

# Tema 2. GESTIÓN PÚBLICA: CONCEPTOS E INSTITUCIONES (II)

## El surgimiento del Estado:

### ❖ La teoría de Hobbes: el contrato social

- Existencia de economías de escala en la definición y protección de los derechos de propiedad: vale la pena hacerlo conjuntamente. Coalición de todos que se concede poderes de coacción.

### ❖ Rasgos del Estado:

- Pertenencia obligatoria
- Poder de coacción

Reducción de los  
costes de transacción

# Tema 2. GESTIÓN PÚBLICA: CONCEPTOS E INSTITUCIONES (II)

## La doctrina del interés colectivo

- ❖ La doctrina del interés colectivo: el Estado interviene para hacer máximo el bienestar social.
- ❖ El interés colectivo se define con referencia al bienestar de los ciudadanos.

### JUSTIFICACIÓN DE LA INTERVENCIÓN

- Cuando falla alguna de las condiciones para la eficiencia del mercado: facilita la realización de transacciones que se dejan de producir cuando ocurre algún fallo de mercado.
- Para redistribuir el resultado mediante la capacidad de reasignar derechos de propiedad.

# Tema 2. GESTIÓN PÚBLICA: CONCEPTOS E INSTITUCIONES (II)

## La doctrina del interés colectivo

- ❖ Teoría optimista de la intervención pública:
  - La única meta de los servidores públicos es la maximización de bienestar social.
  - Disponen de la información y los poderes suficientes
  - La organización interna del Estado le proporciona incentivos para obrar así.

# Tema 2. GESTIÓN PÚBLICA: CONCEPTOS E INSTITUCIONES (II)

## Formas de intervenir el Estado en la economía

- ❖ Definiendo una estructura legal básica: definir, crear y proteger los derechos de propiedad.
- ❖ Regulando las transacciones económicas, modificando el entorno en que se desenvuelven los agentes económicos (calidad, titulaciones, contaminación).
- ❖ Financiando su propia actividad (mediante impuestos) o la privada (mediante subvenciones).
- ❖ Produciendo bienes y servicios
  - Producciones no comercializables: bienes públicos
  - Bienes y servicios comercializables: educación, correos, sanidad, telecomunicaciones.
  - Servicios financieros: financiación bienes preferentes
  - Servicios de seguro: pensiones, desempleo
- ❖ Transfiriendo rentas: redistribución

## Tema 2. GESTIÓN PÚBLICA: CONCEPTOS E INSTITUCIONES (II)

Doctrina del interés colectivo: Ante un fallo del mercado (y consiguiente pérdida de bienestar) el Estado debe intervenir.

**Pero: ¿Qué incentivos tienen los gobernantes para perseguir el interés colectivo cuando están en el poder?**

- El proceso político genera **incentivos económicos**: a partir de un punto es ineficiente exprimir a la gente.
- El proceso democrático genera, además, **incentivos políticos**: reelección y necesidad de garantizar la confianza de los ciudadanos.

## Tema 2. GESTIÓN PÚBLICA: CONCEPTOS E INSTITUCIONES (II)

### **Restricciones** para la gestión pública:

- ❖ **El proceso electoral:** las relaciones gestores/políticos son más fuertes con gobiernos débiles.
- ❖ **La gestión presupuestaria:** ciclo político-electoral, artificios para disimular gastos, modificaciones del presupuesto...
- ❖ **Codificación y procedimentalismo:** garantía de la igualdad de trato. Inconveniente de no fijarse en resultados y rigidez de la gestión
- ❖ **Controles administrativos** (observancia de reglas) **y financieros** (cumplimiento de la normativa presupuestaria). Problema: controles formales.

## Tema 2. GESTIÓN PÚBLICA: CONCEPTOS E INSTITUCIONES (II)

### **Restricciones** para la gestión pública:

- ❖ **Discreción y secreto:** información protegida legalmente. Papel estratégico de la información.
- ❖ **Estabilidad en el empleo de los funcionarios:** garantía contra la arbitrariedad y el clientelismo. Problemas de incentivos.
- ❖ **Aversión al cambio y a la iniciativa:** consecuencias de un posible error-lentitud en las respuestas.

## Tema 2. GESTIÓN PÚBLICA: CONCEPTOS E INSTITUCIONES (II)

### Características de la demanda de intervención pública (ciudadanos)

- ❖ Mayor conocimiento público de los fallos del mercado: menor tolerancia
- ❖ Extensión del derecho al voto: multiplicación exigencias
- ❖ Preferencia por el corto plazo del proceso político: priman los programas con beneficios a corto plazo.
- ❖ Características de la estructura de recompensas: prima a quienes anuncian.
- ❖ Separación entre grupos: concentración de beneficiarios /multiplicidad de perjudicados (y a la inversa)

*Tienden a sesgar al alza el volumen de programas y políticas públicas*



## Tema 2. GESTIÓN PÚBLICA: CONCEPTOS E INSTITUCIONES (II)

### Características de la oferta de intervención pública (Estado)

- ❖ Dificultad para definir los productos
- ❖ Oferta en régimen de monopolio
- ❖ Tecnología de producción ambigua
- ❖ La quiebra es imposible

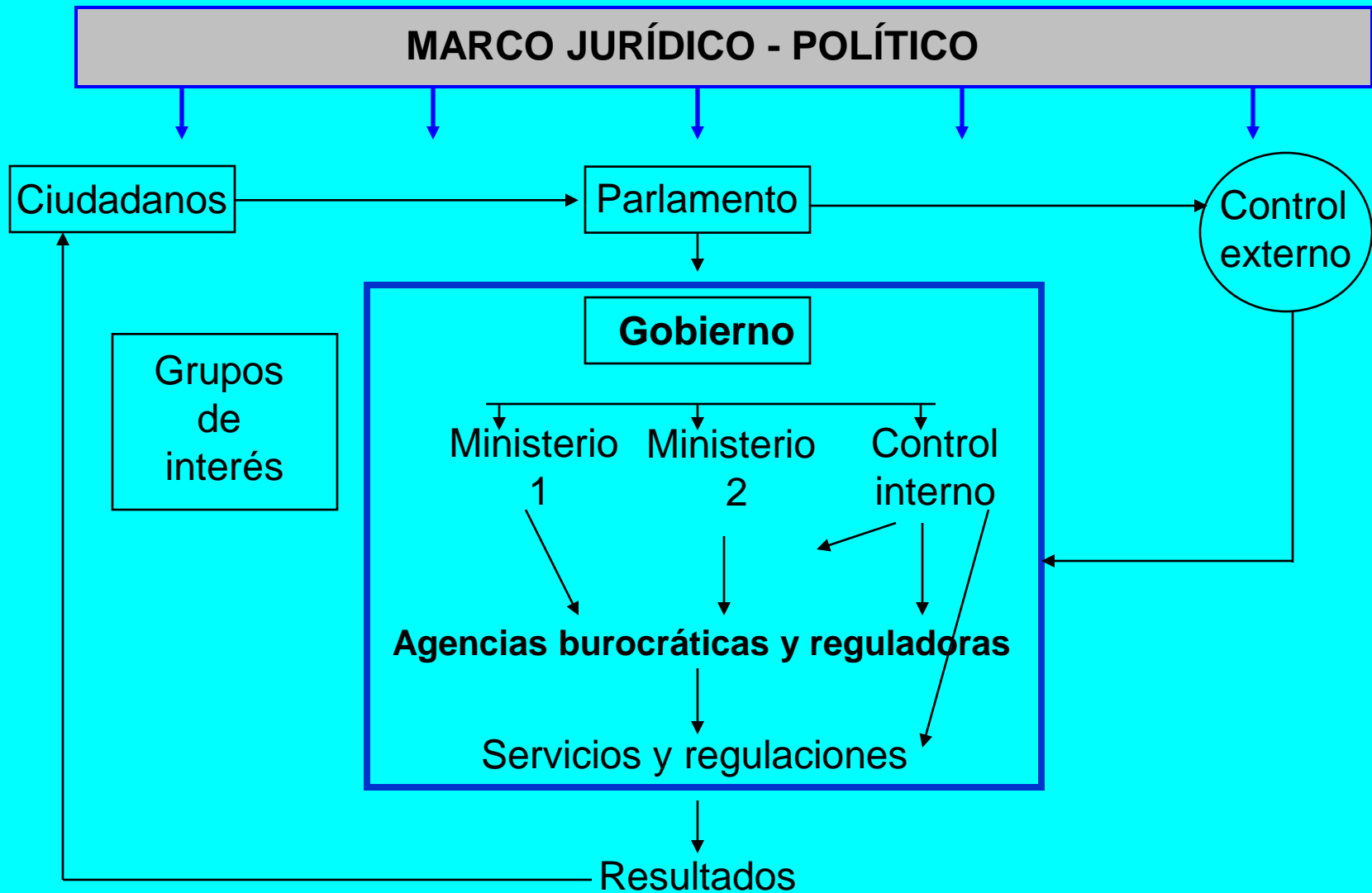
*La oferta puede desenvolverse con gran laxitud*

# Tema 2. GESTIÓN PÚBLICA: CONCEPTOS E INSTITUCIONES (II)

## Fallos del estado: interacción oferta/demanda

- ❖ Costes redundantes y crecientes: propensión hacia el coste excesivo.
- ❖ Internalidades y fines privados: objetivos propios de políticos y gestores.
- ❖ Externalidades derivadas: efectos secundarios inesperados de la intervención.
- ❖ Desigualdad distributiva: clientelismo político, arbitrariedad, corrupción.

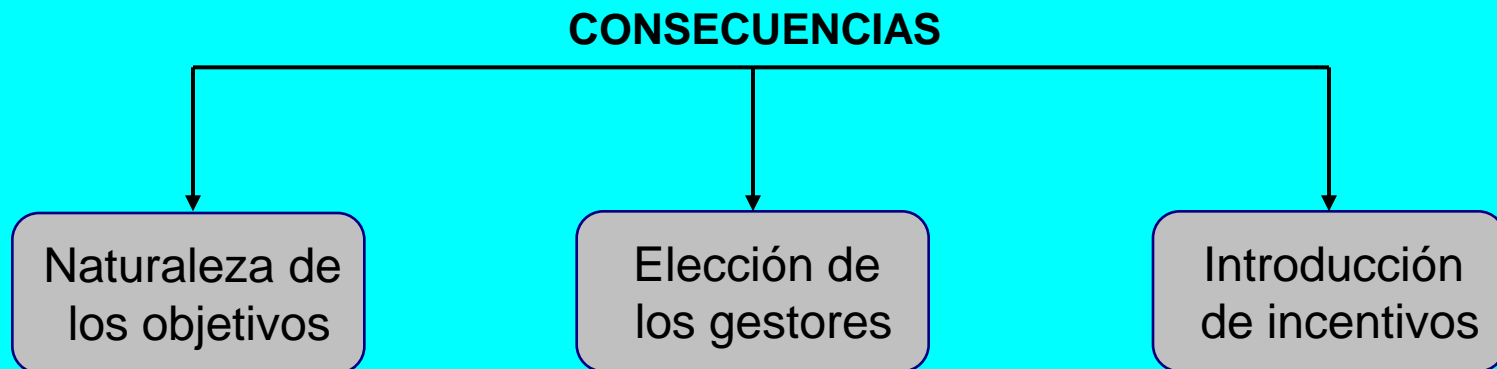
## Tema 2. GESTIÓN PÚBLICA: CONCEPTOS E INSTITUCIONES (II)



## Tema 2. GESTIÓN PÚBLICA: CONCEPTOS E INSTITUCIONES (II)

### Características propias de la organización estatal, que la diferencian de las organizaciones privadas

- ❖ Supremacía del derecho
- ❖ Naturaleza política de los objetivos



# Tema 2. GESTIÓN PÚBLICA: CONCEPTOS E INSTITUCIONES (II)

## La naturaleza de los objetivos

- ❖ Heterogéneos: múltiples objetivos distintos. Dificultades para evaluar el desempeño de los gestores para alcanzarlos.
- ❖ Varían con el tiempo (ciclo electoral, coyuntura económica).
- ❖ Información imperfecta, tanto sobre las preferencias de los ciudadanos como sobre los efectos reales de las intervenciones públicas.

# Tema 2. GESTIÓN PÚBLICA: CONCEPTOS E INSTITUCIONES (II)

## La elección de los gestores

- ❖ Limitada posibilidad de elegir a gestores o directivos
- ❖ Garantías, formales y reales, de no discriminación en el trato.
- ❖ Limitaciones para transferir derechos de propiedad: inembargabilidad, imposibilidad de quiebra.

## La introducción de incentivos

- ❖ Incentivos de baja potencia: los gestores soportan una pequeña parte de las consecuencias de sus acciones y su remuneración tiene escasa relación con la productividad.

# Tema 2. GESTIÓN PÚBLICA: CONCEPTOS E INSTITUCIONES (II)

## Modelos de organización del sector público

Rasgos característicos	Modelo centralizado	Modelo descentralizado
1. Filosofía y cultura de la gestión	Énfasis en procedimientos Legalidad ex ante Poca discrecionalidad del gestor Ciudadano = administrado	Énfasis en resultados Auditoría ex post Alta autonomía del gestor Ciudadano = cliente
2. Separación de las responsabilidades política y de gestión	Baja	Alta
3. Gestión económica	Centralizada	Descentralizada
4. Conexión presupuesto - planificación	Baja	Alta
5. Fines control interno	Legalidad ex ante	Resultados y objetivos. Legalidad ex post
6. Gestión y RRHH	Centralizada	Descentralizada
7. Adaptación a demandas ciudadanas	Baja	Alta