

**En el diván del *ecoanálisis*.
(Cautelas supuestamente útiles para iuspublicistas económicos)^(*)**

Alberto Ruiz Ojeda
Profesor Titular de Derecho Administrativo
Profesor Jean Monnet^()*
(Universidad de Málaga)

SUMARIO:

1. Introducción: la teoría económica no debe ser vista como un tótem; 2. El óptimo de equilibrio competitivo; 3. La Economía del Bienestar y sus Teoremas fundamentales; 3.1. Economics of Welfare, o cuando los economistas neoclásicos decidieron cómo el Estado ha de hacernos felices y prósperos; 3.2. Los dos Teoremas fundamentales de la Economía del Bienestar; 3.3. El marginalismo neoclásico y la formación de precios mediante imputación de costes: el corazón de la ingeniería tarifaria o tributación regulatoria; 4. El contrapunto austriaco: la subjetividad del valor y el mercado como orden espontáneo; 5. Sobre la utilidad de estas cautelas, o la importancia de las instituciones.

1. Introducción: la teoría económica no debe ser vista como un tótem

Pensaba dedicar este estudio a compartir algunas reflexiones críticas y pretendidamente útiles para el creciente plantel de iuspublicistas interesados en el así llamado Análisis Económico del Derecho. Según entiendo, entre ellos se encontrarían un amplio arco de juristas, académicos o no, que van desde los que están convencidos de que la Economía ofrece herramientas analíticas indispensables para el Derecho hasta quienes las han incorporado ya a sus quehaceres, especialmente aquellos que cultivan ese epígrafe de dudosa consistencia conocido como Derecho administrativo económico. No me considero autorizado para dirigir ningún reproche a nadie y, menos aún, a quienes dedican sus excelentes empeños a tan digno cometido; sólo quiero llamar la atención sobre ciertos componentes estructurales que sirven de sustento al Análisis Económico del Derecho para mostrar –si es que soy capaz– algunas de sus principales deficiencias, siempre según mi particular entendimiento. No podré evitar que lo que aquí digo aparezca rodeado de un tufo de desconfianza, la propia de quien se resiste a ponerse en manos de unos supuestos *terapeutas*, a tumbarme mansamente en su diván, y a dejar que me *ecoanalicen* para superar mis atávicos complejos, filias y fobias. He podido percatarme de que, así como es cierto que los juristas que no saben economía constituyen un peligro público, las mayores catástrofes pueden ser provocadas por los juristas que se limiten a asumir sin el suficiente discernimiento buena parte de los

^(*) Comunicación para la IV Reunión Anual de la Asociación Española de Derecho y Economía (AEDE), celebrada en Granada los días 27 y 28 de junio de 2013. El presente ensayo es una continuación de otro de reciente publicación: “Sentido y funcionalidad de la regulación *pro-competitiva*. Una aproximación histórico-crítica”, en A. Ruiz Ojeda (Dir.), *Fundamentos de Regulación y Competencia. (El diálogo entre Derecho y Economía para el análisis de las políticas públicas)*, Iustel, Madrid, pp. 205-264.

^(*) Jean Monnet Module, “Regulation and Regulated Sectors within the European Integration Process” Ref. 2008-2686.

postulados de la doctrina económica predominante, a la que me referiré mediante la denominación común de Economía Neoclásica. Conviene saber que el neoclasicismo económico constituye la matriz teórica esencial de la Economía del Bienestar, por la que los administrativistas solemos sentir una particular afinidad, al ser el sustento original del Estado de Social de Derecho, como marco de referencia básico de la actuación de las Administraciones Públicas.

Además de tratar sobre las señas intelectuales de identidad de los ecoanalistas del Derecho, también intento llamar la atención de los iuspublicistas sobre la importancia de saber dónde se mete uno al tomar en préstamo nociones, criterios y teorías de otras disciplinas de las ciencias sociales con la buena intención de sacarles provecho para el propio ámbito de estudio, y esta prevención no debe soslayarse en relación con la Economía. El escrutinio que me propongo llevar a cabo consiste en un breve e incompleto recorrido por la historia de las ideas económicas que incluye la formación del *Welfare Economics* y sus principales implicaciones para la fundamentación del papel de los poderes públicos en los mercados y su materialización en patrones de actuación, entre los que me referiré sólo a algunos, con el fin de que mi discurso no desborde una extensión razonable. Me permitiré formular unas sugerencias o conclusiones finales que sirvan de síntesis a las cautelas que aquí planteo.

Aunque la aportación de pensamiento propio no sea el propósito principal de este ensayo, podré delinear algunas ideas sobre la intrínseca conexión entre fiscalidad e intervención administrativa, entre tributación y regulación, cuya exposición más fundamentada y extensa he de dejar para otra ocasión¹. Hago, no obstante, la puntualización de que, a mi entender, dicha conexión constituye uno de los núcleos capitales del Derecho público o, según expresión que estimo más adecuada, de la acción colectiva.

Permítanme referirme en un tono divulgativo y hasta desenfadado a la imagen que nos trasladan de sí mismos algunos economistas que, además de sabios, tienen el don del buen humor. Como ya he relatado en otro lugar², se trata de Axel Leijonhufvud³, que nos ofrece la narración imaginaria de un antropólogo que visita una isla remota de la Polinesia, donde habitan ciertas tribus, entre las que destaca a los *Econ*, dotados de unas formas de organización tribal sofisticadas –si se tiene en cuenta su más que primitivo nivel de desarrollo–, con castas (las dos más prominentes son los *Micro* y los *Macro*), símbolos distintivos y procedimientos de iniciación y socialización. Aunque hay algunas variantes según las aldeas, las ceremonias de acceso a la condición de adulto

¹ Ya he tratado, no obstante, con algo más de detenimiento sobre esta correlación: véase Ruiz Ojeda, “Villar Palasí, pionero del Análisis Económico del Derecho público. (Sus artículos de los años 50 en la RAP)”, en M. Zambonino Pulito (Coord.), *Nacimiento y Desarrollo de la Administración moderna. La libertad de comercio: pasado y presente. Los grandes maestros del Derecho administrativo contemporáneo. Actas del V Congreso de la Asociación Española de Profesores de Derecho Administrativo (San Fernando, 5 de febrero de 2010)*, Instituto Andaluz de Administración Pública, Sevilla 2011, pp. 237-261, disponible en <http://aro-publiclaweco.blogspot.com.es/> (acceso: 10 de abril de 2013).

² Véase “How Workable Is Pro-Competitive Regulation?”, Comunicación presentada en el VIII Harvard Course on Law and Economics, celebrado en Cambridge (Massachusetts, EEUU) los días 17-20 de octubre de 2011, disponible en <http://aro-publiclaweco.blogspot.com.es/>.

³ Su divertidísimo artículo lleva por título “Life Among the Econ”, *Western Economic Journal*, vol. 11, n. 3 (1973), pp. 327-338. Este trabajo está disponible, junto con algunos jugosos comentarios de F. Cabrillo Rodríguez, en <http://aro-publiclaweco.blogspot.com.es/> (acceso: 10 de abril de 2013).

tienen unas características comunes y una trascendencia vital ya que, de no ser superadas, conllevan la expulsión de la comunidad de los jóvenes candidatos, lo cual les condena a la inanición en tierras hostiles. El rasgo esencial de estas ceremonias consiste en que los no iniciados deben demostrar ante sus mayores suficiente habilidad en el manejo de unos artefactos que el antropólogo denomina *modls* (modelos) y que, en esencia, vienen a ser el *tótem* distintivo de cada casta, los *Micro* y los *Macro*. Ambos *tótems* tienen una misma apariencia, pues son dos palos que se entrecruzan, de manera que los ejercicios que los neófitos han de realizar con ellos consisten en emplearlos a modo de tijeras mientras ejecutan la danza propia de cada aldea y sugieren artísticas figuras con los palitroques cruzados.

Tan hilarante representación del funcionamiento tribal de la comunidad de los economistas podría ser trasladada, con muy ligeras variantes, a la de los juristas o a cualquier otra, pero no me interesa ahora esa traslación, sino más bien el sentido de la parábola de Leijonhufvud: el carácter totémico de los modelos científicos, es decir, su elevación al rango de guía inamovible del conocimiento, si entendemos por modelo el esquema sistémico de conceptos con los que se analiza la realidad para comprenderla causalmente. La danza de los palos cruzados representa, como es fácil advertir, a las célebres curvas (oferta, demanda, costes, utilidades) de los modelos económicos, que se interseccionan en un *punto de equilibrio* sobre el que todo gira, sea cual sea la figura que se quiera representar o el tipo de música que amenice el baile.

El equilibrio u óptimo es el núcleo central de la economía según ha sido revelada a los neoclásicos. En última instancia, todo es contemplado en función de ese punto arcádico, estático, de manera que las situaciones que no satisfacen las condiciones del óptimo deben ser tratadas adecuadamente, con el fin de reconducirlas hacia él. La fijación de las condiciones del óptimo constituye, para los neoclásicos, el esfuerzo más denodado, trascendente y meritorio al que un economista pueda dedicarse ya que, sobre todo, le permite formular algo reputado como indispensable para la profesión económica, la formulación de previsiones, oráculos o profecías, como se les quiera llamar. Por eso paso a describir, de manera resumida y, sin duda, incompleta, los fundamentos del *equilibrio u óptimo competitivo* que los neoclásicos han forjado, hasta convertirse en el marco conceptual dominante en la ciencia económica y, por tanto, en los cánones con arreglo a los cuales se fabrica el aparato prescriptivo o normativo de la economía.

Antes de terminar este exordio, insistiré en que el conocimiento adecuado de la literatura económica resulta indispensable para comprender con propiedad los fundamentos de las instituciones centrales del Derecho público, en cuya configuración han intervenido de manera decisiva los economistas. Según veremos enseguida, la Economía, en cuanto ciencia, no es otra cosa que el pensamiento de los economistas. Los escritos de los politólogos suelen resultar más afables y familiares a los iuspublicistas, pero por mucho que esta afinidad sea comprensible y por muy indispensable que resulte –que lo es– la ciencia política, cuestiones tan clave como la regulación y la competencia son del todo inasequibles en profundidad sin conocer con precisión sus fundamentos económicos y sin formarse un juicio preciso sobre su consistencia. En un texto reciente⁴, bellamente escrito y sazonado de sensatez,

⁴ “Sectores regulados y competencia: un dilema complejo”, en J.A. Santamaría Pastor (Director) y R. Caballero Sánchez (Coordinador), *Las técnicas de regulación para la competencia: una visión horizontal de los sectores regulados*, Iustel, Madrid 2011, pp. 23-38.

Santamaría Pastor pone de manifiesto el “nivel de confusión” creado por nociones ajenas a nuestra tradición jurídica y reclama una “determinación normativa mínima” para atajar el “caos” terminológico imperante en la legislación, la jurisprudencia y la doctrina académica sobre regulación y competencia⁵, para terminar por señalar el epicentro del problema: “Considerar a la competencia como un valor absoluto, y a los monopolios como la encarnación misma del mal, es un reduccionismo sólo explicable en *mentes económicas de deficiente formación* y presas de un papanatismo pueblerino”⁶. Pretendo, precisamente, contribuir a cubrir ese déficit pues considero que, caso de conseguirlo, habremos avanzado también en la sanación del segundo y más nocivo de los defectos apuntados por Santamaría.

2. El óptimo de equilibrio competitivo

Puede parecer demasiado genérico y hasta incorrecto, hablar, *in totum*, de economistas neoclásicos. Veremos que no lo es. Además, resulta sorprendente comprobar en qué medida el Neoclasicismo domina el modo de pensar y de comportarse de los economistas profesionales, hasta provocar, sobre todo en los más noveles, gestos candorosos y extremos. En mis frecuentes asistencias a foros, reuniones y seminarios especializados he oído con demasiada frecuencia expresiones tales como “los economistas [neoclásicos] somos así”, y, con no menos frecuencia, al plantearles una pregunta comprometida: “eso no está en mi modelo”. La fijación principal de los neoclásicos consiste en hacer de la Economía una ciencia de la elección o, si se quiere, de la toma de decisiones. Ningún reproche merecería esta aproximación de principio si no fuera porque, para proporcionar pautas científicas para decidir, los neoclásicos *congelan* el tiempo en un éxtasis donde los factores, recursos y demás parámetros vienen dados y son constantes. En esencia, en esto consisten los modelos neoclásicos de equilibrio y es a partir de ellos como se formulan previsiones mediante una proyección de los modelos en el tiempo. Como es lógico, la dotación de recursos de la que se parte se basa en datos históricos reales, que son introducidos en la proyección a futuro. Este *historicismo* constituye otro de los rasgos definidores de la idiosincrasia neoclásica: los precedentes son directamente vinculantes, de manera que el pasado determina siempre el futuro, que se convierte en una mera repetición de lo que ya pasó; quiere esto decir que, en los ejercicios de proyección instrumentados mediante los modelos, no se consideran en absoluto ni la información nueva ni la variación en los términos inicialmente considerados, o sea, el modelo nunca se equivoca, es la realidad la que yerra al apartarse de la previsión del modelo. Según veremos, la fijación neoclásica tiene un componente cuantitativo indispensable y vinculado a los precios que, según una alquimia propia, sólo pueden determinarse óptimamente en condiciones de perfecto equilibrio competitivo. Para entender esto y algunas de sus más relevantes consecuencias, hemos de exponer el núcleo del óptimo de equilibrio competitivo para, justo a continuación, hablar de la Economía del Bienestar y de sus Teoremas fundamentales.

⁵ Cfr. op. cit., pp. 30 y 31.

⁶ Op. cit., p. 36, la cursiva es mía.

Bucear en los orígenes y desarrollo del dogma de que los mercados sólo son competitivos en situación de equilibrio óptimo nos adentra en las profundidades mismas del debate económico. No es fácil encontrar en la literatura económica una metáfora más idolatrada, maltratada y controvertida que la de la *mano invisible* de Adam Smith, hasta dar lugar a una auténtica mistificación. Sorprende que suceda esto si se tiene en cuenta que, en *La riqueza de las naciones*, la metáfora es empleada solamente una vez:

“(…) es verdad que, por regla general, él [el individuo] ni intenta promover el interés general ni sabe en qué medida lo está promoviendo (...) y, al orientar esa actividad de manera que produzca un valor máximo, él [el individuo] busca sólo su propio beneficio, pero, en este caso como en otros, una *mano invisible* lo conduce a promover un objetivo que no entraba en sus propósitos. El que sea así no es necesariamente malo para la sociedad. Al perseguir su propio interés, frecuentemente fomentará el de la sociedad mucho más eficazmente que si, de hecho, intentase fomentarlo”⁷.

Para Blaug, la consideración de esta metáfora como la formulación originaria del modelo de competencia perfecta es un buen ejemplo de travestismo histórico, esto es, de búsqueda de un antecedente forzado en la obra del padre de la economía moderna para otorgar al modelo un cierto lustre⁸. En realidad, fue Agustín Cournot el que, en 1838 (en sus *Investigaciones sobre los principios matemáticos de la teoría de la riqueza*), reemplazó por completo la competencia como rivalidad por la concepción de *estado final*, de *equilibrio*, de mercado compensado, y verbalizó por primera vez la idea de competencia perfecta, como aquella estructura de mercado en la que las empresas son tan numerosas que cada una en particular no es capaz de influenciar el precio y, por tanto, éste les viene dado; como dirá posteriormente T. Scitovsky, son *price-takers* y no *price-makers*⁹. De este modo se trastoca por completo la idea original de Smith de los efectos no queridos de la acción privada, que está en la base de los beneficios que proporciona el sistema de precios.

En la teoría económica existen dos actitudes bien distintas en relación con la competencia: la neoclásica, que la considera como un *estado final de reposo* (*end-state of rest*) en la rivalidad entre compradores y vendedores, y la austriaca, que la ve como un *proceso de rivalidad* que puede o no terminar en tal estado final. Durante siglos –y no sólo desde Smith–, la competencia significó para los economistas un proceso activo de pugna (*jockeying*) por aventajar a otros, es decir, algo a lo que se tiende pero que nunca culmina realmente, y menos en un equilibrio de estado final¹⁰. El golpe de mano dado por Cournot consistió en poner todo el énfasis en tal resultado final, sin importar demasiado cómo se llegue a él, de manera que puede lograrse el equilibrio mediante la eliminación de la competencia, típicamente a través de la regulación o, mejor dicho, de monopolios u oligopolios legalmente establecidos o consentidos, es decir, regulados. La idea de *eficiencia estática* –propia de la situación de perfecto equilibrio competitivo– es totalmente ajena a Smith, en cuya doctrina sólo tiene plenitud de significado la noción de *progreso dinámico*, que consiste en la rivalidad entre ofertantes, tanto mediante precios como no-precios (calidades y cantidades), rivalidad entre consumidores, que

⁷ *La riqueza de las naciones*, Alianza Editorial, Madrid 1997, p. 554, la cursiva es mía.

⁸ Cfr. “No History of Ideas, Please, We Are Economists”, *Journal of Economic Perspectives*, vol. 15, n. 1, (2001), p. 153.

⁹ Cfr. *Welfare and Competition: the Economics of a Fully Employed Economy*, R.D. Irwing, Londres 1952, pp. 24, 110 y 415.

¹⁰ Cfr. Blaug, “Is Competition Such a Good Thing? Static Efficiency versus Dynamic Efficiency”, *Review of Industrial Organization*, vol. 19, n. 1 (agosto 2001), pp. 37-38.

pujan por una oferta limitada y rivalidad entre productores a la hora de poner a disposición dicha oferta en las mejores condiciones¹¹. En el Libro IV de la *Riqueza*, Smith recoge tres ideas distintas pero estrechamente conectadas: *a*) la actuación privada de los individuos tiene consecuencias sociales no intencionadas; *b*) las acciones privadas en búsqueda del propio interés y las consecuencias sociales no intencionadas pueden lograr la armoniosa promoción de los intereses sociales; *c*) existe un orden social de manera parecida, *como si*, dichas actuaciones privadas estuvieran coordinadas centralizadamente para producir un modelo global coherente. Esta idea de orden espontáneo es, por otra parte, común a la Ilustración escocesa, pero nunca fue empleada por Smith para referirse al sistema de precios o a la competencia o para caracterizarlos: la metáfora de la *mano invisible* no tiene nada que ver con la teoría del equilibrio general¹². En *La riqueza de las naciones* de A. Smith la competencia no es un *estado* o situación, sino una actividad conductual, una carrera, de manera que la competencia, es decir, el mercado no es más que “el obvio y simple sistema de la libertad natural”, lo cual no significa otra cosa que la ausencia de restricciones a la libre entrada en industrias y ocupaciones. Ni la competencia ni el monopolio son para Smith una cuestión sobre el número de vendedores en un mercado, el monopolio no significa la existencia de un solo vendedor, sino una situación de menor movilidad y, por tanto, de oferta inelástica, de manera que lo contrario de la competencia no es el monopolio, sino la cooperación entre ofertantes¹³.

La concepción neoclásica de la competencia no triunfó plenamente hasta la década de los años 30 del siglo XX, con la denominada *revolución de la competencia monopolística*, y la rehabilitación por J.R. Hicks y P.A. Samuelson del equilibrio general de L. Walras, que se vio fortalecido por la *nueva* Economía del Bienestar.

El giro introducido por Cournot supuso que algo que designaba el modo en que las empresas se daban cuenta de cómo sus rivales respondían a sus actuaciones, pasó a significar poco más que la pendiente de la curva de ingreso medio que señala el límite en el que las empresas son privadas de cualquier poder de influencia sobre el precio. Quiere esto decir que tal concepción surgió mucho antes que la llamada *revolución marginalista* de los años 70 del siglo XIX, por mucho que se presentara a sí misma como la *teoría cuantitativa de la competencia*¹⁴.

La expresión *competencia perfecta* reemplazó la ya aludida idea smithiana del “simple sistema de libertad natural”, si bien con A. Marshall (o sea, en la transición entre los siglos XIX y XX), que siempre se cuidó de hablar de *libre competencia*, todavía estábamos cercanos al pensamiento original de Smith, así como con L. Walras, que fue muy reticente a seguir a Cournot al pie de la letra. Los manuales de Economía comenzaron a incorporar la expresión *competencia perfecta* hacia los años 20 del siglo XX y fue F.H. Knight (en su influyente obra *Risk, Uncertainty and Profit*¹⁵), el que la elevó al rango del pensamiento económico predominante, que quedó ya definitivamente

¹¹ Cfr. Blaug, “The Fundamental Theorems of Modern Welfare Economics, Historically Contemplated”, *History of Political Economy*, vol. 39 (2007), pp. 4-7.

¹² Cfr. Blaug, op. cit., pp. 7-9.

¹³ Cfr. Blaug, “Is Competition Such a Good Thing? Static Efficiency versus Dynamic Efficiency”, cit., p. 38.

¹⁴ Cfr. Blaug, op. cit., pp. 38-39.

¹⁵ Publicada en Boston en 1921 por Hart, Schaffner and Marx.

atornillada en la década de los 30 con J.V. Robinson¹⁶ y E.H. Chamberlain¹⁷. De esta forma, cualquier resonancia conductual fue eliminada de la noción de competencia; hasta la competencia en precios –el meollo del proceso competitivo para A. Smith, D. Ricardo y J.S. Mill-, debe ser vista como una *competencia imperfecta*, una suerte de desviación de la norma y, por tanto, cualquier acto de competencia por parte de un empresario era, a partir de entonces, tomado como prueba de cierto grado de poder de monopolio y, por consiguiente, como un apartamiento del ideal de competencia perfecta¹⁸.

J.A. Schumpeter (1942)¹⁹, F.A. Hayek (1949)²⁰ y, algo más tarde, J.M. Clark (1961)²¹ llamaron la atención sobre lo que estaba pasando, pero sus advertencias cayeron en el vacío. La doctrina predominante pasó a enseñar a todos que, aunque la competencia perfecta no existe o, como mucho, sólo se da como una rareza, existe un *second best*, una competencia cuasi-perfecta tan cercana a la perfecta, que, en definitiva, podemos emplearla como un estándar. La competencia perfecta es presentada como el vacío en física²². De forma muy resumida pero correcta, podemos decir que tanto los intervencionistas como los anti-intervencionistas son neoclásicos, unos porque consideran que el óptimo no se alcanza nunca, otros porque piensan que estamos tan cerca de él que es mejor que el Estado no actúe.

Si seguimos a Blaug, podríamos considerar que la consolidación de la visión estática de la competencia no es más que el “nefasto legado de la teoría del equilibrio general de L. Walras”²³. Walras, en efecto, se planteó el denominado *problema de la existencia*: ¿puede darse simultáneamente un equilibrio multi-mercado en una economía capitalista? La manera en que Walras intenta resolver la cuestión de cómo los mercados llegan a un ajuste en situaciones de desequilibrio es ciertamente ingenua: cuando hay un exceso de demanda y de oferta, los precios se ajustan automáticamente como consecuencia de la actuación independiente de los compradores y vendedores hasta que se llega a un equilibrio final. Además de ingenuo, esto es falso ya que, como demostró Marshall, los mercados reaccionan más rápidamente en términos de cantidades que de precios y, en ocasiones, sólo lo hacen mediante cantidades, y esto sin tener cuenta otros factores fundamentales, como la calidad, los nuevos productos, etc. La rivalidad entre

¹⁶ Cfr. *The Economics of Imperfect Competition*, MacMillan, Londres 1969 (originalmente publicado en 1933), 372 pp., así como su artículo “What is Perfect Competition?”, *The Quarterly Journal of Economics*, vol. 49, n. 1 (1934), pp. 104-120.

¹⁷ Véase su principal obra, publicada originalmente en 1933 y basada en su Tesis Doctoral, *The Theory of Monopolistic Competition. A Re-orientation of the Theory of Value*, Harvard University Press, Cambridge (MA) 1974, 410 pp.

¹⁸ Cfr. Blaug, op. cit., p. 39.

¹⁹ Cfr. *Capitalism, Socialism and Democracy*, Routledge, Londres 1994, 437 pp., con un excelente estudio introductorio de R. Swedberg.

²⁰ Cfr. “The Intellectuals and Socialism”, *The University of Chicago Law Review* (Primavera 1949), pp. 417-433.

²¹ *Competition as a Dynamic Process*, The Brookings Institution, Washington DC 1961, obra de la que hay traducción al español: *La competencia considerada como un proceso dinámico*, Herrero Hermanos Sucesores, S.A., México 1967, 553 pp.

²² Cfr. Blaug, op. cit., pp. 39-40.

²³ Walras formuló su muy influyente teoría del equilibrio general con la publicación en 1877 de sus *Éléments d'économie politique pure ou théorie de la richesse sociale* (la versión original que conocemos es la publicada por R. Pichon et R. Durand-Auzias y F. Rouge, París-Lausana 1926, 504 pp.). Hay edición española: *Elementos de economía política pura (o teoría de la riqueza social)*, Alianza, Madrid 1987 (edición y traducción a cargo de Julio Segura), 818 pp.

los productores, eso que Chamberlain y Robinson nos enseñaron a llamar competencia monopolística o imperfecta, contiene la sorprendente ironía de considerar *perfecto* algo que nunca existe e *imperfecto* lo que se da en la realidad²⁴.

Los pasos dados por J.K. Arrow y G. Debreu en 1954²⁵ hicieron del equilibrio general una pura abstracción matemática, a la que ellos mismos consideraron carente de aplicación práctica. La teoría del equilibrio general vendría a ser un *cul de sac*, un callejón sin salida, que no sólo no se da en la economía real, sino ni siquiera en las *economías de juguete* (*toy economies*) tan amadas por quienes las sostienen y que, por tanto, carecen de contenido empírico²⁶.

Sobre estas bases, se produce la confluencia de la teoría del equilibrio general con la Economía del Bienestar. Tal y como la concibió Walras, dicha teoría pretende trasladar a la totalidad del mercado el rasgo característico de cualquier transacción bilateral y aislada: los intercambios voluntarios se producen, precisamente, porque ambas partes consideran que salen ganando. Pues bien, esto es también cierto cuando estamos ante intercambios competitivos entre un gran número de agentes si los productores individuales no son capaces por sí solos de fijar los precios, de tal manera que todos los consumidores tienen los mismos precios para productos homogéneos. Aquí es donde la noción de competencia perfecta, como *estado final de reposo*, conecta con la Economía del Bienestar a través de la teoría del equilibrio general²⁷. El punto de unión intelectual será V. Pareto²⁸, mejor preparado técnicamente que Walras, y que continuó precisamente donde éste lo había dejado. Pero Pareto era reacio a toda una serie de ideas que le parecían metafísicas, tales como la maximización de la felicidad, la utilidad o el bienestar y se oponía a las comparaciones interpersonales de utilidad –de las que más adelante trataremos– por su falta de operatividad. La única circunstancia que permitiría evitarlas es una situación social tal que cuente con la aprobación unánime o, al menos, con la ausencia de conflicto que generaría el que una persona mejorara su bienestar a costa de otra; en otras palabras, queremos un Estado en el que no haya excedentes, ni desperdicios, ni gorriones (de ahí la célebre frase popularizada por M. Friedman: “no existe tal cosa como un almuerzo gratis”²⁹). Esto es exactamente el equilibrio general y, una vez que llegamos al estado final de equilibrio competitivo perfecto, será imposible que una persona mejore sin que otra empeore, *salvo que se interfiera en la inicial dotación* (de cualidades y de recursos) *con que cuentan los agentes*. Éste es, en definitiva, el óptimo de Pareto³⁰.

²⁴ Op. cit., p. 42.

²⁵ Cfr. “Existence of an Equilibrium for a Competitive Economy”, *Econometrica*, vol. 22, n. 3 (1954), pp. 265-290.

²⁶ Cfr. Blaug, op. cit., p. 42.

²⁷ Cfr. Blaug, op. cit., p. 42.

²⁸ La obra principal de Pareto es su *Cours d'économie politique*, en dos volúmenes, el primero de ellos publicado por primera vez en 1896 y el segundo en 1897. Conocemos una versión francesa con los dos volúmenes en un único tomo, la publicada por la Librairie Droz, Ginebra-París 1964.

²⁹ Nos referimos al título de su libro *There's No Such Thing as a Free Lunch*, Open Court Publishing Company, La Salle (Illinois) 1975, 340 pp.

³⁰ Cfr. Blaug, op. cit., pp. 42-43. Una explicación algo más sofisticada y extensa, pero asequible para juristas no iniciados en teoría económica, puede encontrarse en mi obra *La concesión de obra pública*, Thomson-Civitas, Madrid 2006, pp. 49-56.

El planteamiento de Pareto cayó en el olvido hasta que fue rescatado, junto con la teoría del equilibrio general, a finales de los años 30 del siglo XX por N. Kaldor³¹ y J.R. Hicks³². Estos últimos ampliaron el ámbito de la optimalidad paretiana mediante el argumento de que cualquier cambio económico, sea o no desde una posición de equilibrio competitivo, mejora el bienestar si las ganancias de los que resultan beneficiados son lo suficientemente grandes como para permitirles, al menos en principio, compensar a los que pierden para que acepten el cambio *voluntariamente* (aquí tenemos la formulación del Primer Teorema Fundamental de la Economía del Bienestar, que algo más adelante explicamos). Así, la existencia de esta *potencial mejora paretiana* –como habitualmente se denomina– sigue sin requerir comparaciones interpersonales de utilidad, ya que está basada en la voluntariedad propia de los intercambios de mercado. Este test de compensación supone, en opinión de Blaug, “sacarse un conejo de la chistera” (*sic*), mera semántica que para nada altera la sustancia. No hay más que plantear a los ganadores y perdedores que intenten llegar a un acuerdo, ya que nunca lo harán y, si el cambio tiene relevancia política, entonces el Estado tendría que intervenir para forzar a las partes; pero, lo presentemos de un modo u otro, es evidente que, a fin de cuentas, no podemos eludir: *a*) un juicio cualitativo sobre el alcance del cambio; *b*) la comparación interpersonal de los beneficios y pérdidas de las partes. Para salir de este galimatías no quedaba más remedio que acudir a Marshall y a Pigou, que no hacían ningún asco de las comparaciones interpersonales de utilidad: una libra esterlina de la que privamos a un rico mediante un impuesto sobre la renta le perjudica menos que el beneficio que confiere a un hombre pobre al que se le transfiere.

El Segundo Teorema Fundamental de la Economía del Bienestar (que también exponemos con más detalle enseguida) dice que el óptimo de Pareto puede alcanzarse siempre a través de la competencia perfecta si resulta factible el establecimiento de un impuesto único que sirva para transferencias de renta, de tal manera que, cualesquiera que sean las dotaciones originarias de recursos de los agentes, siempre podremos conseguir que todos mejoren. Es probable que estos dos Teoremas constituyan ejercicios matemáticos impecables, pero la realidad demuestra que es absurdo pensar que los impuestos y las transferencias de renta no modifican el comportamiento económico de los agentes, lo que significa que estamos ante una manifestación de la *economía de pizarra* de la que hablara Coase³³.

¿Realmente es tan buena la competencia que los neoclásicos nos proponen? La idea de competencia perfecta supone concebir la economía como la geometría euclidiana, y no es extraño que lleve a una auténtica esquizofrenia en el modo de pensar de los economistas. La competencia es buena si se concibe como una eficiencia dinámica, como el resultado de un proceso competitivo. El hombre de la calle aprecia el mercado porque es sensible a las demandas de los consumidores, es tecnológicamente dinámico y produce los bienes que se necesitan a bajo coste y acepta como lógico que exista un desempleo crónico y se produzca una distribución desigual de la renta; pero, en

³¹ “Welfare Propositions of Economics and Interpersonal Comparisons of Utility”, *The Economic Journal*, vol. 49, n. 195 (1939), pp. 549-552.

³² “The Foundations of Welfare Economics”, *The Economic Journal*, vol. 49, n. 196 (1939), pp. 696-712.

³³ Blaug, op. cit., pp. 43-44. La expresión *blackboard economics* es muy característica de R.H. Coase, que la emplea en el contexto de la crítica a la determinación neoclásica de precios con arreglo a criterios marginalistas: cfr. “The Relevance of Transaction Costs in the Economic Analysis of Law”, en *The Origins of Law and Economics. Essays by the Founding Fathers*, The Locke Institute-Edward Elgar, Cheltenham-Northampton 2005, p. 211.

términos de balance, las ventajas compensan los inconvenientes. Esto no existe en los libros de texto de Economía. De ahí que haya que deshacer el *lavado de cerebro* (*brainwashing*) que padecen los estudiantes de Economía mediante comparaciones históricas y estudios de caso para que se formen un juicio correcto sobre los intentos de eso que Popper llamaba *ingeniería social*³⁴.

3. La Economía del Bienestar y sus Teoremas fundamentales

3.1. *Economics of Welfare, o cuando los economistas neoclásicos decidieron cómo el Estado ha de hacernos felices y prósperos*

La Economía del Bienestar contiene un cuerpo de doctrina tan amplio y complejo que, para hacer comprensible nuestra explicación, debemos explicitar desde el principio sus axiomas de partida. Si seguimos a Mishan, podríamos decir que los fundamentos clave de la Economía del Bienestar son juicios éticos que cabría enunciar de la siguiente manera: *a)* que el individuo –y nadie más– es el mejor juez de su propio bienestar (vivimos en un mundo de Robinson Crusoes); *b)* la prosperidad de la comunidad depende del bienestar de los individuos que lo componen y de nada más; *c)* si, al menos, una persona mejora sin que ninguna empeore, la comunidad en su conjunto sale beneficiada; *d)* si, como es normal que suceda, algunos salen beneficiados y otros perjudicados, la manera más razonable de proceder es mediante compensaciones y, por tanto, llevamos a cabo, si es posible, una redistribución de rentas³⁵. La Economía del Bienestar, como versión más destacada del neoclasicismo, tiene que enfrentarse, por el contenido mismo de sus axiomas, con un serio problema, el de las *comparaciones interpersonales de utilidad*. Según veremos a continuación, en la evolución del Welfare Economics, se detecta un claro punto de inflexión, situado en el cambio en la manera de enfocarlo y resolverlo y, por este motivo, se distingue entre la *antigua* y la *nueva* Economía del Bienestar.

Los primeros economistas del bienestar pensaron que, aunque las comparaciones interpersonales de utilidad obligaban a realizar juicios éticos, resultaba necesario hacerlas para que el análisis económico tenga sentido. J.S. Mill, tan tributario de J. Bentham, era firme partidario de la redistribución de la riqueza sobre la base del

³⁴ Blaug, op. cit., pp. 44-45. K. Popper resume los términos generales del debate más amplio donde se inserta la Economía del Bienestar de la siguiente forma: “La revolución naturalista contra Dios reemplazó la palabra Dios con la palabra Naturaleza. Casi todo lo demás fue dejado sin cambio. Teología, la ciencia de Dios, fue reemplazada con la Ciencia de la Naturaleza. Las leyes de Dios por las Leyes de la Naturaleza; el poder y voluntad de Dios por el poder y voluntad de la Naturaleza (las fuerzas naturales); y más tarde, el diseño de Dios y el Juicio Divino por la Selección Natural. El determinismo teológico fue reemplazado por un determinismo naturalístico, es decir, la omnipotencia y omnisciencia divina fueron reemplazadas por la omnipotencia de la Naturaleza y del conocimiento absoluto (producido por) la Ciencia” (*Conjeturas y refutaciones: el desarrollo del conocimiento científico*, Paidós, Barcelona 1967, pp. 381-382). Una explicación muy asequible y rigurosa a la vez de este mismo contexto, en relación con el positivismo científico, puede encontrarse en F. Herrera González, *Mitos sobre la regulación para la competencia. Aplicación de la teoría económica austriaca al mercado de las telecomunicaciones en España*, Instituto de Estudios Económicos, Madrid 2012, pp. 40-42.

³⁵ Cfr. “A Survey of Welfare Economics, 1939-59”, *The Economic Journal*, vol. 70, no. 278 (junio 1960), pp. 199-200.

argumento utilitarista de la igualdad, así como de las comparaciones interpersonales, pero nunca llegó a concretar cómo deberían llevarse a cabo, como el resto de los autores que mantenían esa misma línea. El problema reside en que no se pueden hacer comparaciones interpersonales de utilidad porque las utilidades de los individuos no son las mismas, es decir, idéntica suma de dinero representa cantidades de satisfacción diferentes para personas diferentes. A pesar de esto, el problema de la comparabilidad fue conscientemente eludido³⁶. Por eso, la premisa básica de la *nueva Economía del Bienestar* consiste en rechazar las comparaciones interpersonales de utilidad³⁷. Sobre esta base, “un aumento general de bienestar se define como un cambio que mejora la posición de algunos individuos (a juicio de ellos mismos) sin empeorar la situación de nadie”; esta definición no es tan limitada como podría pensarse si acudimos al *principio de compensación*, de manera que los que se benefician compensen de algún modo a los que pierden³⁸. Aparece aquí uno de los muchos dilemas que la Economía del Bienestar no sabe resolver: si lo que a cada uno beneficia se determina mediante la valoración que cada uno hace, se supone que también lo que a cada uno perjudica ha de dejarse a la valoración subjetiva de cada uno, pero, si esto es así, ¿cómo se puede determinar el monto de la compensación?

La *antigua* Economía del Bienestar viene a decir que puede hacerse abstracción de las diferencias individuales y así lo pensaban, entre otros, J. Bentham, J.S. Mill, F.Y. Edgeworth³⁹ y K. Wicksell⁴⁰. Wicksell hizo un planteamiento muy inteligente que ya nos resulta familiar: la utilidad marginal de cada unidad monetaria es superior para un hombre pobre que para un hombre rico, por lo que, si transferimos rentas desde los ricos a los pobres, se incrementa la utilidad social total y, además, igualamos las utilidades marginales de cada uno, por lo que incrementamos el bienestar total sin que se perjudique a nadie. Probablemente esta idea llevara a A.C. Pigou a dar por supuesto que podrían compararse personalmente las utilidades (hay una similitud psicológica entre los hombres): su noción de dividendo nacional, en definitiva, viene a suponer que siempre que no se reduzca la transferencia de dividendo nacional a los pobres – evidentemente mediante impuestos-, se produce un incremento de bienestar. No obstante, parece evidente que este modelo sí que se basa en comparaciones interpersonales⁴¹.

³⁶ Cfr. Ruggles, “La Economía del Bienestar como base del principio marginalista de la formación de precios”, *Revista de Economía Política*, n. 18 (mayo-agosto 1957), p. 848.

³⁷ Cfr. Ruggles, op. cit., p. 845.

³⁸ Cfr. Ruggles, op. cit., p. 846.

³⁹ Cfr. “Pure Theory of Taxation”, *Economic Journal*, vol. 7, n. 25 (1897), pp. 46-70.

⁴⁰ Véase su principal trabajo “A New Principle of Just Taxation”, en el volumen editado por R.A. Musgrave y A.T. Peacock, *Classics in the Theory of Public Finance*, MacMillan, Londres-Nueva York 1958, traducción del original “Ein neues Prinzip der gerechten Besteuerung”, *Finanztheoretische Untersuchungen*, Jena 1896.

⁴¹ Cfr. Ruggles, op. cit., pp. 489-851. A juicio de Mishan, Pigou fue, sin duda, la figura más relevante en la teoría económica del periodo de entreguerras. Se dio cuenta de que debía ser prudente a la hora de hacer generalizaciones y no siguió la formulación de Marshall del excedente del consumidor. En esencia, Pigou propuso que las mejoras en el bienestar social dependen de dos factores: a) un incremento en el dividendo nacional sin incremento en la cuantía de los factores de oferta, que suponga, b) una transferencia de los ricos a los pobres. Pigou era consciente de lo difícil que resulta hacer un cálculo del dividendo nacional, por lo que planteó que se producía un incremento de éste siempre que no se redujese la participación de los pobres en él y, en relación con el segundo componente, se limitó a decir que cualquier reorganización de la economía que incremente la participación de los pobres sin perjudicar el dividendo nacional debe ser aceptado como incremento del bienestar social, lo cual constituye una

Será V. Pareto el que haga un planteamiento en el que conscientemente se prescinde de tales comparaciones interpersonales y, para esto, formula su célebre óptimo: “un punto de máximo bienestar era una posición a partir de la cual ningún movimiento podría mejorar la posición de todos los componentes del sistema”⁴². Una situación es superior, en sentido paretiano, si da lugar a una mejora para algunos sin empeorar la situación de nadie⁴³. Enrico Barone⁴⁴, en sus estudios y propuestas sobre el Estado colectivista, insistió mucho, sobre la base de la concepción de Pareto, en que las transferencias de renta deben hacerse, precisamente, para que las situaciones entre los individuos sean comparables, es decir, tal transferencia de rentas hace que la comparabilidad sea posible, por lo que dicha transferencia ha de ser efectiva y no basta la mera posibilidad de que se dé o resulte factible⁴⁵. Más aún, hemos de preguntarnos ¿la comparabilidad es una premisa o una consecuencia buscada?

Lerner (el creador del índice de medición del poder de monopolio y uno de los apóstoles del criterio marginal para la fijación de precios) sostuvo⁴⁶ que el problema de la eficiencia no precisa comparaciones interpersonales, mientras que el de la distribución de rentas sí lo requiere⁴⁷. Es casi seguro que Lerner no conoció las aportaciones de Pareto y Barone pero llegó a una concepción del óptimo social idéntica a la paretiana. H. Hotelling⁴⁸ sí que había estudiado a ambos; su principal aportación consistió en introducir la definición paretiana del bienestar como parte del postulado de la formación marginalista de precios; por tal motivo, Hotelling tiene tanta importancia, ya que en él encontramos por primera vez esa asociación de ideas, que son ensambladas en un único modelo teórico. El núcleo de la posición de Hotelling consistía en la formulación de un sistema de compensaciones centrado en un mecanismo de cobros y pagos tal que cada individuo vea mejorada su posición; ahora bien, estimó que puede no ser necesario el pago efectivo de compensaciones y, por tanto, el bienestar general se conseguiría gracias al sacrificio de algunos, con lo cual se separa de sus posiciones de principio, concretamente de la de evitar las comparaciones interpersonales de utilidad⁴⁹.

Kaldor⁵⁰ y Hicks⁵¹ retomaron la idea de Lerner para dotarla de una mayor sofisticación al dividirla en dos vertientes, producción y distribución, de manera que, según acabamos de indicar, en una política sana, la eficiencia es ajena a las comparaciones interpersonales mientras que, para la distribución de rentas, la comparación de

tautología en toda regla (Cfr. E.J. Mishan, “A Survey of Welfare Economics, 1939-59”, *The Economic Journal*, Vol. 70, No. 278 (1960), pp. 203-204).

⁴² Ruggles, op. cit., p. 852.

⁴³ Cfr. Ruggles, op. cit., p. 854.

⁴⁴ Cfr. “Il Ministro della Produzione nello Stato Collettivista”, *Giornale degli Economisti*, n. 2 (1908), pp. 267-293. Puede encontrarse traducción al inglés de este artículo en “The Ministry of Production in the Collectivist State”, en F.A. Hayek (Ed.), *Collectivist Economic Planning*, Routledge and Kegan Paul, Londres, 1935, Apéndice A, pp. 245-290.

⁴⁵ Cfr. Ruggles, op. cit., p. 855.

⁴⁶ Cfr. “Monopoly and the Measurement of Monopoly Power”, *The Review of Economic Studies*, vol. 1, n. 3 (1934), pp. 157-175.

⁴⁷ Cfr. Ruggles, op. cit., p. 857.

⁴⁸ Cfr. “The General Welfare in Relation to Problems of Taxation and of Railway and Utility Rates”, *Econometrica*, vol. 6, n. 3 (1938), pp. 246-269.

⁴⁹ Cfr. Ruggles, op. cit., pp. 857-858.

⁵⁰ Cfr. “Welfare Propositions of Economics and Interpersonal Comparison of Utility”, cit.

⁵¹ Cfr. “The Foundations of Welfare Economics”, cit.

utilidades es necesaria⁵². Kaldor y Hicks, precedidos por Barone, relanzaron la formulación original de Pareto y lograron hacer que se abandonara la idea de un único óptimo social e introdujeron a cambio la noción de pagos compensatorios para evaluar óptimos sociales alternativos; quiere esto decir que el óptimo pasó a ser considerado completamente al margen de comparaciones interpersonales de utilidad, ya que la regla de la unanimidad permite prescindir de ellas⁵³. Al mismo tiempo, Kaldor y Hicks introdujeron una variante importante en la formulación de Pareto: de optimalidad paretiana pasaron a hablar de una *mejora paretiana potencial* como medida de cualquier cambio deseable. Esto supuso el desplazamiento hacia un *second best* y, por tanto, un paso hacia los criterios de aplicabilidad política. Pero claro, el paso de la mejora potencial a la real abre la puerta a la negociación estratégica entre los potenciales ganadores y perdedores que, precisamente, es lo que Pareto intentó evitar por todos los medios, las comparaciones interpersonales de utilidad. Ni Marshall ni Pigou tenían reparos para entrar en tales comparaciones; en el caso del primero probablemente porque aceptaba la máxima de Bentham de que todos los hombres son iguales o pueden ser hechos iguales mediante los impuestos y, en el del segundo, porque creía firmemente que la transferencia de poder adquisitivo de los ricos a los pobres constituía siempre un incremento de la prosperidad global. Estas dos ramas o derivaciones de la Economía del Bienestar convivieron hasta que L. Robbins⁵⁴, un economista muy influyente, se decantó definitivamente por el rechazo hacia las comparaciones interpersonales, que le parecían empíricamente carentes de sentido, e hizo que la situación volcara hacia la solución de Kaldor y Hicks. Pero, a pesar de todo, la *nueva* Economía del Bienestar nunca ha sido capaz de librarse de la maldición de las comparaciones interpersonales⁵⁵.

Scitovsky⁵⁶ abundó en la línea de Kaldor y Hicks e hizo un desarrollo más acabado de la idea, con una separación total de la eficiencia y la distribución; esta última no es una cuestión económica, sino ética y, para fines analíticos, debe permanecer totalmente aparte⁵⁷. Pero claro, esta separación llevó a algunos economistas, principalmente a P.A. Samuelson⁵⁸, M.W. Reder⁵⁹ y J.K. Arrow⁶⁰ a decir que la economía no puede dar ninguna orientación sobre las compensaciones a través de las cuales se lleva a cabo la distribución, lo cual resulta bastante frustrante para ellos⁶¹.

⁵² Cfr. Ruggles, op. cit., pp. 858-859.

⁵³ Cfr. Blaug, "The Fundamental Theorems of Modern Welfare Economics, Historically Contemplated", cit., pp. 3-4.

⁵⁴ Cfr. "Interpersonal Comparisons of Utility: A Comment", *The Economic Journal*, vol. 48, n. 192 (1938), pp. 635-641.

⁵⁵ Cfr. Blaug, op. cit., pp. 9-12.

⁵⁶ Cfr. "A Note on Welfare Proposition in Economics" *The Review of Economic Studies*, vol. 9, n. 2 (1941), pp. 77-78.

⁵⁷ Cfr. Ruggles, op. cit., p. 859.

⁵⁸ Cfr. "Welfare Economics and International Trade", *American Economic Review*, vol. 28, n. 3 (1938), pp. 261-266.

⁵⁹ Cfr. *Studies in the Theory of Welfare Economics*, Columbia University Press, Nueva York 1947, 208 pp.

⁶⁰ Véanse tres de sus trabajos más destacados sobre este aspecto: "The Possibility of a Universal Social Welfare Function" (26 de septiembre, 1948); "Second Thoughts on Social Welfare Indices" (10 de diciembre, 1948) y "Corrigendum to Second Thoughts on Social Welfare Indices" (28 de diciembre de 1948), todos ellos publicados en la serie Cowles Commission Discussion Papers en versión mimeo, disponibles en <http://cowles.econ.yale.edu/P/au/m.htm> (acceso el 4 de abril de 2013).

⁶¹ Cfr. Ruggles, op. cit., pp. 863-864.

Abram Bergson⁶² continuó la línea de Pareto, Barone y Lerner de entrelazar el óptimo del bienestar social y las condiciones marginales y sus formulaciones fueron incluso más elegantes y acabadas que las de sus antecesores, también a la vista de las aportaciones de Marshall y Pigou, por lo que, en esencia, la exposición de las condiciones marginales no se ha alterado desde Bergson, de tal manera que, sin la Economía del Bienestar, no puede entenderse la teoría de la fijación de precios al coste marginal. El pago de una compensación a los que resultan perjudicados es obligatoria para que la solución sea óptima, si bien tal compensación debe ser menor que el beneficio obtenido para mantener las condiciones de optimalidad⁶³.

La Economía del Bienestar es actualmente el soporte teórico general de la doctrina de la formación marginalista de precios (a la que dedicamos un apartado específico), inicialmente formulada por Marshall en el entorno de su ya célebre concepto de *excedente del consumidor*⁶⁴. Marshall entendió que el óptimo del bienestar se obtendría mediante la subsidiación de industrias con costes marginales crecientes con cargo a impuestos establecidos sobre los productos de las industrias con costes marginales decrecientes, ya que, de este modo, se logra un incremento del excedente del consumidor total; esto, como es obvio, suponía partir de la base de que, 1º) la pérdida del excedente del consumidor provocada por el impuesto sobre industrias con costes decrecientes es mucho menor que los ingresos totales percibidos a su cargo y, 2º) los subsidios satisfechos por el aumento de la producción en las industrias con costes marginales decrecientes son inferiores a los beneficios en el excedente del consumidor⁶⁵.

Pigou pretendió inicialmente⁶⁶ realizar una simple traducción de la posición de Marshall a su terminología del producto social neto y del dividendo nacional. A partir de aquí, las discusiones que tuvieron lugar en el ámbito de la teoría económica presentan el aspecto de un auténtico barullo en el que, como dice Ruggles, “todos los participantes abandonaron la lid convencidos de la validez de sus ideas originales”⁶⁷. Es importante tener en cuenta que, por encima de toda esta controversia tan extensa e hiperactiva –en ocasiones con componentes disparatados–, en el panorama de la teoría económica del periodo de entreguerras predomina una concepción socialista del orden social y una clara opción –con excepciones meramente decorativas– por la planificación. Y esto se percibe muy bien cuando intentamos extraer las ideas que precipitaron tras un periodo de enorme agitación y de encendidas polémicas, y que fueron:

- La producción en términos de costes marginales decrecientes constituye, por sí misma, un monopolio, tal y como F.H. Knight se encargó de afirmar con toda rotundidad⁶⁸.

⁶² Cfr. “A Reformulation of Certain Aspects of Welfare Economics”, *Quarterly Journal of Economics*, vol. 52, n. 2 (1938), pp. 310-334.

⁶³ Cfr. Ruggles, op. cit., p. 866.

⁶⁴ Cfr. sus *Principles of Economics*, Macmillan, Londres 1890, 788 pp.

⁶⁵ Cfr. Ruggles, op. cit., p. 867.

⁶⁶ Cfr. “Empty Economic Boxes: A Reply”, *The Economic Journal*, vol. 32, n. 128 (1922), pp. 458-465.

⁶⁷ Ruggles, op. cit., p. 873.

⁶⁸ Cfr. “On Decreasing Cost and Comparative Cost”, *Quarterly Journal of Economics*, vol. 39, n. 2 (1925), pp. 331-333. Véase también, para un conocimiento profundo del contexto y de las implicaciones del debate, el excelente trabajo de R. Marchionatti, “On the Methodological Foundations of Modern Microeconomics: Frank Knight and the *Cost Controversy* in the 1920s”, *History of Political Economy*, vol. 35, n. 1 (2003), pp. 49-75.

- Corresponde al Estado el establecimiento de una compensación, mediante impuestos y subsidios, entre las empresas con costes decrecientes y costes crecientes, que se llevaría a cabo mediante un “fondo de nivelación de costes marginales”, cuyo déficit o superávit debería figurar en el Presupuesto público, como propuso H.D. Dickinson⁶⁹. Vemos aquí claramente expuesto el núcleo de las técnicas de perecuación y su implicación con el sistema fiscal y presupuestario; es más, el Presupuesto no será sino reflejo de una perecuación social más amplia, general.
- Lerner⁷⁰, en su controversia con M. Dobb⁷¹, jugó un papel clave al sostener la idea de la fijación de los precios al coste marginal como instrumento indispensable para alcanzar el óptimo productivo (con lo que llegamos así al paraíso de la economía socialista y planificada) y la no necesidad de emplear comparaciones interpersonales de utilidad (la utilidad marginal del dinero y, por tanto, de la renta es la misma para todos), de donde Lerner deriva hacia la formulación de su índice para la determinación del poder de monopolio: la diferencia entre el precio al coste marginal y el precio impuesto por el monopolista. Meade⁷² abundó en las propuestas de Lerner y, en general, podemos decir que se llega al consenso de que el principio marginalista para la formación de precios permite una óptima distribución de recursos y, además, da lugar a un solo óptimo.

Pero fue en 1938, con las aportaciones hechas por Hotelling en su ensayo “The General Welfare in Relation to Problems of Taxation and of Railway and Utility Rates”⁷³, donde se sitúa el punto de inflexión en la teoría marginalista y en la Economía del Bienestar.

Hotelling parte de una base claramente pigouviana y su mentalidad es del todo socialista e intervencionista. En definitiva, su propósito fundamental es modernizar a Dupuit⁷⁴, el primero que formuló un análisis de la productividad total de las obras públicas. Si bien Dupuit postuló la gratuidad del uso de las obras públicas, ya que el establecimiento de peajes tiene un efecto disuasorio y, por tanto, provoca la pérdida de utilidad social, la modernización que plantea Hotelling consiste en igualar los peajes al coste marginal y cubrir la diferencia entre los costes marginales y los totales mediante subvenciones, que serían sufragadas mediante impuestos directos [no indirectos, ya que éstos, en tanto que gravan la producción y los intercambios, afectan al comportamiento económico de los sujetos, que podrían adecuar sus actuaciones para evitar el pago]. En suma, estamos ante el punto de partida de la *nueva* Economía del Bienestar⁷⁵.

⁶⁹ Cfr. “Price Formation in a Socialist Community”, *The Economic Journal*, vol. 43, n. 170 (1933), pp. 588-598.

⁷⁰ Cfr. “Monopoly and the Measurement of Monopoly Power”, cit.

⁷¹ Cfr. “Economic Theory and Socialist Economy: A Reply”, *The Review of Economic Studies*, vol. 2, n. 2 (1935), pp. 144-151.

⁷² Cfr. J. E. Meade, *An Introduction to Economic Analysis and Policy*, Londres 1937 428 pp.

⁷³ Publicado en *Econometrica*, vol. 6, n. 3 (1938), pp. 242-269.

⁷⁴ Véase su trabajo “De la mesure de l'utilité des travaux publics”, publicado en *Annales des Ponts et Chaussées*, vol. 7, n. 2 (1844), también disponible en la *Revue française d'économie*, vol. 10, n. 2 (1995), pp. 55-94.

⁷⁵ Cfr. Ruggles, “El aspecto actual de la teoría marginalista de la formación de precios”, *Revista de Economía Política*, n. 18 (mayo-agosto 1957), pp. 879-880.

Pero Hotelling enseguida advirtió las dificultades a las que debía enfrentarse: puede que no resulte factible establecer un régimen impositivo suficiente para recaudar todo lo necesario para el pago de las compensaciones; es más, considera que no es posible llevar a cabo todos los pagos y todas las compensaciones, por lo que el bienestar general se lograría sólo a costa del sacrificio de algunos. Y aquí es donde Ruggles expone el núcleo constitutivo de la tributación mediante regulación, tal y como la formuló Hotelling, y en el que se contiene una descripción de las técnicas de perecuación:

“Por ejemplo, puede ocurrir que la adopción de tarifas eléctricas muy reducidas en una región aumente su nivel de vida económico en cuantía tal que los beneficios que de ello se derivan sean muy superiores al coste monetario implícito. No obstante, puede resultar imposible implantar un sistema de impuestos, como los que hemos mencionado antes, que graven a los habitantes de la región, cubriendo el coste total. En lugar de no llevar a cabo la inversión, según Hotelling, *sería preferible vender la electricidad a su coste marginal y cubrir la diferencia con ingresos provenientes de otras partes del país*. Este procedimiento implica, naturalmente, una *redistribución de la renta*. Hotelling defendió esta propuesta basándose, en primer lugar, en que los beneficios del desarrollo regional no se limitan al área afectada directamente y, en segundo, en que, considerando muchos proyectos de este tipo conjuntamente, los beneficios pueden extenderse tanto, que ningún miembro del sistema económico deje de mejorar su situación como resultado del programa total. Hotelling creía que esto último podría lograrse, en general, recurriendo a un sistema marginalista en la fijación de los precios, a pesar de que reconoció que por lo menos dos grupos de individuos, los de más altas rentas y los terratenientes, podrían resultar perjudicados en definitiva”⁷⁶.

Este tipo de argumentos aparece ilustrado en Hotelling con el empleo de algunos ejemplos, como el de un puente y los ferrocarriles, pero el principio marginalista aparece como un verdadero artículo de fe de la Economía del Bienestar. Para Hotelling, plantear una obra pública o un servicio público desde la perspectiva de la recuperación de la inversión es algo erróneo, ya que los beneficios generales que por sí mismos procuran están estrictamente asociados a su uso masivo y generalizado, no a la rentabilidad para los que invierten. Como es patente, semejante afirmación no pasa del rango de postulado, ya que Hotelling jamás hizo el más mínimo intento de proporcionar evidencias sobre esos supuestos efectos ni de apuntar, al menos, cómo podían ser medidos tales beneficios generales.

Gran parte de los trabajos posteriores se inspiraron en el de Hotelling y, en general, abandonaron el plano tan excesivamente teórico en el que, hasta la fecha, se había situado el debate. Ahora bien, hubo autores, como es el caso de R.H. Montgomery⁷⁷, que, sin conocer las aportaciones de Hotelling, llegó a conclusiones idénticas sobre la base de las doctrinas de Marshall y Pigou⁷⁸.

Hotelling recibió críticas y alabanzas. Entre los comentarios más interesantes a sus tesis está el de J.E. Meade y J.M. Fleming⁷⁹, que examinaron algunas de sus implicaciones

⁷⁶ Ruggles, op. cit., p. 881, la cursiva es mía.

⁷⁷ Cfr. “Government Ownership and Operation of Railroads”, *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, vol. 201, n. 1 (1939), pp. 137-145, y “Government Ownership and Operation of the Electric Industry”, *ibid.*, pp. 43-49.

⁷⁸ Cfr. Ruggles, op. cit., pp. 884-885.

⁷⁹ Cfr. “Price and Output Policy of State Enterprise”, *The Economic Journal*, vol. 54, nn. 215-216 (1944), pp. 321-339.

fiscales y presupuestarias que no habían sido consideradas por aquél. Y es que, si la cantidad que hay que recaudar para subvencionar a las empresas que producen al coste marginal es demasiado alta, el impuesto sobre la renta puede ser tan elevado que afecte gravemente al sistema de incentivos al trabajo; por eso propusieron que las industrias con costes decrecientes fueran, de un modo u otro, de propiedad pública⁸⁰. Coase⁸¹ intervino también en la polémica para poner de manifiesto que el empleo del criterio marginal en la fijación de los precios de los servicios públicos implica necesariamente una redistribución a favor de unos usuarios, concretamente de los que tienen unos costes de suministro más altos⁸². A su vez, la intervención de Coase provocó reacciones, que llevaron a afirmar que semejante consecuencia no era necesaria en el modelo y que el empleo del impuesto sobre la renta era el mecanismo adecuado para sufragar los déficits de la fijación marginalista de precios⁸³.

En opinión de Ruggles, “Los defensores del principio marginalista mantienen que, en cualquier situación en que todos los precios no sean iguales a los costes marginales, puede aumentarse el bienestar general procurando lograr tal igualdad. Mantienen, además, que se puede llegar a esta conclusión sin recurrir a juicios que impliquen la comparación de las utilidades de diferentes individuos. La superioridad del principio marginalista, que estos autores defienden, se basa en que se cumplen las condiciones marginales para la maximización del bienestar y por ello representa un óptimo”⁸⁴.

Ruggles llama la atención sobre las dificultades que la polémica pone de manifiesto a la hora de identificar la fuente con la que subvencionar los déficits de las empresas con costes marginales decrecientes, si bien fue Hotelling el que más cerca estuvo de dar con la solución, al reconocer que era necesario lograr el bienestar a costa de algunos⁸⁵. Parece bastante claro que la solución arbitrada mediante regulación es una respuesta a este problema fundamental: los subsidios cruzados entre usuarios son una alternativa al impuesto y, al mismo tiempo, la deuda generada por la insuficiencia del sistema se convierte en deuda pública y, por tanto, se socializa. Ruggles formula una conclusión que, en nuestra opinión, es una simple conjetura: “Hotelling estaba ciertamente en la verdad al señalar que las ventajas experimentadas por aquellos que gozan de los servicios a bajo precio son frecuentemente superiores a las pérdidas sufridas por aquellos otros que han de cooperar en la financiación de los subsidios”⁸⁶. Y es que, como la propia Ruggles dice, “No es posible dar una fórmula con validez de principio general. No obstante, puede afirmarse que la búsqueda de una panacea, a través de una simple regla de conducta general, constituye un empeño vano, por no decir ridículo. Disponemos de una serie de instrumentos con los cuales hemos de coronar una empresa complicada. Cabe esperar que logremos mejores resultados si empleamos los diferentes instrumentos cuando parezca apropiado, en lugar de renunciar a todos con la esperanza de que uno solo nos sirva en todas las circunstancias”⁸⁷.

⁸⁰ Cfr. Ruggles, op. cit., p. 890.

⁸¹ Cfr. “Price and Output Policy of State Enterprise: A Comment”, *Economic Journal*, vol. 55, n. 217 (1945), pp. 112-113, y “The Marginal Cost Controversy”, *Economica*, vol. 13, n. 51 (1946), pp. 169-182.

⁸² Cfr. Ruggles, op. cit., pp. 893-894.

⁸³ Cfr. Ruggles, op. cit., pp. 897-899.

⁸⁴ Ruggles, op. cit., p. 899.

⁸⁵ Cfr. Ruggles, op. cit., p. 904.

⁸⁶ Ruggles, op. cit., pp. 912-913.

⁸⁷ Ruggles, op. cit., p. 913.

3.2. Los dos Teoremas fundamentales de la Economía del Bienestar

Nos hemos referido ya en reiteradas ocasiones a los dos Teoremas fundamentales de la Economía del Bienestar, que podríamos enunciar del siguiente modo⁸⁸:

Primero.- Salvo en ciertas excepciones, que reciben la denominación de *fallos del mercado* (tales como las externalidades, los bienes públicos, las economías de escala y la información imperfecta), todo equilibrio competitivo es óptimo en el sentido de Pareto.

Segundo.- Toda asignación de recursos que es óptima en el sentido paretiano constituye un equilibrio en cualquier economía con competencia perfecta, con tal que sea posible la redistribución de la dotación inicial de recursos y de los derechos de propiedad; es decir, toda asignación óptima en sentido paretiano puede llevarse a cabo como resultado del equilibrio competitivo tras una transferencia alzada (*lump-sum*) de rentas.

El contenido de ambos Teoremas se encuentra elaborado fundamentalmente por J.K. Arrow y G. Debreu en su trabajo conjunto de 1954⁸⁹, si bien su enunciación en los términos actuales fue hecha por primera vez por Arrow en 1963⁹⁰. Puede considerarse que esta denominación se convirtió en canónica a partir de los años 70 del siglo XX y, con toda seguridad, en los 80. El Primer Teorema hunde sus raíces en Pareto, que fue quien lo formuló materialmente, si bien cayó en el olvido y fue rescatado por Kaldor y Hicks en los años 30. La formación del Segundo Teorema no está tan clara; algunos historiadores del pensamiento económico consideran que hunde sus raíces en la distinción de J.S. Mill entre las leyes de producción (inmutables) y las leyes de distribución (mutables), así como en la amplia literatura del XIX donde se abordan las relaciones entre eficiencia y equidad, pero lo cierto es que no se encuentra un rastro reconocible hasta el debate sobre la fijación marginalista de precios de los años 30 del siglo XX⁹¹.

El Primer Teorema viene a recoger la ya conocida idea de que el bienestar social no es más que la suma aritmética del bienestar independiente de los individuos, tan vieja como la doctrina del utilitarismo de Bentham (siglo XVIII) y de Cournot (1838), e incorporada por A. Marshall a su oscura concepción sobre las propiedades óptimas de la competencia perfecta, oscura –según Schumpeter– porque no es posible sumar utilidades individuales sin un método vinculante de comparación entre ellas, a no ser que aceptemos la convención de que todas ellas son iguales, tal y como Bentham defendió. El golpe maestro de Pareto consistió en rechazar esta presunción y considerar las comparaciones interpersonales de utilidad como impracticables y, en consecuencia, plantear la solución ya sabida: el bienestar social es maximizado mediante una asignación de recursos que sea unánimemente aceptada, entendiendo que esto supone que es imposible reasignar las entradas y salidas de recursos sin hacer que alguien

⁸⁸ Sigo de nuevo a Blaug, “The Fundamental Theorems of Modern Welfare Economics, Historically Contemplated”, cit., p. 1.

⁸⁹ Cfr. “Existence of an Equilibrium for a Competitive Economy”, cit.

⁹⁰ Cfr. “Uncertainty and the Welfare Economics of Medical Care”, *American Economic Review*, vol. 53, n. 5 (1963), pp. 941-973, concretamente en las pp. 942-943.

⁹¹ Cfr. Blaug, op., cit., pp. 1-2.

resulte beneficiado (siempre según su propio juicio) sin que al menos otro salga perjudicado, (siempre también según su propio juicio). Si esto lo contemplamos en el marco de la noción de competencia perfecta, o sea, de una situación en la que todas las empresas son demasiado pequeñas para influir en el precio de los productos (son *price takers*, no *price makers*, según la ya aludida expresión de Scitovski), nos encontramos de bruces con el Primer Teorema que, como ya sabemos, consiste en la generalización del fenómeno de los intercambios bilaterales voluntarios, que mejoran el bienestar de ambas partes; por eso, si todos los individuos tienen los mismos precios para cualquier bien o servicio, lo que sucede para dos individuos sucede para n individuos: por este motivo, la noción de equilibrio competitivo perfecto es esencial para probar el Primer Teorema⁹².

Conviene tener muy en cuenta que una de las más recientes y conocidas reformulaciones del Primer Teorema es la ofrecida por la Escuela de Chicago: la situación real de una economía de mercado es tan cercana al óptimo que éste puede ser empleado siempre como referencia⁹³.

En relación con el Segundo Teorema, Blaug explica que las dificultades suscitadas por el Primero se quedan cortas. Recuerda que el Segundo emergió como consecuencia del debate sobre la fijación de precios al coste marginal suscitado por Hotelling, que sostuvo que los déficits provocados a las empresas que gestionasen *monopolios naturales* por la fijación de precios al coste marginal debían ser cubiertos mediante subvenciones sufragadas mediante impuestos a suma alzada (básicamente sobre propiedad inmobiliaria, sucesiones y renta), que no cambian el comportamiento económico de los agentes porque dejan la situación posterior al impuesto exactamente igual que antes, por lo que llevamos a cabo una redistribución de la renta que deja intacta la eficiencia económica.

Aquí es donde se concentran las principales críticas contra el Segundo Teorema: si los impuestos directos dejan las cosas como están, ¿para qué sirven entonces? Pero, además de esto, como dice W.J. Baumol⁹⁴, el Segundo Teorema no pasa de ser un cuento de hadas, entre otras cosas porque las transferencias a suma alzada son imposibles de llevar a la práctica. Sorprende sobremanera la esquizofrenia de los economistas neoclásicos, que señalan la inconsistencia práctica de los Teoremas, sobre todo del Segundo, pero los ponen como la esencia del mercado para la asignación eficiente de recursos. La idea sería la de emplear el mecanismo del mercado junto con impuestos directos (a través de los que se practica una redistribución de las dotaciones iniciales de recursos de los individuos), o sea, algo que ya nos es bastante familiar; dice Blaug: “la intervención de la autoridad pública en el mercado mediante la provisión directa de servicios (vivienda, educación, sanidad, atención de la infancia, etc.) es una desviación innecesaria de los medios con que el mercado asigna recursos de manera eficiente. La redistribución de la renta por parte de la autoridad pública debería ser suficiente para conseguir la deseada reasignación de bienestar, al tiempo que se mantiene la disciplina del mercado para la asignación de recursos”⁹⁵. La redistribución mediante regulación, de la que tratamos de

⁹² Cfr. Blaug, op. cit., pp. 2-3.

⁹³ Cfr. Blaug, op. cit., p. 13. Pueden verse las críticas de Blaug a las posiciones de uno de los principales representantes de la Escuela de Chicago, R.A. Posner, en op. cit., pp. 19-21.

⁹⁴ Cfr. *Welfare Economics and the Theory of the State with a New Introduction Welfare and the State Revisited*, Harvard University Press, Cambridge (MA) 1965, 216 pp.

⁹⁵ Blaug, op. cit., p. 16.

inmediato, encaja perfectamente con esta idea tan bien expuesta por Blaug como núcleo de la Economía del Bienestar⁹⁶.

Tal vez no haga falta decir que los defensores de los dos Teoremas, al igual que hicieron con el equilibrio competitivo, han intentado, de un modo u otro, encontrar un cierto fundamento en A. Smith para dotarles de cierto pedigrí intelectual⁹⁷.

3.3. *El marginalismo neoclásico y la formación de precios mediante imputación de costes: el corazón de la ingeniería tarifaria o tributación regulatoria*

Habíamos anunciado que nos referiríamos brevemente al núcleo fundamental del neoclasicismo, que no es otro que su peculiar aplicación de la teoría marginalista a la formación de precios. Hemos aludido en varias ocasiones a la centralidad del debate sobre el óptimo competitivo, que es enfocado por los neoclásicos en términos marginalistas. En modo alguno es el marginalismo patrimonio exclusivo de los neoclásicos, pues los austriacos no sólo hacen también de él un elemento básico de sus tesis principales sino que han hecho aportaciones fundacionales clave; sí es peculiar del neoclasicismo su manera de entenderlo y aplicarlo, hasta hacer de él la herramienta analítica más importante, sobre todo para la cuantificación de las magnitudes económicas más relevantes, concretamente los costes y los precios que, como veremos ahora, para los neoclásicos vienen a ser lo mismo. No tenemos tiempo para hablar de la llamada *revolución marginalista* y debemos limitarnos a exponer los aspectos que directamente tocan con los modestos propósitos de este epígrafe y del ensayo en su conjunto.

El marginalismo incorpora al análisis de las magnitudes económicas un enfoque unitario y aditivo y, en cierto modo, dinámico. Quiere esto decir que los factores que determinan las transacciones económicas y las decisiones de los agentes que las soportan (costes, utilidades, cantidades producidas y consumidas o adquiridas) son entendidos y medidos en términos de unidades adicionales. ¿Qué coste *adicional* supone para el oferente producir o comercializar *una unidad más* del bien o del servicio? ¿Qué utilidad *adicional* proporciona al demandante la adquisición o consumo de *una unidad más* del bien o del servicio? Dichos costes y utilidades *adicionales* se denominan costes y utilidades *marginales*, por eso, en una expresión típica de la jerga económica, los costes y las utilidades son medidas y analizadas *at the margin, marginalmente*, o sea, con arreglo al coste o utilidad *por cada unidad adicional*.

Todo esto tiene una trascendencia enorme para el análisis económico y para el éxito de sus empeños por explicar el funcionamiento de los mercados y, como ahora indicamos, para la factura del orden social en su conjunto. De entre sus múltiples derivaciones, los neoclásicos han prestado una particular atención a las condiciones marginales de los costes de producción y a las condiciones marginales de redistribución de rentas; recordemos que estos dos aspectos han sido, justamente, a los que hemos prestado atención anteriormente.

⁹⁶ Cfr. Blaug, op. cit., pp. 14-17.

⁹⁷ Cfr. Blaug, op. cit., p. 9.

En cuanto a los costes marginales de producción, ya se ha indicado que, para los neoclásicos, cualquier empresa que produzca en condiciones de costes marginales decrecientes (cuantas más unidades produce, en menos *costes unitarios adicionales* incurre) constituye una patología o desviación del óptimo competitivo, ya que la empresa podrá fijar precios bajos pero por encima de dichos costes marginales, lo cual provocará, en la aludida formulación marshalliana, un *excedente para el productor*. Si, por el contrario, la empresa produce con costes marginales crecientes (cuantas más unidades produce, incurre en mayores *costes unitarios adicionales*), no podrá fijar precios orientados a su función marginal de costes y, por tanto, estaremos ante un *excedente para el consumidor*. Tanto lo uno (sobre todo la producción con costes marginales decrecientes) como lo otro resulta tan abominable para los neoclásicos que, mediante una auténtica pirueta silogística, postulan que se establezca una suerte de compensación entre esas dos situaciones, de manera que se imponga una contribución a las empresas con costes marginales decrecientes, capaz de capturar el excedente del productor, con la que subsidiar a las empresas con costes marginales crecientes y minorar o eliminar así sus pérdidas. De entre las empresas que producen con costes marginales decrecientes, los neoclásicos muestran una especial querencia por aquéllas que necesitan inversiones intensivas en capital, es decir, inmovilizar inicialmente grandes volúmenes de capitales en activos específicos y decidieron denominarlas *monopolios naturales*.

Lo que acabamos de exponer tiene consecuencias de primer orden. En sentido general, extraeríamos la consecuencia de que las empresas eficientes, que producen con costes marginales decrecientes, han de sufragar las pérdidas de las empresas ineficientes, que producen con costes marginales crecientes. La razón de este castigo no es otro que la violación de la primera ley sagrada del neoclasicismo y que podríamos enunciar así: “No influirás en la fijación de precios”. Pero el castigo no lo padecen sólo las empresas eficientes que dejarán, como es obvio, de tener incentivo alguno para producir eficientemente, sino el conjunto total de la estructura económica, que sufrirá la sacralización de la producción ineficiente. En relación más concreta con lo que aquí nos interesa, el neoclasicismo saca una conclusión importante: parece más factible, en lugar de establecer mecanismos de compensación, intervenir, regular, las empresas con costes marginales decrecientes –aquí aparece de nuevo la idea del *monopolio natural*– para que fijen sus precios con arreglo al coste marginal y, de esta forma, eliminar el excedente del productor. Por desgracia, esto no evita, sino todo lo contrario, la necesidad de compensaciones, pues los precios al coste marginal impiden que el monopolista natural recupere sus costes totales e incurra en pérdidas. Han quedado explicadas las dificultades infranqueables de los neoclásicos de toda clase y condición para darnos una respuesta a la pregunta de cómo instrumentar la compensación que, a lo sumo, queda vagamente remitida a los impuestos y, por supuesto, sin demasiada consideración de las pérdidas o fugas del circuito redistributivo.

La regulación, como respuesta neoclásica, tiene otra secuela muy importante: la de someter a rigurosa persecución a las empresas eficientes, grandes y con beneficios. En efecto, ya que resulta poco efectivo o, simplemente, demasiado grosero imponer la regulación a todas y cada una de esas empresas pecaminosas, arrojémoslas bajo el severo escrutinio de las autoridades públicas de defensa de la competencia, como es obvio, de la competencia según los neoclásicos la entienden. Aquellas otras empresas de este tipo con las que los gobernantes bienpensantes puedan entenderse quedarán, no

obstante, bajo el régimen de regulación, en tanto que *monopolios naturales*, no ya sólo consentidos, sino legalmente protegidos.

Cuando nos acercamos a los neoclásicos que más atención han prestado a las obras públicas y a los servicios públicos, como es el caso de los ya citados Hotelling y Lerner, sin olvidar a Dupuit, su más preclaro predecesor, observamos posturas extremas y, en ocasiones, no sólo paradójicas, sino rayanas en el disparate. Éstas son las bases de la propuesta de tarifas a pérdidas para el uso de obras públicas o el acceso a los servicios públicos y, en definitiva, los fundamentos de la mentalidad del *gratis total*, de las infraestructuras y prestaciones caídas del cielo, cuyas inversiones nadie tiene que recuperar, salvo que se quiera incurrir en la imperdonable herejía de la producción eficiente. En el caso de las *public utilities*, la respuesta neoclásica del *monopolio natural* obliga, según hemos dicho anteriormente, a un esfuerzo fiscal gigantesco controlado por el Presupuesto público en sus dos vertientes, la del ingreso y la del gasto, donde parece que se capturan todas las externalidades aunque, lo que seguro que sí sucede es la absorción de todos los déficits por la estructura fiscal y, en definitiva, la generación imparable de endeudamiento público, más nocivo cuanto menos se le reconoce como tal.

Pero la ingeniería redistributiva de los neoclásicos no conoce límites, es más, se convierte en un fin en sí misma; por eso, de la compensación entre empresas pasamos a la compensación entre individuos, entre ricos y pobres, al grito de que, *en términos marginales*, la unidad monetaria de la que privamos a un rico le supone un coste menor que la utilidad que con esa misma unidad proporcionamos a un pobre. Ya hemos visto que ningún neoclásico ha sido capaz de responder a la cuestión de cómo medir tal diferencia, ya que resulta imposible agregar utilidades y costes medidos por parámetros subjetivos de valor que, necesariamente, son distintos. He aquí la curiosa *cuenta de la vieja* o, si se quiere, *método de Robin Hood* que resume el aparato teórico del neoclasicismo económico con su imponente espesura intelectual. Economías de escala, externalidades, bienes y servicios públicos, asimetrías informativas, patologías todas ellas del óptimo competitivo, terminan por convertirse en una simple excusa para ejercicios de imposición igualatoria consistentes en una redistribución ciega, imparable, auto-nutriente. Así es el equilibrio competitivo: los recursos vienen dados y son inmutables, no hay ni factores nuevos ni información nueva ni, en general, innovación, ya que las novedades obligan a cambiar el modelo.

Hemos aludido ya a la tributación mediante regulación cuando nos referimos a las subvenciones cruzadas entre usuarios de empresas reguladas. En ellas se establecería eso que Wiseman denomina el *club principle* o perecuación, a través de la que se practica una redistribución de renta real. Para esto, los neoclásicos fabrican la justificación de que los consumidores de las empresas reguladas eligen *voluntariamente* la redistribución en lugar de quedarse sin el bien o servicio y, por tanto, esto significa que, necesariamente, su bienestar económico se ve mejorado por el uso de dicho principio. Pero, en realidad, esto no es más que una manera de cubrir el déficit provocado por la determinación de los precios al coste marginal, es decir, por debajo de los costes totales de la empresa regulada⁹⁸. Para Wiseman, el punto crucial no es otro que el siguiente: “una decisión sobre los precios de un servicio público es también una

⁹⁸ Cfr. J. Wiseman, “The Theory of Public Utility Price: A Further Note”, *Oxford Economic Papers*, vol. 11, n. 1 (1959), p. 90.

decisión sobre la distribución de renta, y las condiciones paretianas no nos pueden decir qué decisión debería tomarse respecto a lo segundo”⁹⁹.

Al igual que se ha explicado de qué forma la redistribución regulatoria es una forma de tributación, típicamente mediante subsidios cruzados entre unos usuarios y otros, no debemos dejar de aludir, aunque sea con parquedad, a la otra cara de la medalla, la *regulación mediante tributación*, es decir, de cómo la Administración puede obtener ingresos directos de las empresas reguladas mediante la imposición de cánones o de otras formas de participación en sus ingresos. Así lo exponen Otsuka y Braun:

“Para ilustrar tanto la *tributación mediante regulación* como la *regulación mediante tributación*, supongamos que un municipio quiere incrementar sus ingresos fiscales mediante las tarifas de una concesión, de manera que la cuota tributaria es el resultado de aplicar el tipo de gravamen a la base imponible. El Ayuntamiento podría incrementar el tipo de gravamen y/o aumentar la base imponible. La base imponible (por ejemplo, los ingresos tarifarios brutos) sería maximizada cuando el titular de la concesión incrementa sus ingresos brutos y el Ayuntamiento imponga unos ingresos que maximicen el precio y el nivel de calidad. Aquí vemos que el comportamiento impositivo del municipio coincide con su posición regulatoria y ésta, a su vez, es determinada por la medida en la que satisface su intención de incrementar los ingresos impositivos. Aunque esto suponga no maximizar el bienestar de los consumidores, el precio que maximiza dichos ingresos tributarios es menor y el nivel de calidad del servicio mayor que si estuviéramos ante un monopolio no regulado. Ahora bien, el incremento de la base imponible muy probablemente vaya acompañado por un incremento en el tipo de gravamen que, sin duda, será repercutido a los usuarios finales. Por tanto, el bienestar del consumidor dependerá de si el efecto *tributación mediante regulación* (materializado, típicamente, en el establecimiento de precios más altos para los usuarios del servicio dado en concesión) predomina sobre el efecto de la *regulación mediante tributación* (por ejemplo, la regulación estricta del precio y de la calidad del servicio)”¹⁰⁰.

La regulación de empresas con costes marginales decrecientes, llamados *monopolios naturales*, no sólo da pie a una tributación interna, a una transferencia de rentas entre la comunidad de usuarios o clientes del monopolista regulado, sino que, como la experiencia misma nos demuestra, también es una herramienta de recaudación para la Administración pública reguladora, bajo la forma de tributos o paratributos cuyo coste, en definitiva, es repercutido por el monopolista a los usuarios mediante tarifas más altas. Por eso, el supuesto beneficio de la tributación regulatoria ha de ser entendido en términos netos y, por tanto, como una diferencia con la regulación tributaria. El estudio empírico llevado a cabo por Otsuka y Braun en el ámbito de las telecomunicaciones por cable en Estados Unidos arroja un resultado neto negativo.

4. El contrapunto austriaco: la subjetividad del valor y el mercado como orden espontáneo

⁹⁹ Op. cit., p. 94.

¹⁰⁰ “Taxation by Regulation and Regulation by Taxation: The Case of Local Cable TV Regulation”, *Review of Industrial Organization*, vol. 21 (2002), p. 22 (la traducción es mía, cursivas en el original).

La escuela austriaca ofrece un interesante contrapunto a la concepción neoclásica predominante que permite no sólo hacer patente, sino también superar la impresión que nos deja sobre la competencia como algo inútil y carente de interés. No es extraño que algunos piensen que, simplemente, hay que renunciar al mercado como primer paso para llegar a un producto social que puede ser manipulado, creado o redistribuido de la manera que mejor parezca; tampoco extrañará que otros piensen que la competencia que se enseña en los libros de texto es algo que no existe en absoluto en la realidad. Es preciso recordar que, justamente, la competencia sólo es precisa cuando desconocemos las circunstancias esenciales que determinan el comportamiento de los competidores y, por tanto, no sabemos anticipadamente el resultado: ¿de qué serviría una competición deportiva si el ganador final ya estuviese establecido? F.A. Hayek insistió, en su revitalización de la escuela austriaca, en que la competencia es un proceso de descubrimiento de realidades que, si no existiese, permanecerían desconocidas o, al menos, no serían utilizadas¹⁰¹.

De esta concepción de la competencia como proceso de descubrimiento, se extraen dos conclusiones: *a)* la competencia es importante sólo porque y en tanto que sus resultados son impredecibles y, en cuanto tales, diferentes de aquellos que alguien se hubiera propuesto intencionalmente, por lo que sus efectos saludables se manifiestan mediante la frustración de ciertas intenciones y el incumplimiento de ciertas expectativas; *b)* otra de carácter *metodológico*: las ventajas de la competencia no pueden ser, por sí mismas, demostradas empíricamente, son simplemente reconocidas porque procuran, realmente, mejores resultados que otros procedimientos. En relación con esta última consecuencia, lo único que podemos verificar empíricamente –a la luz de lo que nos dice la historia de las civilizaciones– es que las sociedades que emplean la competencia en una mayor medida son más prósperas que las otras¹⁰². También en relación con esta conclusión metodológica, desacreditar la competencia por el hecho de que impida hacer predicciones verificables sobre lo que se va a descubrir, supondría desacreditar a la ciencia, que tampoco es capaz de semejante cosa ya que la *serendipia*, encontrar algo distinto de lo que se busca, es una experiencia común y plenamente constatable en cualquier ámbito científico. “E[e]l poder predictivo de la teoría –dice Hayek– se limita necesariamente a la predicción del orden abstracto resultante, pero no puede extenderse a la predicción de hechos particulares”¹⁰³. Lo único que podemos exigir a una teoría es que, ante un hecho relevante, puedan derivarse de ella conclusiones contrastables con la realidad. La variedad de datos reales es tal y tan compleja, que no nos permite tenerlos todos en cuenta, pero esto no es un fallo de la teoría sino, simplemente, que nuestras teorías sólo consiguen llegar a enunciados muy generales o *predicciones-modelo* (“pattern predictions”) y no a la predicción de todos y cada uno de los hechos concretos. Por este motivo, es un principio epistemológico falso la adaptación de las teorías a la información disponible para que las variaciones observadas aparezcan recogidas directamente en la teoría. Hay, simplemente, *ciertas regularidades* o, como diría C.

¹⁰¹ Cfr. “Competition as a Discovery Procedure”, *The Quarterly Journal of Austrian Economics*, vol. 5, n. 3 (2002), p. 9; traducido del alemán por M.S. Snow, de “Der Wettbewerb als Entdeckungsverfahren”, conferencia pronunciada en 1968 bajo los auspicios del Institut für Weltwirtschaft (Universidad de Kiel) y publicada en el n. 56 de la *Kieler Vorträge*.

¹⁰² Cfr. Hayek, op. cit., p. 10.

¹⁰³ Op, cit., p. 11.

Menger, *leyes empíricas*, a diferencia de las *leyes teóricas*, que unas veces se cumplen y otras no¹⁰⁴.

Unas supuestas condiciones dadas que determinan eso que se conoce como *competencia perfecta* no existen en modo alguno. Entre otras cosas porque circunstancias tales como el nivel de escasez de un recurso, o incluso su cualidad misma de bien económico es algo que debe ser descubierto mediante la competencia; mucho menos puede definirse semejante cosa cuando la actividad competitiva ni siquiera existe. Otro problema fundamental, asociado a este último, es la pretensión de que el mercado *ajusta* de manera espontánea los planes de los individuos con arreglo a la información que la propia competencia les proporciona, es decir, la cuestión del propósito con el que la información es descubierta y usada. Esto se basa en la idea errónea de que el orden del mercado conlleva un efecto que es idéntico al del ámbito individual, y aquí es donde Hayek desarrolla gran parte de su bien conocida noción de *catalaxia* u orden espontáneo. Según él, empleamos incorrectamente el término economía para referirnos al orden propio del mercado: la economía, en el sentido fuerte o estricto del término, es una organización o acuerdo en el que de manera consciente se utilizan unos medios al servicio de una jerarquía uniforme de fines. El orden que proporciona el mercado es completamente diferente, es una *catalaxia* y es propósito de todo socialista transformarla en una auténtica *economía* (orden doméstico), es decir, en un orden con una escala de valores que determina qué necesidades deben ser satisfechas y cuáles no. El orden espontáneo del mercado no sirve a rango jerárquico alguno de objetivos predeterminados y, por tanto, no puede representarse el valor de su resultado como la suma agregada de los resultados particulares; por esto no puede decirse que el resultado del orden introducido por el mercado produzca un máximo o un óptimo. Los resultados de un proceso de descubrimiento son necesariamente impredecibles¹⁰⁵.

Sería preferible, pues, hablar de orden en lugar de equilibrio cuando estamos en el ámbito de la economía, ya que el equilibrio es un todo o nada (en realidad, nunca existe), mientras que el orden puede darse en mayor o en menor medida. El principio rector fundamental de dicho orden, propio del libre mercado, es denominado por Hayek *negative feedback*, la *emulación negativa*: justamente a través de la frustración de expectativas se obtiene el ajuste de precios que la competencia conlleva y que en modo alguno supone un juego suma-cero, cuyas reglas no tienen la finalidad de incrementar el resultado, sino la de dejar la participación de los individuos parcialmente al azar¹⁰⁶.

Entender de un modo tan equivocado el orden del mercado lleva al desarrollo de esfuerzos políticos dirigidos a corregir la formación de precios y la distribución de rentas al servicio de la así llamada *justicia social*. Esto es contrario a la evidencia de que la adaptación del orden humano a circunstancias variables se basa en el hecho de que la retribución de diferentes servicios cambia sin tener en cuenta los méritos o los defectos de los implicados. “La función más importante de los precios consiste en que nos dicen *qué* debemos producir o comprar, pero no *cuánto*”¹⁰⁷. “La competencia representa un tipo de coerción impersonal que hace que muchos individuos cambien su comportamiento de una manera que no podría conseguirse por ninguna clase de

¹⁰⁴ Cfr. Hayek, op. cit., pp. 11-12. La exposición de Menger puede encontrarse en su bien conocida obra *El método de las ciencias sociales*, Unión Editorial, Madrid 2006, 428 pp.

¹⁰⁵ Cfr. Hayek, op. cit., pp. 13-14.

¹⁰⁶ Cfr. Hayek, op.cit. pp. 15-16.

¹⁰⁷ Hayek, op. cit., p. 17, cursiva en el original.

instrucciones u órdenes”. Pero la competencia necesita instituciones –justo a continuación incidimos de nuevo en esta necesidad- y, allí donde faltan, no puede entrar en juego de manera efectiva; concretamente, resulta necesaria “la institución de la propiedad privada, así como todas las instituciones de la *rule of law* que lleva asociada”¹⁰⁸.

En un plano más profundo, la réplica austriaca al neoclasicismo hunde sus raíces en la teoría del valor que, dicho sea de paso, tiene sus orígenes en la escolástica española de Salamanca, concretamente en Francisco de Vitoria, que hizo una formulación incipiente de la teoría marginal sobre el valor¹⁰⁹. A partir de D. Ricardo, el valor se convirtió ya en una propiedad intrínseca a las cosas. Menger introdujo, en sus *Principios de Economía Política*¹¹⁰, una ruptura con esta idea al indicar que el valor depende de las preferencias de los individuos y de la escasez. Otro austriaco, E. Böhm-Bawerk¹¹¹, dejó claro que el valor de un bien está determinado por la utilidad marginal, para concentrar la misma idea de relación entre utilidad o satisfacción y disponibilidad o escasez. Hay dos posibles valores, el de uso y el de cambio; el valor de un bien será el mayor de ambos (si el individuo otorga un valor superior a usar el bien que a intercambiarlo, o al revés)¹¹².

El valor de los factores productivos está, según Menger, en función del valor del producto final, no al revés, como sostienen los neoclásicos. Ahora bien, esto sucede para los factores específicos de producción (el caso de las redes de telecomunicaciones), ya que el valor de los factores no específicos (los edificios de oficinas de una compañía) está en función de su convertibilidad a otros usos¹¹³.

Sobre esta base, convendría hacer una importante y precisa aclaración de conceptos, que resulta fundamental en materia de intercambios. Desde la perspectiva austriaca, el ingreso es la utilidad proporcionada por el bien que se recibe; el coste es la utilidad a la que se renuncia; el beneficio es la diferencia entre ambas magnitudes. Todas ellas son subjetivas y no cuantificables. Los intercambios voluntarios tienen lugar, precisamente, cuando la utilidad marginal del bien recibido es mayor que la del bien al que se renuncia para ambas partes. Pero los precios son el ratio de cambio entre dos recursos, expresado como el número de unidades de uno de ellos (te pagaré con tres naranjas si me cantas una canción); los precios son un fenómeno histórico, que sólo tiene lugar cuando la transacción se consuma. El valor es siempre superior al precio ya que, de lo contrario, la transacción no se llevaría a cabo, pero esa diferencia no es cuantificable. Insistamos en que no es el precio de los factores productivos -eso que los economistas de la corriente

¹⁰⁸ Hayek, op. cit., p. 19.

¹⁰⁹ Sobre este aspecto, estimo más que recomendable el estudio de O. Langholm, *Price and Value in the Aristotelian Tradition*, Universitetsforlaget, Oslo 1979, 175 pp.

¹¹⁰ Obra publicada originariamente en 1871: puede verse una versión en español reciente, *Principios de Economía Política*, Unión Editorial, Madrid 1997, 380 pp.

¹¹¹ Cfr. *The Positive Theory of Capital*, MacMillan, Londres 1891, 428 pp., cuya edición original en alemán es de 1888.

¹¹² En este mismo sentido, cfr. Herrera González, *Mitos sobre la regulación para la competencia*, cit., pp. 43-45, así como “The Theory of Value: Applications to the ICT Sector”, *Política Económica y Regulatoria en Telecomunicaciones*, n. 7 (noviembre 2011) [monográfico dedicado a la *Revisión de los Fundamentos Económicos Aplicado a la Regulación de los Mercados de las Comunicaciones Electrónicas*. Gabinete de Estudios de Economía de la Regulación (GEER), Dirección de Regulación y Relaciones Sectoriales, Telefónica España], pp. 81-82.

¹¹³ Cfr. Herrera González, “The Theory of Value: Applications to the ICT Sector”, cit. pp. 82-83.

neoclásica mayoritaria denominan costes- lo que determina el precio de lo que se produce, sino justamente al revés. Es sencillamente absurdo considerar que los precios son igual a la suma de los costes en los que se ha incurrido en el proceso de producción de un bien o de un servicio¹¹⁴.

El paradigma neoclásico del perfecto equilibrio competitivo rompe el vínculo fuerte pero sutil –en tanto que no cuantificable- entre valor y precio y, con él, la dinámica esencial del mercado¹¹⁵. Es más, la noción misma de valor (y, con ella, la de intercambio voluntario como soporte de la formación de precios) es arrasada por el neoclasicismo, si entendemos por valor el juicio sobre la utilidad de los recursos emitido por el ser racional y libre que llamamos hombre; el valor es sustituido por unas funciones de costes supuestamente objetivas empleadas por los esclarecidos para fijar los precios. Por esplendoroso que parezca el halo de bondad que la rodea, la Economía del Bienestar, por decirlo con palabras de Mishan, es totalmente ajena a los criterios de valoración, de ahí su pretendida objetividad y estricto formalismo:

“For the things on which happiness ultimately depends, friendship, faith, the perception of beauty and so on, are outside its range: only the most obstinate pursuit of formalism would endeavour to bring them into relation with the measuring rod of money, and then to no practical effect. Thus, the triumphant achievements of modern technology, ever-swifter travel, round-the-clock synthetic entertainment, the annual cornucopia of slick and glossy gadgets, which rest perforce on the cult of efficiency, the single-minded pursuit of advancement, the craving for material success, may be exacting a fearful toll in terms of human happiness. But the formal elegance of welfare economics will never reveal it”¹¹⁶.

El individuo soberano, no ya plenamente autónomo sino solipsista, es empleado por el neoclasicismo como mera coartada de partida para, más pronto que tarde, embarcar a todos en la distopía del solipsismo colectivo, de la que hablara G. Orwell¹¹⁷, consistente en hacernos iguales a la fuerza y, por tanto, fácilmente manejables.

5. Sobre la utilidad de estas cautelas, o la importancia de las instituciones

Las sensibilidades con las que los iuspublicistas han acometido el estudio de los ámbitos conexos con la economía son muy variadas y esta realidad ha de ser vista como positiva y enriquecedora. De manera muy simplificada, podríamos decir que tales sensibilidades son dos: la que se muestra favorable a la intervención administrativa, en mayor o menor medida, y la que propende su reducción, incluso drástica. Debo decir que, por lo que

¹¹⁴ Cfr. Herrera González, “The Theory of Value: Applications to the ICT Sector”, cit. pp. 84-87.

¹¹⁵ En este mismo sentido, Herrera González, op. cit. p. 92.

¹¹⁶ Mishan, “A Survey of Welfare Economics, 1939-59”, cit., p. 256.

¹¹⁷ En uno de los pasajes más espeluznantes, de un libro ya espeluznante de por sí, pone Orwell en boca de uno de sus personajes las siguientes palabras: “Ya te dije, Winston, que la metafísica no era lo tuyo. La palabra que intentas recordar es *solipsismo*. Pero te equivocas. Esto no es solipsismo. Si lo prefieres, puedes llamarlo solipsismo colectivo. Pero eso es otra cosa; en realidad, es precisamente lo contrario. Todo esto no es sino una digresión -añadió en un tono diferente-. El poder real, el poder por el que luchamos día y noche, no es el poder sobre las cosas, sino sobre los hombres” (G. Orwell, 1984, Galaxia Gutenberg-Círculo de Lectores, Barcelona 1998, p. 257, cursiva en el original).

alcanzo a conocer, cualquiera que sea la posición del iuspublicista dentro de ese amplio espectro, los soportes de análisis económico sobre los que se sustenta son exactamente los mismos: los de la Economía Neoclásica. No tengo noticia de ningún iuspublicista que haya empleado herramientas de análisis económico tomadas de la corriente austriaca, alternativa a la predominante. Según he intentado explicar en el cuerpo de este ensayo, la toma en consideración de las aportaciones de la Escuela Austriaca en el Derecho público está todavía por hacer.

Con este ensayo he cometido una auténtica osadía, la de intentar resumir y analizar críticamente un casi inabarcable ámbito de la teoría económica. La única razón que me ha llevado a asumir semejantes riesgos ha sido la de hacer inteligible a los iuspublicistas sin conocimientos especializados de Economía el contenido del pensamiento económico sobre el que habitualmente basan gran parte de sus aproximaciones. Si las cautelas que aquí propongo tienen alguna utilidad, es posible que consista en prevenir a los iuspublicistas del peligro de un conocimiento insuficiente, es decir, sólo indirecto o referencial, de la teoría económica convencional y, con él, de un entendimiento acrítico, tanto de sus postulados y axiomas, como de sus consecuencias. Estas cautelas servirían, probablemente, para alentar líneas de investigación robustas o, cuando menos, para avivar el sentido del ridículo cuando se habla o se escribe. Es importante saber qué cargas asumimos cuando tomamos algo en préstamo y hacerlo con clara conciencia y, sobre todo, saber qué taras originarias arrastran los ecoanalistas del derecho y en qué medida están presentes en los resultados que nos ofrecen mediante sus análisis de las instituciones jurídicas.

Soy instintivamente alérgico a las visiones unilaterales y a los planteamientos frentistas y me gusta pensar que se aprende más de quienes no piensan como nosotros que de aquellos por quienes sentimos afinidad intelectual. Demonizar a los neoclásicos, sean intervencionistas o neoliberales, me parece tan absurdo como su exaltación, y esto mismo cabe decir de los austriacos de uno u otro signo. Ni la sensatez ni la estulticia tienen banderas ideológicas, son cualidades transversales a las agrupaciones escolásticas de todas las épocas y tendencias. Esto viene a cuento de mi confesada predilección por un neoclásico, R.H. Coase, sin duda uno de los economistas más influyentes de la segunda mitad del siglo XX, que llamaba hace muy poco la atención sobre la urgente necesidad de salvar a la Economía de los economistas¹¹⁸. No sería exagerado formular esta misma llamada de socorro para el Derecho público en relación con los iuspublicistas, sobre todo si tenemos en cuenta la causa de la alarma lanzada por Coase: “La Economía, tal y como se presenta en los manuales y es enseñada en las aulas, no tiene mucho que ver con la gestión de la economía real y menos aún con el emprendimiento. El grado hasta el que la Economía se ha quedado aislada de la vida ordinaria de las empresas es tan extraordinaria como desafortunada”. Durante el siglo XX –continúa Coase– “la Economía se consolidó como una profesión y los economistas llegaban a poco más que a escribir para ellos mismos (...), hasta identificarse a sí misma como una simple aproximación teórica a la economización, con abandono de la economía real como su materia propia”. Las herramientas marginales para evaluar la asignación estática de recursos y el comportamiento de las empresas “se hicieron demasiado abstractas y especulativas como para proporcionar orientación a los empresarios y directivos en su constante empeño por generar nuevos productos a los

¹¹⁸ “Saving Economics from the Economists”, *Harvard Business Review*, diciembre 2012, p. 2. Las citas literales que siguen a continuación son traducción mía.

consumidores al más bajo coste posible”. La conclusión de Coase es devastadora: ante la falta de criterios económicos, los líderes empresariales ven cada vez más, sobre todo en tiempos de crisis, al Gobierno y a los políticos como la única y última solución de los problemas económicos más acuciantes, desde la innovación hasta el empleo. De aquí a que la teoría económica se convierta en un instrumento del Estado para el manejo de la Economía en su conjunto, no queda más que un paso, y bastante corto, por cierto. Las reflexiones de Coase me han servido también para plantearme a mí mismo, como iuspublicista económico, reflexiones análogas que me permito verter ahora aquí. ¿Cuándo va a dejar de ser el Derecho administrativo un simple profiláctico del poder político? ¿Seguirá durante mucho más tiempo el Derecho público económico con su papel de turiferario de la distorsión sistemática de los mercados por las Administraciones públicas? Las respuestas a estas preguntas se me antojan desasosegantes si continuamos por la misma senda del papanatismo hacia la teoría económica convencional que denostaba el Profesor Santamaría Pastor.

Pero la reciente aportación de Coase no se limita a denunciar la fatiga de la teoría económica en el suministro de respuestas razonables para la economía real. Su propuesta más interesante y atractiva conecta, como no podía ser de otra forma, con el núcleo de su mejor pensamiento neo-institucional: nuestra moderna economía de mercado, basada en una cada vez más afinada división del trabajo “depende de una red de intercambios en constante expansión” y, en consecuencia, “reclama una intrincada red de instituciones sociales con las que coordinar el funcionamiento de los mercados y de las empresas por encima de cualquier frontera”. Por eso, “en tiempos en los que la economía moderna es cada vez más *institucionalmente intensiva*, la reducción de la economía a la teoría de los precios tenga menos sentido que nunca”¹¹⁹. A ese auténtico suicidio de la Economía como mera ciencia de la elección, Coase contrapone la renovación de su compromiso en la generación de conocimiento, que sólo vendrá “si la Economía es capaz de reorientarse hacia el estudio del hombre real y hacia el sistema económico que realmente existe”¹²⁰. A. Kling, en su más que interesante glosa del artículo de Coase¹²¹, recalca que la *intensividad institucional*, rasgo definidor de la economía actual, radica en la creciente dificultad para definir los derechos de propiedad y es consecuencia de la deslocalización de las actividades de los agentes económicos, del incremento de la riqueza intangible y la creciente dependencia de los beneficios de las empresas de “constructos sociales” en lugar de los atributos individuales de los recursos. Según Kling, la caída en picado de la producción manufacturera es indicativa del declive de la actividad económica directamente medible; al propio tiempo, lo producido por cada trabajador individual resulta difícil de cuantificar y, en tanto que internet juega un papel creciente en la configuración de la actividad económica, las unidades de trabajo, en horas y en resultados, son menos precisas. Dicho de otro modo, “el valor de estos servicios está en función de arreglos institucionales” o, si se quiere, en

¹¹⁹ La expresión que destaco en cursiva pretende corresponderse con el original “institutions-intensive”.

¹²⁰ Aquí entronca Coase con la visión antropológica particularmente querida para los austriacos, concretamente para F. Bastiat: “There are some political theorists who are very much concerned with knowing how God ought to have made man. We, for our part, study man as God has made him. We observe that he cannot live without providing for his wants without labor, and that he will not perform any labor if he is not sure of applying the fruit of his labor to the satisfaction of his wants” (“Property and Law”, en *Selected Essays on Political Economy*, Irvington-on-Hudson, NY: The Foundation for Economic Education, Inc., trans. Seymour Cain., ed. George B. de Huszar, 1995, p. 99).

¹²¹ “The Institutions-Intensive Economy”, publicado el 25 de febrero de 2013 y disponible en <http://www.econlib.org/library/Columns/y2013/Klinginstitutions.html> (fecha de acceso: 2 de abril de 2013). Las citas literales de este trabajo van con mi traducción.

la generación de “capital organizativo, entendido como el desarrollo de procesos y capacidades dentro de la empresa”, lo cual es tanto como decir que, “en una economía institucionalmente intensiva, muchos puestos de trabajo consisten en intentar la mejora de las instituciones” que, normalmente, se concretan en procesos de negocio, establecimiento de estándares y mecanismos de negociación con otras empresas, como es el caso de las grandes compañías tecnológicas de todos conocidas. “La Economía Neoclásica piensa que los beneficios para los individuos vienen determinados por características individuales y por decisiones igualmente individuales. Los economistas definen modelos en los que las ganancias son obtenidas mediante una determinada configuración del capital humano y físico. Pero estos modelos no responden a la realidad en una economía institucionalmente intensiva”. Esto constituye una refutación radical de la estaticidad del paradigma neoclásico del equilibrio competitivo, ya que, como dice Kling, los modelos neoclásicos tecnológicamente cerrados son incapaces de describir nuestro mundo contemporáneo, tecnológicamente hiperactivo. En una economía institucionalmente intensiva, “la prístina modelización de factores sin encarnadura institucional pierde de vista por completo las contingencias institucionales que dirigen realmente la producción económica”. Ciertamente, ¿cómo vamos a aplicar los criterios marginalistas si la misma definición de qué deba ser considerado como una unidad adicional depende de arreglos institucionales que mutan a velocidad de vértigo, al ritmo de una innovación tecnológica desbocada?

Si esto es así, debemos reivindicar, con R.P. Malloy¹²², la superioridad de los juristas en el entendimiento de la dinámica de las instituciones, de la importancia de sus incentivos para la definición de los derechos de propiedad y la organización de transacciones. Albergó el convencimiento de que los iuspublicistas no podemos dejar de aportar aquello que supuestamente sabemos hacer mejor: descubrir lo que cambia y lo que permanece en un contexto no sólo globalizado, sino extraordinaria y crecientemente dinámico.

He de terminar ya pero, antes de hacerlo, déjenme entroncar lo que acabo de decir con unas últimas consideraciones dedicadas a la acción colectiva como objeto propio del Derecho público, que se me antoja no sólo más amplio que el de la actuación administrativa, sino materialmente distinto, al menos en gran parte. Reacio como soy a cualquier forma de pensamiento extremo, concretamente tanto al individualismo como al colectivismo, mi interés se sitúa en el ámbito de las instituciones de búsqueda, establecimiento y administración de consensos sociales, en tanto que forman el marco que arroja el funcionamiento de las transacciones económicas. Y aquí es donde un breve y reciente ensayo de F.L. Smith¹²³ me ha dado algunas luces. Las corrientes partidarias de la regulación económica se basaron en los *fallos del mercado*, es decir, en las patologías respecto del óptimo de equilibrio o, sencillamente, en la desigual distribución de la renta, para justificar la intervención gubernamental. Un economista de la inteligencia de Pigou no podía ser tan ingenuo como para pensar y sugerir que la intervención pública carecía de fallos, ya que esto contradecía experiencias abundantes y bien conocidas; por eso formuló el conocido paradigma –cuya paternidad es estrictamente pigouviana– de las agencias reguladoras *independientes*, basadas en una *gestión científica* de los sectores que se les confiaban y que serían, precisamente, las que

¹²² Cfr. R.P. Malloy, *Derecho y economía de mercado. Una nueva interpretación de los valores del derecho y la economía*, Marcial Pons, Madrid 2007, pp. 22-23.

¹²³ “Public Choice and Political Advocacy: A View from the Front Lines”, publicado el 1 de abril de 2013 en <http://www.cato-unbound.org> (fecha de acceso: 10 de abril de 2013).

otorgarían a la actuación pública económica una mayor consistencia y predominio. Frente a esto, los defensores del libre mercado emplearon el argumento de los *fallos del gobierno* y los *fallos de la regulación*, y esta línea de ataque reactivo ha resultado enormemente perjudicial, tal y como apunta Smith, para la libertad de mercado, y el motivo no es otro que la excesiva insistencia en los vicios y el olvido de las virtudes, o sea, en hacerle el juego a los intervencionistas e impedir el despegue efectivo de la liberalización económica. Nadie tiene una solución mágica y única¹²⁴. El libre mercado necesita un discurso positivo, una narración ética y política equilibrada, sensata, propulsora de los valores del emprendimiento, esenciales en cualquier grupo social civilizado. “El camino de la liberalización –dice Smith- pasa por la política”; la libertad de empresa exige superar el fatalismo pesimista que ve en la promoción política de la libertad económica un ejercicio fútil. “En una economía democrática de mercado, se necesitan tanto argumentos económicos como morales”. Si los intereses económicos son expulsados de la arena política, no nos queda otra cosa que el gregarismo ideológico. En mi opinión, el olvido, el desprecio o la subestimación de la acción colectiva y, con ella, de la política por parte de algunos que se alinean con el liberalismo económico han sido lastres pesados para la causa de la libertad. Si no me equivoco, sólo en el contexto de la acción colectiva podemos entender el sentido de los impuestos, de la regulación, de la competencia en los mercados. Sin tributo no hay tribu, y viceversa.

¹²⁴ “There could be no magic bullets”, dice literalmente Smith.

Referencias

- Arrow, J.K. (1948a), "The Possibility of a Universal Social Welfare Function" (26 de septiembre, 1948), Cowles Commission Discussion Papers, versión mimeo, disponible en <http://cowles.econ.yale.edu/P/au/m.htm> (acceso el 4 de abril de 2013).
- (1948b), "Second Thoughts on Social Welfare Indices" (10 de diciembre, 1948), Cowles Commission Discussion Papers, versión mimeo, disponible en <http://cowles.econ.yale.edu/P/au/m.htm> (acceso el 4 de abril de 2013).
- (1948c), "Corrigendum to Second Thoughts on Social Welfare Indices" (28 de diciembre de 1948), Cowles Commission Discussion Papers, versión mimeo, disponible en <http://cowles.econ.yale.edu/P/au/m.htm> (acceso el 4 de abril de 2013).
- (1963), "Uncertainty and the Welfare Economics of Medical Care", *American Economic Review*, vol. 53, n. 5 (1963), pp. 941-973
- Arrow, J.K. y Debreu, G. (1954), "Existence of an Equilibrium for a Competitive Economy", *Econometrica*, vol. 22, n. 3, pp. 265-290.
- Barone, E. (1908). "Il Ministro della Produzione nello Stato Collettivista", *Giornale degli Economisti*, n. 2, pp. 267-293. [Traducción al inglés de este artículo en "The Ministry of Production in the Collectivist State", en F.A. Hayek (Ed.), *Collectivist Economic Planning*, Routledge and Kegan Paul, Londres, 1935, Apéndice A, pp. 245-290].
- Bastiat, F. (1995), "Property and Law", en *Selected Essays on Political Economy*, Irvington-on-Hudson, NY: The Foundation for Economic Education, Inc., trans. Seymour Cain., ed. George B. de Huszar.
- Baumol, W.J. (1965), *Welfare Economics and the Theory of the State with a New Introduction Welfare and the State Revisited*, Harvard University Press, Cambridge (MA), 216 pp.
- Bergson, A. (1938), "A Reformulation of Certain Aspects of Welfare Economics", *Quarterly Journal of Economics*, vol. 52, n. 2, pp. 310-334.
- Blaug, M. (2001a), "Is Competition Such a Good Thing? Static Efficiency versus Dynamic Efficiency", *Review of Industrial Organization*, vol. 19, n. 1, pp. 37-48.
- (2001b), "No History of Ideas, Please, We Are Economists", *Journal of Economic Perspectives*, vol. 15, n. 1, pp. 145-164.
- (2007), "The Fundamental Theorems of Modern Welfare Economics, Historically Contemplated", *History of Political Economy*, vol. 39, pp. 185-207 (22 pp., en la versión mimeo, que es la que aquí utilizamos).
- Böhm-Bawerk, E. (1888), *The Positive Theory of Capital*, MacMillan, Londres 1891, 428 pp.
- Chamberlain, E.H. (1933), *The Theory of Monopolistic Competition. A Re-orientation of the Theory of Value*, Harvard University Press, Cambridge (MA) 1974, 410 pp.
- Clark, J.M. (1961) *Competition as a Dynamic Process*, The Brookings Institution, Washington DC [traducción al español: *La competencia considerada como un proceso dinámico*, Herrero Hermanos Sucesores, S.A., México 1967, 553 pp.].
- Coase, R.H. (1945), "Price and Output Policy of State Enterprise: A Comment", *Economic Journal*, vol. 55, n. 217, pp. 112-113.
- (1946), "The Marginal Cost Controversy", *Economica*, vol. 13, n. 51, pp. 169-182.

—(2005), “The Relevance of Transaction Costs in the Economic Analysis of Law”, en *The Origins of Law and Economics. Essays by the Founding Fathers*, The Locke Institute-Edward Elgar, Cheltenham-Northampton.

—(2012), “Saving Economics from the Economists”, *Harvard Business Review*, diciembre, p. 2.

Dickinson, H.D. (1933), “Price Formation in a Socialist Community”, *The Economic Journal*, vol. 43, n. 170, pp. 588-598.

Dobb, M. (1935), “Economic Theory and Socialist Economy: A Reply”, *The Review of Economic Studies*, vol. 2, n. 2, pp. 144-151.

Dupuit, J. (1844), “On the Measurement of the Utility of Public Works”, *International Economic Papers*, n. 2, Macmillan Co., Londres 1952, traducción al inglés de R. H. Barback del artículo original “De la mesure de l'utilité des travaux publics”, publicado en *Annales des Ponts et Chaussées*, n. 2, vol. VII (1844). Este trabajo está también disponible en francés en la *Revue française d'économie*, vol. 10, n. 2 (1995), pp. 55-94.

Edgeworth, F.Y. (1897). “Pure Theory of Taxation”, *Economic Journal*, vol. 7, n. 25, pp. 46-70.

Friedman, M. (1975) *There's No Such Thing as a Free Lunch*, Open Court Publishing Company, La Salle (Illinois), 340 pp.

Hayek, F.A. (1949) “The Intellectuals and Socialism”, *The University of Chicago Law Review*, pp. 417-433.

—(1968), “Competition as a Discovery Procedure”, *The Quarterly Journal of Austrian Economics*, vol. 5, n. 3 (2002), pp. 9-23; traducido del alemán por M.S. Snow, de “Der Wettbewerb als Entdeckungsverfahren”, conferencia pronunciada en 1968 bajo los auspicios del Institut für Weltwirtschaft (Universidad de Kiel) y publicada en el n. 56 de la *Kieler Vorträge*.

Herrera González, F. (2011), “The Theory of Value: Applications to the ICT Sector”, *Política Económica y Regulatoria en Telecomunicaciones*, n. 7 (noviembre), Monográfico dedicado a la *Revisión de los Fundamentos Económicos Aplicado a la Regulación de los Mercados de las Comunicaciones Electrónicas*, Gabinete de Estudios de Economía de la Regulación (GEER), Dirección de Regulación y Relaciones Sectoriales, Telefónica España, pp. 80-93.

—(2012), *Mitos sobre la regulación para la competencia. Aplicación de la teoría económica austriaca al mercado de las telecomunicaciones en España*, Instituto de Estudios Económicos, Madrid, 287 pp.

Hicks, J.R. (1939), “The Foundations of Welfare Economics”, *The Economic Journal*, vol. 49, n. 196, pp. 696-712.

Hotelling, H. (1938), “The General Welfare in relation to Problems of Taxation and of Railway and Utility Rates”, *Econometrica*, vol. 6, n. 3, pp. 242-269.

Kaldor, N. (1939), “Welfare Propositions of Economics and Interpersonal Comparisons of Utility”, *The Economic Journal*, vol. 49, n. 195, pp. 549-552.

Kling, A. (2013), “The Institutions-Intensive Economy”, publicado el 25 de febrero de 2013 y disponible en <http://www.econlib.org/library/Columns/y2013/Klinginstitutions.html> (fecha de acceso: 2 de abril de 2013).

Knigh, F.H. (1921), *Risk, Uncertainty and Profit*, Hart, Schaffner and Marx, Boston.

—(1925), “On Decreasing Cost and Comparative Cost”, *Quarterly Journal of Economics*, vol. 39, n. 2, pp. 331-333.

- Langholm, O. (1979), *Price and Value in the Aristotelian Tradition*, Universitetsforlaget, Oslo.
- Leijonhufvud, A. (1973) "Life Among the Econ", *Western Economic Journal*, vol. 11, n. 3, pp. 327-338.
- Lerner, A.P. (1934), "The Concept of Monopoly and the Measurement of Monopoly Power", *The Review of Economic Studies*, Vol. 1, No. 3, pp. 157-175.
- Malloy, R.P. (2007), *Derecho y economía de mercado. Una nueva interpretación de los valores del derecho y la economía*, Marcial Pons, Madrid 2007, 238 pp.
- Marchionatti, R. (2003), "On the Methodological Foundations of Modern Microeconomics: Frank Knight and the *Cost Controversy* in the 1920s", *History of Political Economy*, vol. 35, n. 1, pp. 49-75.
- Marshall, A. (1890), *Principles of Economics*, Macmillan, Londres, 788 pp.
- Meade, J. E. (1937), *An Introduction to Economic Analysis and Policy*, Londres.
- Meade, J.E. y Fleming, J.M. (1944), "Price and Output Policy of State Enterprise", *Economic Journal*, Vol. 54, No. 215-216, pp. 321-339.
- Menger, C. (1871), *El método de las ciencias sociales*, Unión Editorial, Madrid 2006, 428 pp.
—(1997), *Principios de Economía Política*, Unión Editorial, Madrid 1997, 380 pp.
- Mishan, E.J. (1960), "A Survey of Welfare Economics, 1939-59", *The Economic Journal*, Vol. 70, No. 278, pp. 197-265.
- Montgomery, R.H. (1939), "Government Ownership and Operation of Railroads", *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, vol. 201, n. 1, pp. 43-49 y 137-145.
- Orwell, G. (1998), *1984*, Galaxia Gutemberg-Círculo de Lectores, Barcelona.
- Otsuka, Y. y Braun, B.M. (2002), "Taxation by Regulation and Regulation by Taxation: The Case of Local Cable TV Regulation", *Review of Industrial Organization*, vol. 21, pp. 21-40.
- Pareto, V. (1896-1897) *Cours d'économie politique*, Librairie Droz, Ginebra-París 1964.
- Pigou, A.C. (1920), *The Economics of Welfare*, Macmillan, Londres, 851 pp.
—(1922), "Empty Economic Boxes: A Reply", *The Economic Journal*, vol. 32, n. 128, pp. 458-465.
- Popper, K. (1967) *Conjeturas y refutaciones: el desarrollo del conocimiento científico*, Paidós, Barcelona.
- Reder, M.W. (1947), *Studies in the Theory of Welfare Economics*, Columbia University Press, Nueva York, 208 pp.
- Robbins, L. (1938), "Interpersonal Comparisons of Utility: A Comment", *The Economic Journal*, vol. 48, n. 192, pp. 635-641.
- Robinson, J.V. (1933) *The Economics of Imperfect Competition*, MacMillan, Londres 1969, 372 pp.

—(1934) “What is Perfect Competition?”, *The Quarterly Journal of Economics*, vol. 49, n. 1, pp. 104-120.

Ruggles, N., (1949-1950a), “The Welfare Basis of the Marginal Cost Pricing Principle”, *The Review of Economic Studies*, vol. 17, n. 1, pp. 29-46. [Traducción al español: “La Economía del Bienestar como base del principio marginalista de la formación de precios”, *Revista de Economía Política*, n. 18 (mayo-agosto 1957), pp. 844-877].

—(1949-1950b), “Recent Developments in the Theory of Marginal Cost Pricing”, *The Review of Economic Studies*, vol. 17, n. 2, pp. 107-126. [Traducción al español: “El aspecto actual de la teoría marginalista de la formación de precios”, *Revista de Economía Política*, n. 18 (mayo-agosto 1957), pp. 878-913].

Ruiz Ojeda, A. (2006), *La concesión de obra pública*, Thomson-Civitas, Madrid, 810 pp.

—(2011a), “How Workable is Pro-Competitive Regulation?”, mimeo, Comunicación presentada al VIII Harvard Course on Law and Economics, 17-20 octubre 2011, 13 pp., disponible en <http://aro-publiclaweco.blogspot.com.es/> (acceso 10 junio 2012).

—(2011b), “Villar Palasí, pionero del Análisis Económico del Derecho público. (Sus artículos de los años 50 en la RAP)”, en M. Zambonino Pulito (Coord.), *Nacimiento y Desarrollo de la Administración moderna. La libertad de comercio: pasado y presente. Los grandes maestros del Derecho administrativo contemporáneo. Actas del V Congreso de la Asociación Española de Profesores de Derecho Administrativo (San Fernando, 5 de febrero de 2010)*, Instituto Andaluz de Administración Pública, Sevilla, pp. 237-261, disponible en <http://aro-publiclaweco.blogspot.com.es/> (acceso 10 junio 2012).

—(2013), “Sentido y funcionalidad de la regulación pro-competitiva. Una aproximación histórico-crítica”, en A. Ruiz Ojeda (Dir.), *Fundamentos de Regulación y Competencia. (El diálogo entre Derecho y Economía para el análisis de las políticas públicas)*, Iustel, Madrid, pp. 205-264.

Samuelson, P.A. (1938), “Welfare Economics and International Trade”, *American Economic Review*, vol. 28, n. 3, pp. 261-266.

—(1952), “Spatial Price Equilibrium and Linear Programming”, *The American Economic Review*, Vol. 42, No. 3, pp. 283-303.

Santamaría Pastor, J.A., (2011), “Sectores regulados y competencia: un dilema complejo”, en J.A. Santamaría Pastor (Director) y R. Caballero Sánchez (Coordinador), *Las técnicas de regulación para la competencia: una visión horizontal de los sectores regulados*, Iustel, Madrid, pp. 23-38.

Schumpeter, J.A. (1994) *Capitalism, Socialism and Democracy*, Routledge, Londres, 437 pp.

Scitovsky, T. (1941), “A Note on Welfare Proposition in Economics” *The Review of Economic Studies*, vol. 9, n. 2, pp. 77-78.

—(1952), *Welfare and competition: the economics of a fully employed economy*, R.D. Irwing, Londres.

Smith, A. (1997), *La riqueza de las naciones*, Alianza Editorial, Madrid, 818 pp.

Smith, F.L. (2013), “Public Choice and Political Advocacy: A View from the Front Lines”, publicado el 1 de abril de 2013 en <http://www.cato-unbound.org> (fecha de acceso: 10 de abril de 2013).

Walras, L. (1877), *Elementos de economía política pura (o teoría de la riqueza social)*, Alianza, Madrid 1987 (edición y traducción a cargo de Julio Segura), 818 pp.

Wicksell, K. (1896), "A New Principle of Just Taxation", en R.A. Musgrave y A.T. Peacock (Eds.), *Classics in the Theory of Public Finance*, MacMillan, Londres-Nueva York 1958 [traducción del original "Ein neues Prinzip der gerechten Besteuerung", *Finanztheoretische Untersuchungen*, Jena 1896].

Wiseman, J. (1959), "The Theory of Public Utility Price: A Further Note", *Oxford Economic Papers*, vol. 11, n. 1, p. 90.