

Feito identifica las siguientes actuaciones procíclicas de las autoridades fiscales que han erosionado el funcionamiento de los estabilizadores automáticos: el aumento de las pensiones en términos reales, el aumento de la ratio de la inversión pública sobre el PIB; el incremento del gasto real en prestaciones sanitarias y la reducción de los tipos del IRPF. Estas medidas deberían haberse neutralizado con reducciones en otros capítulos de gasto o con aumentos en los impuestos indirectos pues —como dice Feito— "si en una economía con ritmos de crecimiento anual por encima del potencial y superiores al 4% durante un período de cuatro años, con un aumento intenso del empleo y mayor aún de los cotizantes a la Seguridad Social, con una caída histórica del paro y de las transferencias sociales correspondientes, con tipos de interés reales ínfimos y muy inferiores al crecimiento económico, de manera que la carga de servir la deuda pública se ha reducido drásticamente, recibiendo cuantiosas transferencias externas e ingresos extraordinarios significativos por venta de activos públicos, con ajustes sensibles de los salarios reales de los funcionarios que son el principal componente del consumo público, no se ha conseguido un superávit presupuestario, ¿cuando se conseguirá?".

Como el lector podrá apreciar, la conclusión de la indagación de José Luis Feito es menos importante que el camino que el autor va haciendo al dejar andar su instinto observador y su capacidad analítica por una multitud de vericuetos de nuestro paisaje macroeconómico.

El autor no deja piedra sin tocar, desde el examen de las implicaciones del modelo Balassa-Samuelson de determinación de tipo de cambio a la exploración de la cobertura de los índices de precios, desde el análisis del funcionamiento de la competencia a la aplicación de teoremas de elección pública. La exposición es un impresionante "tour de force" que abre nuevas vistas en cada párrafo.

Feito, inevitablemente, deja muchas cuestiones abiertas en su defensa de la política fiscal cíclicamente neutral y, en ocasiones, da la sensación de que el vaso está medio vacío cuando puede estar más que medio lleno. Y es que, en su exaltación de la ortodoxia presupuestaria, no hay *trade-offs*. El lector puede preguntarse si los inconvenientes, en términos de más inestabilidad cíclica, provocados por la rebaja del IRPF no pueden ser compensados por una mayor eficiencia y una tasa de crecimiento potencial a largo plazo más alta. En ese caso, la economía navegaría por una trayectoria diferente del nivel de precios.

Es evidente, en primer lugar, que la reducción de los tipos impositivos modera sustancialmente las distorsiones del sistema económico. En segundo lugar, el juego de la confrontación política puede exigir que la rebaja de impuestos sea previa a la contracción del gasto público. En ese caso, el déficit actual sería el anuncio de un futuro con tasas de crecimiento más altas y tasas de inflación más bajas. Después de todo, ¿no son las altas tasas de crecimiento experimentadas por Estados Unidos en los años noventa el resultado, en buena medida, de las rebajas impositivas y del vigoroso proceso de desregulación emprendido por el Presidente Reagan en los años ochenta?

Formulo estas preguntas no sin cierta trepidación, sobre todo después de la sorpresa brutal que ha representado para todo el mundo la cifra de inflación del mes de abril (3,6%) y que podría interpretarse como un portento. Tengo la sensación de que para José Luis Feito no ha constituido una sorpresa

**Alfonso Carbajo**

**Principios de regulación económica en la Unión Europea**, de Juan de la Cruz Ferrer, Instituto de Estudios Económicos, Madrid, 2002, 356 páginas.

La presente obra, titulada "Principios de regulación económica en la Unión Europea", se caracteriza, en primer lugar, por tratar un tema de absoluta actualidad, a través del cual se ponen de manifiesto dos realidades que a día de hoy se ciernen sobre nosotros: la nueva regulación económica, y ésta en el marco de la Unión Europea. Dicho lo cual podemos advertir la existencia de dos objetivos bien diferenciados encuadrados sistemáticamente en tres partes: I. Visión Europea del Gobierno. La sociedad y el mercado; II. Aproximación a la Teoría de la Regulación; III. El proceso de integración europea y la liberalización. Las dos primeras englobarían un primer objetivo consistente en lograr la "justificación" de la necesidad de abordar unos nuevos modelos de regulación de los principales sectores de la vida social y económica, especialmente en el terreno de los servicios públicos económicos: energía, transportes, telecomunicaciones e infraestructuras. Para ello se procede a analizar la realidad económica, política y social que incita la aparición de nuevas perspectivas en el ámbito de la intervención de los Gobiernos (parte I) y los problemas derivados de la teoría de la regulación (parte II). Lograda o no la correspondiente "justificación" procede entonces a estudiar los nuevos principios de la regulación económica (parte III), todo ello sin olvidar el proceso de integración europea, que, apoyándose en la realización del mercado interior y en la unión económica y monetaria, progresa hacia nuevos ámbitos de integración política y social.

I. En la primera parte se pretende poner de manifiesto el preciso momento histórico en el que nos encontramos, para lo cual el autor define convenientemente las transformaciones geopolíticas, políticas y económicas que implican la superación del mercado local a favor del mercado nacional, siendo la tendencia actual el paso de éste a los mercados globales. Así, dentro de los *cambios geopolíticos*, se destaca que frente a los conflictos bélicos se ha impuesto la creación de instituciones y procesos de cooperación en los que apoyar la paz y la cooperación económica y social, uno de cuyos principales ejemplos es la experiencia europea de intervención y cooperación. En segundo lugar, los *cambios políticos* tienen su razón de ser en que los Estados se han quedado pequeños y grandes a un mismo tiempo. Pequeños de cara a su actuación hacia el exterior, precisando de instituciones internacionales con las que canalizar su actuación; y grandes

para la solución de los problemas locales, lo que ha supuesto una importante descentralización de los poderes estatales a favor de los gobiernos regionales y locales. En uno u otro caso, el Estado —fuera de lo que pudiera parecer a primera vista— sigue siendo imprescindible. Finalmente, en lo que se refiere a las *transformaciones económicas*, señala la pérdida de importancia de las materias primas y recursos naturales, la importancia de las infraestructuras y la aparición de nuevos modelos de mercado y producción, cuya consecuencia final es la GLOBALIZACIÓN en la cual ahora nos encontramos inmersos.

II. Llegados a este punto, y todavía imbuido en explicaciones tendentes a lograr una adecuada justificación a las nuevas tendencias liberalizadoras, dedica los dos siguientes capítulos al marco de actuación de los gobiernos y al funcionamiento de los mercados. La finalidad en uno y otro caso es manifestar cómo funcionan los mercados con la intención de redefinir la tendente actividad intervencionista de los gobiernos en el seno de los mismos.

En relación con el primer aspecto, y tras resaltar la experiencia del siglo XX (Estado Dominador, Estado Providencia, Estado Director de la Economía...), refleja cuáles son los principios y valores que deben definir su marco de actuación desde la perspectiva del consenso europeo: 1) establecer y hacer respetar un ordenamiento jurídico básico; 2) establecimiento de políticas económicas de estabilidad e introducción de competencia; 3) provisión, inversión y regulación de los servicios básicos; 4) protección de los grupos vulnerables, y 5) defensa del medio ambiente.

En cuanto a la segunda cuestión más atrás indicada, y nuevamente con la perspectiva de las nuevas tendencias reguladoras, se define el funcionamiento de los mercados —cuyo principal objetivo es la creación de riqueza— manifestando la necesaria defensa de la competencia, la función de la propiedad y de la empresa. En términos del propio autor "es imprescindible comprender los factores y procesos que hacen funcionar a los mercados y que se cree la riqueza, si queremos que la regulación y las políticas públicas faciliten estos procesos y no los dificulten". Dicho lo cual establece como requisito previo la libre competencia, estableciendo que "hay competencia allí donde los empresarios o los profesionales que venden sus servicios están en tensión, están preocupados porque sus clientes les pueden abandonar porque no quieren seguir con ellos o porque los competidores se los quitan. Hay competencia cuando hay rivalidad entre los productores, y esta rivalidad es posible si el consumidor tiene la posibilidad real de elegir". La segunda cuestión a tener en cuenta es la relativa a la creación de un sistema claro y efectivo de derechos de propiedad, circunstancia que nos obliga a llevar a cabo un análisis del derecho de propiedad desde la perspectiva económica, política y social: 1) En cuanto a la primera, De la Cruz Ferrer llega a la consideración de que un bien escaso sólo permanece si se asigna en propiedad a un dueño, pues éste tratará de obtener un beneficio del mismo sin llegar a consumirlo íntegramente. Por el contrario, un bien escaso sin propietario tiende a desaparecer (p.ej. un bosque comunal); 2) La función política implica, según señala Lord Acton, que "una sociedad que no co-

nociera las instituciones de la propiedad privada estaría condenada a no saber jamás lo que quiere decir libre" porque, como indica Ayn Rand, "sin derecho de propiedad no es posible ningún otro derecho"; en definitiva, la libertad es el derecho a hacer lo que sea(...) con lo que se tiene, y 3) Finalmente, la función social supone el acceso generalizado a los derechos de propiedad como el proceso que mejor consigue la vertebración y cohesión social. Con esta concepción del mercado y del derecho de propiedad los problemas se derivan de la transmisión de recursos, para lo cual el autor se fundamenta en la teoría marginalista y en el teorema de Coase, definiendo finalmente y a la luz de las mismas, la función empresarial con la intención de lograr la máxima creación de riqueza. Todo el libro gira en torno a esta premisa, tratando de resolver las posibles dudas existentes en torno a cómo debe procederse para alcanzar tan alta meta.

III. La segunda parte, integrada por los capítulos cuarto a sexto, engloba una última materia explicativa de las nuevas tendencias. Analizadas ya las transformaciones políticas, geopolíticas y económicas, estudiado el marco de actuación de los gobiernos, y aclarado convenientemente cómo debe actuar un mercado para obtener una mayor riqueza, resulta necesaria ahora una perspectiva más, consistente en definir cuál ha sido la actuación de los Gobiernos en los tiempos recientes. Sin mayores preámbulos, diremos que la parte que ahora toca analizar está dedicada por completo a la teoría de la regulación. En su vertiente económica, que es la que realmente nos interesa, la expresión regulación —tal y como nos indica De la Cruz Ferrer— "se ha venido refiriendo a una de las formas de intervención pública que restringe, influye o condiciona las actuaciones de los agentes económicos por razones de equidad, para alterar la distribución del ingreso, o de eficiencia, para mejorar la asignación de los recursos". En este sentido, para Mitnick, el elemento central del concepto de regulación es la interferencia pública intencional en las opciones abiertas al sujeto en el desarrollo de una actividad. Aclarado su concepto, continúa analizando las distintas etapas de evolución y regulación de servicios públicos (promocional, competitiva, de monopolio regulado, de competencia organizada y regulada) afirmando su creciente aumento a lo largo del siglo XX. Tras ello, analiza convenientemente los tipos de regulación (civil, de policía administrativa o social, económica, burocrática y de conducta), materia ésta sumamente interesante, pues la liberalización no supone, como más adelante explica el propio autor, la desaparición de todo tipo de regulación. Finalmente, concluye con un rápido pero significativo estudio de las causas de la regulación (insuficiencias y fallos de mercado) y los móviles de la regulación (bien común, intereses y fallos del gobierno). Con ello pone de manifiesto que las razones que justifican la intervención de los Estados para solucionar los problemas existentes (fallos de mercado), implican en no pocas ocasiones la creación de otros muchos fallos (de gobierno) cuya única razón de ser se encuentra en la incorrecta intervención de los mismos. En consecuencia, la regulación tradicionalmente entendida debe ser superada por nuevos modelos de regulación cuya finalidad sea lograr la mayor competencia posible con la menor interferencia por parte de los Estados.

IV. La tercera y última parte resulta la más interesante en la medida que, convenientemente encuadrado el tema objeto de la obra, procede al desarrollo del proceso de integración europea y de la consecuente liberalización. En este sentido, y de una forma somera, diremos que la Unión Europea se caracteriza por la creación de un mercado interior cuya finalidad es derribar las barreras que protegen los monopolios nacionales. Para ello es necesario llevar a cabo la liberalización de los distintos sectores debiendo distinguirse para su mejor comprensión entre la liberalización estática y dinámica: la primera hace referencia a los fundamentos de la liberalización, los objetivos y los efectos; la segunda supone abordar el cambio de las reglas del juego (regulación, desregulación, neo-regulación) y el cambio de los jugadores (privatización, necesaria estructura competitiva). El autor analiza convenientemente cada una de las perspectivas indicadas manifestando los numerosos problemas existentes. En definitiva, se trata de conseguir una "nueva regulación" que no se presente como sustitutiva del mercado, sino al servicio del mismo, promotora e incentivadora de la competencia, debiendo poner especial énfasis en que, para lograr semejante meta, es necesario entender la regulación como un proceso dinámico. Finalmente, el autor dedica el último capítulo a estudiar las perspectivas de la regulación europea, destacando al respecto el Consejo Europeo de Lisboa (2000) en el cual se anunció que mejorar y simplificar la regulación forma parte de los esfuerzos que debe hacer la Unión para llegar a ser una economía verdaderamente competitiva, cuyas características han sido detalladas por el grupo de trabajo que participó en la elaboración del Libro Blanco sobre Gobernabilidad: proporcionalidad; proximidad; coherencia; que ofrezcan seguridad jurídica; rapidez en su elaboración. Actualmente, el punto de inflexión

se encuentra en el establecimiento de una política con la que hacer efectiva la integración europea, destacando, a la luz de la presente obra, cuál debe ser la actitud de la Unión para lograr una economía verdaderamente competitiva.

V. En conclusión, nos encontramos ante una obra cuya finalidad consiste en definir las razones (sociales, económicas y políticas) que justifican la globalización económica en la que actualmente nos encontramos inmersos, procediendo en segundo término a la delimitación de las técnicas necesarias para lograr optimizar al máximo el proceso de liberalización. Todo ello desde una doble perspectiva: por un lado, la propia de los distintos Estados-nación individualmente considerados; por otro, la relativa a la integración europea en la que se encuentran inmersos cada uno de los Estados parte, y en cuyo seno alcanza su máxima relevancia.

Finalmente, y ya para terminar, podemos afirmar la gran utilidad que tiene la presente obra, en la medida en que no sólo trata el problema de la nueva regulación económica, sino que pretende encuadrar ésta en un pasado, presente y futuro que facilita su oportuna comprensión. Ahora bien, dicho esto, es necesario indicar la ausencia de referencias a otras posibles realidades que, ajenas a la optimización de los mercados, pretenden luchar por una globalización social, de la igualdad y de las oportunidades. La tendencia, como se señala en la obra, es la primera, si bien sería muy interesante tener en cuenta otras posibles preocupaciones, o al menos, la influencia que sobre las mismas tendrá y tiene la globalización económica.

**Jorge Fernández-Miranda**