo casos donde compañías tradicionales en el servicio de taxis vieron positivamente el arribo de la aplicación (Thelen, 2018: 939). El conflicto, en esta coyuntura, surgió por un tema impositivo: los conductores de taxi veían a Uber como posibles evasores fiscales, por ende, se convertían en una competencia desleal; a esta queja se sumaron los sindicatos alegando que la empresa evitaba contribuciones sociales a partir de una supuesta “falta de autonomía”; por último, los clientes de la aplicación no presentaron quejas como consumidores, sino como contribuyentes (*ibid.*:941). La problemática en este país radica en los diferentes requisitos, análogos a los que se le solicitan a los taxis, que se le requiere a la empresa por parte del Estado sueco (*ibid.*: 948).

El caso japonés presenta una particularidad en su dinámica: la aplicación se sometió a rígidas leyes para obtener una licencia, en consecuencia, terminó retirándose del mercado debido a estos requerimientos y a las preferencias de los consumidores por el sector tradicional. De hecho, el sistema regulatorio japonés posee problemas de adaptación debido a la divergencia de sus instituciones, las cuales provocan una burocracia ineficiente. Por otro lado, no hay que descartar la intervención estatal a favor de los taxistas a partir de la *Taxi Revitalization Law*, encargada de controlar la oferta y demanda del servicio (Yashiro, 2016). Esta combinación de trabas burocráticas y políticas a favor de los taxis generó que Uber deba retirar sus servicios del país debido a estas barreras a la entrada de nuevos competidores, consolidando la renta de los taxistas. Además de todo esto, los consumidores manifestaron preferir a los servicios de este sector sobre los de Uber, argumentando que la calidad de este – medida como el trato entre el conductor y pasajero, la limpieza y la comodidad del vehículo entre otras características – es lo que desequilibra la balanza a favor de taxis⁹.

Respecto a México, precisamente en el caso de Cancún, Uber ingresó a esta ciudad beneficiando tanto a los turistas como a los residentes, pero rápidamente los sindicatos de taxistas reaccionaron dificultando el funcionamiento del servicio de la empresa (Hunter-Pazzara, 2019). El argumento detrás de estas quejas se basó en la supuesta competencia desleal que implican las economías colaborativas. Sin embargo, a pesar de las protestas, el servicio continúa funcionando mientras que los conflictos legales entre taxistas, sindicatos y Estado persisten hasta el día de hoy, impidiendo el correcto desarrollo de Uber en México¹⁰.

Lo opuesto se observa en Brasil, donde la aplicación no es ilegal o no posee grandes dificultades para funcionar considerando al marco regulatorio de estos territorios. Analizando la situación en este país, la ley no rige de una manera tan conflictiva ante los empleos que promueve la economía colaborativa, ya que la Constitución Federal de 1988 expresa, en su artículo 27, la libre iniciativa y venta, amparando así a Uber y permitiendo la competencia con los taxistas (Moreira y Siqueira, 2018). Sin embargo, los conflictos continuaron más allá de la medida estatal¹¹.

El caso de Argentina, en términos formales, no es distinto al de otros países, donde es necesario adquirir una licencia por parte del Estado para prestar el servicio de taxi. Al igual que en México, la aplicación funciona en algunas ciudades, mientras que en otras no existe una resolución respecto a la legalidad de esta, generando que los conflictos entre taxistas y choferes de Uber pase a términos de violencia callejera¹² ¹³. En abril de 2016 Uber dio sus primeros pasos en Argentina. A los pocos días ya contaba con manifestaciones callejeras de taxistas realizando, como mínimo, 25 cortes entre Capital Federal y Ezeiza¹⁴.

⁹ Redacción. (09 de octubre de 2019). Mejores que Uber: los taxis en Japón son tan buenos que no se ven amenazados por ninguna app. La Voz. Recuperado de: <https://www.lavoz.com.ar/tecnologia/mejores-que-uber-taxis-en-japon-son-tan-buenos-que-no-se-ven-amenazados-por-ninguna-app>

¹⁰ Redacción (06 de junio de 2019). Amenaza de Uber pone en riesgo la tranquilidad de Cancún, dicen taxistas. Radio Fórmula QR. En línea. Recuperado de: <https://radioformulaqr.com/noticias/amenaza-de-uber-pone-en-riesgo-la-tranquilidad-de-cancun-dicen-taxistas/>

¹¹ Gois, A. (8 de octubre de 2019). O recado em um táxi: “Não mencione o nome Uber”. O Globo. Recuperado de: <https://blogs.oglobo.globo.com/ancelmo/post/o-recado-em-um-taxi-do-rio-de-janeiro-nao-mencione-o-nome-uber.html>

¹² Redacción. (06 de mayo de 2019). Sigue el conflicto: taxistas golpearon a un chofer de Uber en pleno centro porteño. La Nación. Recuperado de: <https://www.lanacion.com.ar/buenos-aires/sigue-conflicto-taxistas-golpearon-chofer-uber-pleno-nid2244942>

¹³ Basch, M. (24 de octubre 2018). -¿Cuál es la situación de Uber en Argentina? Chequeado. Recuperado de: <https://chequeado.com/el-explicador/cual-es-la-situacion-de-uber-en-la-argentina/>

¹⁴ Redacción. (15 de abril de 2016). Taxistas liberaron los piquetes contra Uber. La Nación. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/buenos-aires/taxistas-haran-piquetes-en-toda-la-ciudad-para-protestar-contra-uber-nid1889596>

5. Conclusiones

De las particularidades que encontramos en los casos previamente mencionados podemos extraer conclusiones generales. En los países europeos examinados se permitió el funcionamiento de Uber durante un determinado período de tiempo, pero debido a la fuerte regulación del gobierno y las denuncias de evasión fiscal por parte de los sectores tradicionales, la aplicación debió limitar sus actividades. Tanto en Estados Unidos como en México y Brasil, el servicio funciona sin mayores dificultades, mientras que en Argentina es considerado ilegal, alegando las mismas razones que en Europa. Por otro lado, en Japón, Uber no pudo hacer frente a la competencia del servicio de taxis debido a la protección estatal de estos últimos y, por tanto, debió cesar sus actividades en el país.

Con estas comparaciones realizadas podemos observar que el factor común de todos los casos analizados se concentra en las denuncias de evasión fiscal por parte de los sectores tradicionales de transporte. Por este motivo, el Estado mantiene las regulaciones sobre este mercado, favoreciendo particularmente a los taxis en lugar de ayudar a solventar los problemas que podría presentar la aplicación en corto plazo. En algunos casos, como en Japón y Europa, esto llegó a expulsar a Uber del país donde estaba operando, sosteniendo argumentos impositivos y jurídicos.

Por otro lado, las regulaciones de tipo *ad hoc* llevadas a cabo por los gobiernos de las ciudades analizadas para atender la situación fiscal de Uber no generaron una mejora en el servicio, ya que están basadas en atender la cuestión impositiva. Por el contrario, la evidencia indica que estas medidas son deficientes y perjudicaron el normal funcionamiento del servicio y, en el peor de los escenarios, expulsarían a la empresa del territorio.

De esta forma, mostramos en este trabajo que la intervención del Estado estuvo orientada hacia la protección del sector taxista, ya que, en todos los casos analizados, el eje de la discusión fue la situación fiscal de Uber y no su funcionamiento o los problemas que puede presentar en el corto plazo. Los casos más destacables son los de Suecia y Londres, cuyos mercados se encontraban sin barreras a la entrada, y aun así los taxistas siguieron presionando a los dirigentes para prohibir el funcionamiento de Uber. Aquí es donde podemos afirmar que los casos presentados nos indican la existencia de una *regulación cautiva*.

Esto induce a pensar en una necesidad de actualizar los marcos regulatorios. En los tiempos actuales los esquemas regulatorios deberían ser orientados a fortalecer estos servicios virtuales. La razón detrás de esto pude observarse, por ejemplo, en los casos de San Francisco, Nueva York o Londres. En estas ciudades, se permitió entrar a la aplicación al mercado de transporte mediante un marco institucional favorable. El resultado fue que el consumidor pueda elegir libremente entre múltiples oferentes, promoviendo su competencia y el perfeccionamiento de estos a través del sistema de calificaciones. De esta manera, no existiría la necesidad de regular este mercado, ya que este se autorregularía.

6. Referencias

- [1] Abelson, P. (2010). The High Cost of Taxi Regulation, with Special Reference to Sydney. *Agenda: A Journal of Policy Analysis and Reform*, 17(2), 41-70.
- [2] Aquilina, M. (2011). Quantity De-restriction in the Taxi Market: Results from English Case Studies. *Journal of Transport Economics and Policy*, 45(2), 179-195.
- [3] Becker, G. (1983). A Theory of Competition Among Pressure Groups for Political Influence. *The Quarterly Journal of Economics*, 98(3), 371-400. R
- [4] Botero, M. y Alegría, D. (2017). ¿La nueva tecnología en el sector transporte obstaculiza o fortalece el servicio público? *Revista Verba Iuris*, 12(37), pp. 25-41.
- [5] Cetin, T., & Deakin, E. (2019). Regulation of taxis and the rise of ridesharing. *Transport Policy*, 76, 149-158.
- [6] Cohen, M., & Sundararajan, A. (2015). Self-regulation and innovation in the peer-to-peer sharing economy. *U. Chi. L. Rev. Dialogue*, 82, 116.
- [7] Cramer, J., & Krueger, A. B. (2016). Disruptive change in the taxi business: The case of Uber. *American Economic Review*, 106(5), 177-82.
- [8] Defossez, D. A. L. (2017). The regulation of a project of the deregulation: UBER in Brazil and the European Union. *Journal of Law and Regulation*, 3(1), 1-28.
- [9] Dillahunt, T. R., & Malone, A. R. (2015, April). The promise of the sharing economy among disadvantaged communities. In *Proceedings of the 33rd Annual ACM Conference on Human Factors in Computing Systems* (pp. 2285-2294). ACM.
- [10] Dudley, G., Banister, D., & Schwanen, T. (2017). The rise of Uber and regulating the disruptive innovator. *The Political Quarterly*, 88(3), 492-499.
- [11] Economic Development Research Group Inc. (EDR) (2018). *Uber's Economic Impacts in California*.
- [12] Edelman, B. G., & Geradin, D. (2015). Efficiencies and regulatory shortcuts: How should we regulate companies like Airbnb and Uber. *Stan. Tech. L. Rev.*, 19, 293.
- [13] FLORES-GURI, D. (2003). An Economic Analysis of Regulated Taxicab Markets. *Review of Industrial Organization*, 23(3/4), 255-266.
- [14] Gallick, E., & Sisk, D. (1987). A Reconsideration of Taxi Regulation. *Journal of Law, Economics, & Organization*, 3(1), 117-128.
- [15] Gärling, T., Laitila, T., Marell, A., & Westin, K. (1995). A note on the short-term effects of deregulation of the Swedish taxi-cab industry. *Journal of Transport Economics and Policy*, 29(2), 209-214.
- [16] Häckner, J., & Nyberg, S. (1995). Deregulating Taxi Services: A Word of Caution. *Journal of Transport Economics and Policy*, 29(2), 195-207.
- [17] Harding, S., Kandlikar, M., & Gulati, S. (2016). Taxi apps, regulation, and the market for taxi journeys. *Transportation Research Part A: Policy and Practice*, 88, 15-25.
- [18] Hunter-Pazzara, B. (2019). Cancún's Uber Battle: When Uber began operating illegally in lucrative tourist destination Quintana Roo, taxi union workers unleashed a violent campaign that temporarily shut down the company's operations. But the taxi union's affiliation with criminal networks reveals complicated dynamics around the state of union organizing in Mexico. *NACLA Report on the Americas*, 51(3), 242-249.
- [19] Kaplinsky, E. (2018). Should Licence Plate Owners Be Compensated when Uber Comes to Town? In Tremblay-Huet S. (Author) & McKee D., Makela F., & Scassa T. (Eds.), *Law and the "Sharing Economy": Regulating Online Market Platforms* (pp. 263-294). University of Ottawa Press.

- [20] Kim, K., Baek, C., & Lee, J.-D. (2018). Creative destruction of the sharing economy in action: The case of Uber. *Transportation Research Part A: Policy and Practice*, 110, 118-127. doi:10.1016/j.tra.2018.01.014
- [21] Koopman, C., Mitchell, M., & Thierer, A. (2014). The sharing economy and consumer protection regulation: The case for policy change. *J. Bus. Entrepreneurship & L.*, 8, 529.
- [22] Lévi-Strauss, C. (2017). La otra cara de la luna. Escritos sobre el Japón.
- [23] Laffont, J., & Tirole, J. (1991). The Politics of Government Decision-Making: A Theory of Regulatory Capture. *The Quarterly Journal of Economics*, 106(4), 1089-1127.
- [24] Nurvala, J. P. (2015). 'Uberisation'is the future of the digitalised labour market. *European View*, 14(2), 231-239.
- [25] Mercado, B. N., Ruiz, Y. A., & Gómez, B. F. (2018). El caso del aplicativo móvil Uber frente al régimen de protección a la competencia en la legislación colombiana. *Justicia*, 23(33), 37-50.
- [26] Moreira, M. C., & Siqueira, D. P. (2018). A livre iniciativa e a livre concorrência frente à constitucionalidade do aplicativo "Uber": uma análise acerca da efetiva promoção da inclusão social. *Revista de Constitucionalização do Direito Brasileiro-RECONT*, 1(2), 1-25.
- [27] Muñoz, P. J. (2016). El consumo colaborativo en España: experiencias relevantes y retos de futuro. *Revista CESCO de Derecho de Consumo*, (17), 62-75.
- [28] Pascual, G. (2015). La regulación de la economía colaborativa. El caso Uber contra el taxi. Ceflegal. *Revista Práctica de Derecho*, 2015, vol. 175-176, p. 61-104.
- [29] Rometsch, S., & Wolfstetter, E. (1993). The Taxicab Market: An Elementary Model. *Journal of Institutional and Theoretical Economics (JITE) / Zeitschrift Für Die Gesamte Staatswissenschaft*, 149(3), 531-546.
- [30] Schneider, H. (2010). Moral Hazard in Leasing Contracts: Evidence from the New York City Taxi Industry. *The Journal of Law & Economics*, 53(4), 783-805. doi:10.1086/652423
- [31] Shapiro, Sidney. (2011). The Complexity of Regulatory Capture: Diagnosis, Causality and Remediation. *Roger Williams University Law Review*. 102.
- [32] Stigler, G. (1971). The Theory of Economic Regulation. *The Bell Journal of Economics and Management Science*, 2(1), 3-21. doi:10.2307/3003160
- [33] Tabarrok, A., & Cowen, T. (2015). The end of asymmetric information. *Cato Unbound*, 6.
- [34] Tirole, J. (2015). Market failures and public policy. *American Economic Review*, 105(6), 1665-82.
- [35] Thelen, K. (2018). Regulating Uber: The Politics of the Platform Economy in Europe and the United States. *Perspectives on Politics*, 16(4), 938-953. doi:10.1017/s1537592718001081
- [36] Thierer, A., Koopman, C., Hobson, A., & Kuiper, C. (2015). How the internet, the sharing economy, and reputational feedback mechanisms solve the lemons problem. *U. Miami L. Rev.*, 70, 830.
- [37] Wallsten, S. (2015). The competitive effects of the sharing economy: how is Uber changing taxis. *Technology Policy Institute*, 22, 1-21.
- [38] Yashiro, N. (2016). *Regulatory Coherence: The Case of Japan*. Economic Research Institute for ASEAN and East Asia.