

El reto de reformar, no demoler, nuestro sistema económico

Carlos Pérez de Eulate
23 octubre, 2017

**Jean
Tirole**

Premio Nobel de Economía

¿Qué ha sido de la búsqueda
del bien común? ¿En qué medida
la economía puede contribuir
a su realización?

**La economía
del bien
común**

taurus

La economía del bien común

Jean Tirole

Barcelona, Taurus, 2017 552 pp. 23,90 €

Trad. de María Córdón

A pesar del evidente afán explicativo dirigido al gran público, no resulta fácil este último libro de Jean Tirole, por otra parte excelente y lleno de sugerencias e ideas, algunas de las cuales trataremos de evocar en esta reseña. En efecto, *La economía del bien común* podría contener varios libros en uno, pues abarca temas tan diversos como las orientaciones más actuales en la investigación económica, el papel de un Estado moderno, los fallos del mercado, el cambio climático, el mercado laboral o la economía digital. La misión del recensionista en este caso es ayudar al potencial lector, buscando la coherencia de este entramado y resaltar sus puntos de interés, sin pormenorizar en exceso en cada uno de sus apartados.

Jean Tirole, premio Nobel de Economía de 2014, y el tercer ciudadano francés que consigue el premio, después de Gérard Debreu en 1983 y Maurice Allais en 1988, es un reconocido economista, profesor en la Universidad de Toulouse, ingeniero de caminos de formación y graduado en la Escuela Politécnica, una de las tres Grandes Écoles de Francia. Al igual que sus colegas Debreu y Allais, pertenece a ese grupo de economistas franceses de formación matemática, que se puede remontar a Augustin Cournot, Jules Dupuit e incluso Léon Walras y que ha llevado a algún historiador a decir que la microeconomía –si puede hablarse así antes de la formalización de esta rama de la economía, que en su origen correspondería a la teoría del valor, precios y mercados, propiamente el núcleo del pensamiento económico? nació en Francia, no en el Reino Unido. Lo cual, aunque sea cierto, no excluye la otra corriente históricamente relevante del pensamiento económico francés, esto es, su vertiente social o filosófico-moral. Y aquí, evidentemente, hay que recordar a Auguste Comte y su pretensión de lograr una ciencia social universal en la que se subsumiría la ciencia económica. El marginalismo se encargó, por una parte, de evitar esta deriva excesivamente acientífica –como, por otra parte, lo hizo con el historicismo alemán?, sentando así las bases de un conocimiento riguroso e independiente. No obstante, el tiempo ha demostrado que este enfoque era inexacto e insuficiente.

Aunque, por otro lado, el marginalismo más moderno, a partir de Arthur Pigou, fue el primero en llamar la atención sobre los llamados fallos del mercado, las limitaciones del *homo economicus* y, en general, del enfoque estrictamente racional de consumidores y productores.

Jean Tirole, creemos, participa de estas dos herencias y, aunque más ligado a la economía matemática, de tradición industrial –quizá su libro más conocido sea *Teoría de la organización industrial?*, recoge en este libro, como decimos denso, múltiples aspectos que participan de ambas. Pero, ¿de qué trata este libro? Podríamos decir que responde básicamente a una percepción generalmente admitida y, segundo, a una situación social determinada. La percepción es que, aunque la economía es la ciencia de la asignación eficiente de recursos escasos, el mercado no siempre logra ese objetivo y, en consecuencia, se hace necesaria la intervención del Estado. La novedad estriba en el enfoque de esa intervención, que debe preservar o mejorar la competencia y actuar a través de reguladores independientes. La situación social es la de ansiedad en una sociedad golpeada por la crisis reciente, que genera un malestar con impulsos crecientes hacia recetas simplistas, populistas, que pueden poner en peligro la organización político-social de la misma tal como hoy la conocemos, sin solucionar sus problemas. Jean Tirole conjuga, pues, el rigor del experto en organización industrial, en teoría de juegos y en teoría de la información con la visión más amplia conectada con ciencias sociales como la psicología o la sociología, en una interdependencia que vuelve a recordar a Comte.

El libro puede dividirse en tres partes. La primera, del primer al quinto capítulo, está dedicada a los objetivos y limitaciones de la economía y, por tanto, se habla de los fallos del mercado, en la línea de pensamiento que viene de Pigou, pasa por Kenneth Arrow y llega a Joseph Stiglitz, por citar sólo algunos de los autores más conocidos. Se completa esta parte introductoria con dos capítulos dedicados a lo que podríamos llamar las fronteras del conocimiento económico, al menos en el ámbito micro: la teoría de juegos y la teoría de la información, campos que, junto a la organización industrial, son la principal especialidad académica de Jean Tirole.

No entraremos en detalle, excepto en dos consideraciones. La primera para centrar el tema ante un lector no especializado. Básicamente, tanto la teoría de juegos como la teoría de la información son enfoques matemáticos y, al menos en el segundo caso, interdisciplinarios, surgidos a partir de los años cincuenta y que vienen a responder a la cuestión de la toma de decisiones con información fragmentaria o incompleta e incertidumbre. Dominan lo que podríamos llamar teoría de precios y mercados pos-Stigler, tomando a este famoso economista como el último clásico del enfoque micro tradicional. Problemas de elección, problemas de asignación, microeconomía moderna, sin que pretenda negarse la utilidad heurística de la teoría tradicional, bien el enfoque marshalliano, bien el walrasiano o de equilibrio general. La segunda consideración es que quizá se echa de menos aquí alguna mención a la teoría de la empresa, nacida también como un desarrollo natural de la teoría de precios y mercados. La empresa como unidad organizativa óptima en la línea de Ronald Coase, esto es, la empresa como unidad planificadora es una alternativa viable al mercado cuando produce con costes inferiores a los precios de mercado más los costes de transacción (no solamente físicos). No hay mercado sin costes de transacción. De aquí surgen dos ideas: por un lado, la posibilidad de una producción y planificación internas; por otro, la ausencia de recetas universales. Cada empresa debe

adaptarse a su mercado, lo cual también tiene implicaciones sobre la regulación de los poderes públicos, esto es, en las políticas sectoriales a las que Jean Tirole dedica la tercera parte del libro y en las que se muestra partidario de un enfoque caso a caso guiado por unas pocas directrices generales, como luego veremos.

El corolario de esta sección es claro: el paradigma del *homo economicus* es ineficiente para entender los problemas actuales. Las demandas de las sociedades modernas van más allá de los predicados de la teoría tradicional, en parte porque ya existen pocos mercados tradicionales. Esto exige una revisión de nuestros conocimientos, pues el objetivo no es sustituir al mercado sino generar más competencia vía regulación óptima. Este será el *Leitmotiv* de todo el libro, sobre el que insistiremos más adelante, y su mensaje central.

La segunda parte está dedicada al marco institucional y a algunos temas de carácter más general y, por consiguiente, menos sectoriales, como el cambio climático, el desempleo, la construcción europea o la crisis financiera de 2008. Aunque también el problema del calentamiento global y la emisión de gases de efecto invernadero, así como el mercado laboral, asociado al desempleo estructural, podrían calificarse como desarrollos sectoriales.

Pero vayamos por partes. Desde un punto de vista sociopolítico, el sexto capítulo, «Por un Estado moderno», es el más interesante del libro. Pues no hay «economía del bien común» sin regulación pública, y ésta precisa de un marco institucional apropiado. El punto de partida es la cohesión social, un valor sin el cual no funciona el entramado económico. Pero la clave es lograr esa cohesión social que implica grados diversos de protección sin perjudicar la eficiencia económica. Y aquí entra la política, pero también, como sostiene Jean Tirole, la racionalidad económica. Su aportación en este tema es doble. Primero, la defensa de la competencia y la complementariedad del mercado y del Estado. Esferas aparentemente excluyentes con predominio del primero (liberalismo) o del segundo (socialismo). La función primordial del Estado debe ser la regulación de los mercados en favor del consumidor, no su sustitución por monopolios públicos. La liberalización debe ser un asunto compartido entre los agentes del mercado y sus reguladores. Segundo, se precisa de reguladores independientes, asesorados por expertos y con un mandato expreso.

Un tercer tema es el alcance del gasto público y la eficacia del servicio público. Un Estado con menos funcionarios, que gaste menos y mejor, y una función pública al servicio del ciudadano. Esto, dicho en Francia, Estado paternalista por antonomasia y con más de seis millones de funcionarios, requiere bastante coraje. Lo mismo podría decirse de España. Es lástima que Jean Tirole no se extienda más en estos temas y pase totalmente por alto la fiscalidad, asunto central en la redistribución de la renta y la riqueza, así como en la estabilidad social.

Como decimos, se incluyen en esta parte los capítulos dedicados al cambio climático, al mercado laboral, a la construcción europea y a la crisis financiera. Sería excesivamente prolijo extenderse en cada uno de estos temas. Tres comentarios breves únicamente sobre el mercado laboral, sobre la Unión Europea y sobre la crisis financiera.

En Francia, el mercado laboral es incluso más rígido que en España, sobre todo después de la última reforma llevada a cabo en nuestro país. Esto va unido a un salario mínimo muy elevado, un sector de pymes muy regulado y una inseguridad creciente en el empleo. Jean Tirole apuesta por un contrato único con indemnización progresiva (defendido en España por Ciudadanos) y por una cobertura social basada en transferencias directas y no en regulaciones laborales.

El futuro de la Unión Europea y la crisis a partir de 2009 se recoge en el décimo capítulo, uno de los más interesantes del libro. Se hace balance de las crisis sufridas en el seno de la Unión Europea ¿interdependientes en muchos sentidos?, la crisis de deuda soberana (Grecia y Portugal) y la crisis bancaria (que ha afectado a más países, pero especialmente a España, Irlanda o Chipre). En el tema de Grecia, Jean Tirole es extremadamente prudente en cuanto al debate de si es necesaria una quita o no. El Fondo Monetario Internacional ya se ha pronunciado a favor de la primera alternativa. Personalmente, y a partir de nuestra experiencia profesional, creemos que sería lo más razonable, pues supondría simplemente asumir ahora (*upfront*) pérdidas implícitas incorporadas ya en el calendario de amortización de préstamos a muy largo plazo y con muy bajos tipos de interés. El montante estaría sujeto a negociación y condicionado a la sostenibilidad de las finanzas griegas. Esta opción posiblemente mejoraría la percepción de los inversores extranjeros y atraería capitales privados a Grecia. Incluso mejoraría su prima de riesgo. Pero éste es quizás un punto menor. Lo importante es su posición claramente europeísta, reformista. Jean Tirole es partidario de un federalismo gradualista, consciente de las transacciones políticas entre soberanía y federalismo. La solidaridad intraeuropea, la mutualización de riesgos, exige un reforzamiento en el cumplimiento de las reglas comunes en materia de déficit y de deuda. En definitiva, no puede ser sustitutivo de la responsabilidad fiscal de cada Estado. No es fácil. Como suele decir Jean-Claude Juncker, presidente de la Comisión Europea: «Sabemos lo que hay que hacer, pero no cómo hacerlo y salir reelegidos».

A las finanzas y su regulación se dedican dos capítulos. El planteamiento que nos interesa es el enfoque prudencial defendido por el autor: «Las finanzas son indispensables para la economía» (p. 317). Es un punto de partida realista que no excluye la mejora en su regulación. El tema es excesivamente complejo para resumirlo aquí. Quizá Jean Tirole se ha centrado demasiado en la regulación de Basilea ¿de carácter paneuropeo y que atiende a lograr una no discriminación a nivel internacional igualando el apalancamiento en función de los riesgos del balance de cada banco, es decir, de los recursos medios ponderados? y menos en el mercado bancario europeo en el ámbito de los países euro. Por ello conviene añadir que, en este último, los progresos han sido rápidos, pues ya se cuenta con dos de los tres pilares del sistema: el Mecanismo de Supervisión y el Mecanismo de Resolución. El tercer pilar, el Seguro de Depósitos Único, podría ser factible en un próximo futuro. En efecto, el buen funcionamiento del Mecanismo de Resolución, cuya primera aplicación ha sido en un banco español, ha servido para poner en práctica la prioridad (*seniority*) en la cadena de pasivos bancarios, que hasta ahora era una mera hipótesis. Los depósitos garantizados, al ser el eslabón más protegido frente a pérdidas de capital, tienen una probabilidad muy escasa de verse afectados, excepto en el caso poco probable de liquidación de una entidad de tamaño medio, y, por tanto, deberían desaparecer las reticencias de algunos países, como Alemania, a transferencias en caso de crisis bancarias.

Por último, encontramos de los capítulos 13 a 17 un catálogo de referencias sobre regulaciones sectoriales, allí donde Jean Tirole ha labrado su prestigio. Van desde la política industrial a la tarificación de antiguos monopolios, como el ferroviario o el telefónico, pasando por la economía digital. Nuestro grado de conocimiento en estos temas es insuficiente para pretender algo más que un sencillo apunte y contextualización. La regulación de mercados es un área clave de las modernas sociedades, ya que debido a externalidades múltiples, como a economías de escalas enormes o a asimetrías de información, el consumidor se encuentra en clara desventaja. El análisis de Jean Tirole subraya dos cosas. Primero, se debe, en la medida de lo posible (ya que su cuantificación no es fácil), obligar a la empresa a internalizar los costes sociales incurridos en su actividad, evitando subvenciones cruzadas vía precio. Segundo, cada caso requiere una respuesta *ad hoc*, es decir, no existe una teoría con una formulación válida generalizable, a excepción de algunos principios básicos. Esto es particularmente cierto en la economía digital, en continua evolución. La progresiva digitalización observada en múltiples mercados es analizada con particular precisión y no tenemos más que remitir al lector a los capítulos correspondientes.

En conclusión, un libro muy notable, valiente, quizás excesivamente prolijo en algunos temas y no tanto en otros ¿la fiscalidad, por ejemplo?, que tiene el mérito de abordar los problemas del papel del Estado en el mundo actual, descendiendo a los detalles, sin caer en fórmulas simplistas. El papel del Estado es mejorar la competencia, ayudar al ciudadano, no nacionalizar o aumentar el gasto público corriente. Los recursos son escasos, el mercado no es perfecto, precisa en muchos casos de una regulación inteligente, pero el mercado, es decir, la competencia, no tiene alternativa. El Estado debe ser más eficaz, más próximo al ciudadano, menos dependiente del proceso político, aunque los objetivos sean siempre políticos. Este mensaje quizá no sea muy original, pero escrito en Francia, país de una tradición estatista enorme, tiene, en tiempos turbulentos como los actuales, un gran valor. Aunque Jean Tirole elude conscientemente cualquier calificación política, el mensaje de contenido liberal moderado (para un anglosajón, muy moderado) entronca perfectamente con el debate político francés del momento y, por extensión, con el europeo. La reforma del Estado de bienestar deberá afrontarse desde un análisis racional ¿este es el papel del economista? y teniendo siempre en cuenta los efectos colaterales de toda intervención pública. *La Economía del bien común* contribuye decisivamente a este debate.

Carlos Pérez de Eulate es economista del Banco de España.