

# Tema 1. GESTIÓN PÚBLICA: CONCEPTOS E INSTITUCIONES (I)

1. Introducción. Visión general de la primera parte
2. El problema organizativo
3. Motivación y coordinación
4. La eficiencia en la gestión
5. El mercado: hipótesis de funcionamiento
6. Fallos del mercado

# Tema 1. GESTIÓN PÚBLICA: CONCEPTOS E INSTITUCIONES (I)



# Tema 1. GESTIÓN PÚBLICA: CONCEPTOS E INSTITUCIONES (I)

## ¿Qué es la gestión?

- Conjunto de trámites que se llevan a cabo para resolver un asunto: *está realizando las gestiones pertinentes para obtener el permiso de trabajo.*
- Dirección, administración de una empresa, negocio, etc.: *lleva la gestión de una farmacia.*

Gestión = Dirección, orientación (gobierno)

Sobre una organización

Para conseguir determinados fines

# Tema 1. GESTIÓN PÚBLICA: CONCEPTOS E INSTITUCIONES (I)

## ¿Qué es una organización? (definiciones de la Wikipedia)

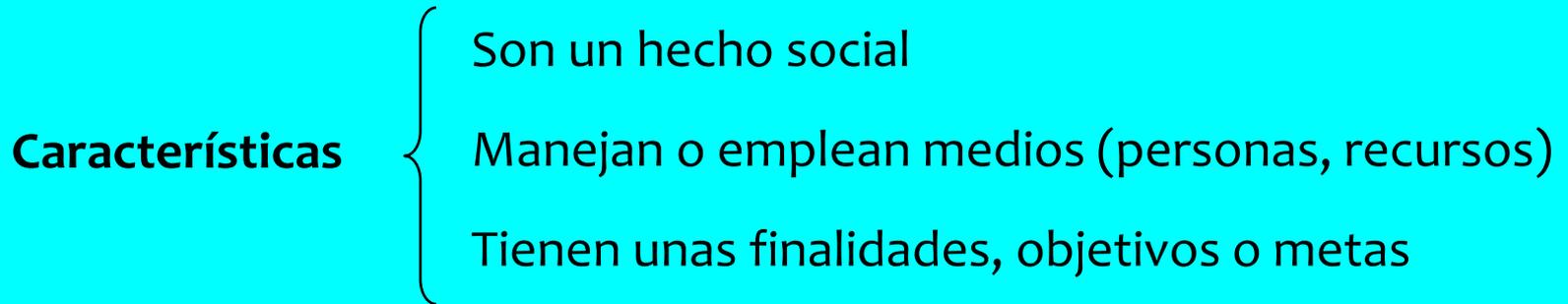
- Sistema social diseñado para lograr metas y objetivos por medio de los recursos humanos y de otro tipo.
- Convenio sistemático entre personas para lograr algún propósito específico
- Grupo social compuesto por personas, tareas y administración, que forman una estructura sistemática de relaciones de interacción, tendientes a producir bienes y/o servicios para satisfacer las necesidades de una comunidad dentro de un entorno y así poder satisfacer su propósito distintivo.
- Sistema de actividades conscientemente coordinadas formado por dos o más personas; la cooperación entre ellas es esencial para la existencia de la organización. Una organización solo existe cuando hay personas capaces de comunicarse y que están dispuestas a actuar conjuntamente para obtener un objetivo común.
- La organización es el acto de disponer y coordinar los recursos disponibles (materiales, humanos y financieros).

# Tema 1. GESTIÓN PÚBLICA: CONCEPTOS E INSTITUCIONES (I)

## Características

1. Conjunto de personas y recursos
2. Objetivos o metas definidas o asignadas por sus integrantes
3. Creadas en un punto temporal: inicio de actividad
4. Orden establecido, normas y reglas que cumplir
5. Crean y satisfacen necesidades
6. Producen y/o venden bienes y servicios
7. Dan y generan trabajo
8. Transmiten cultura
9. Generan, transmiten y poseen poder
10. Crean imágenes, símbolos, prestigio, etc.
11. Son indicadores de la sociedad actual
12. Son espacios de desarrollo profesional y personal
13. Producen y transmiten tecnología
14. Son medios para crear, conservar y transmitir conocimientos.

# Tema 1. GESTIÓN PÚBLICA: CONCEPTOS E INSTITUCIONES (I)



Para ello: deben estar compuestas por un conjunto de elementos que permitan organizar esos medios para conseguir los fines

Deben tener una **ESTRUCTURA**

# Tema 1. GESTIÓN PÚBLICA: CONCEPTOS E INSTITUCIONES (I)

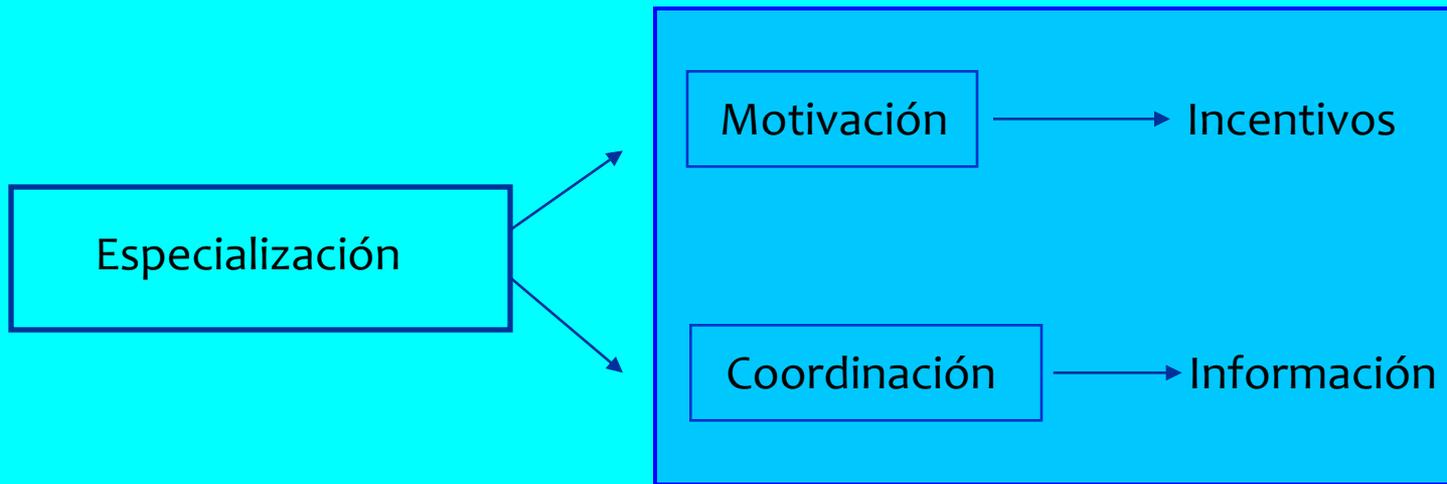
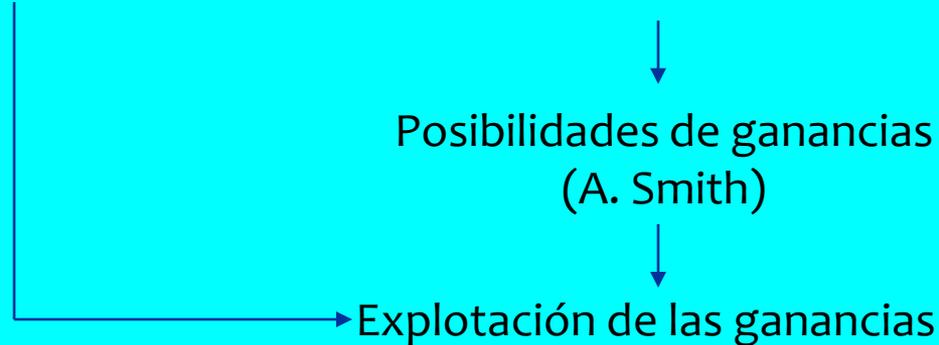
**Organización:** entidad a través de la cual se interrelacionan las personas para alcanzar objetivos comunes.

❖ Características de la estructura organizativa:

- La **distribución de los derechos de propiedad** entre sus miembros.
- El establecimiento de **vínculos contractuales**: la organización como cadena de contratos internos (entre miembros) y externos (con terceros).
- **Cómo fluyen la información y los recursos**
- La definición de las **relaciones de autoridad**, asignación de responsabilidades, mecanismos de control.
- Cómo son las **normas organizativas** (explícitas) sobre objetivos, decisiones, actividades.
- **Cuál es su cultura organizativa**: rutinas

# Tema 1. GESTIÓN PÚBLICA: CONCEPTOS E INSTITUCIONES (I)

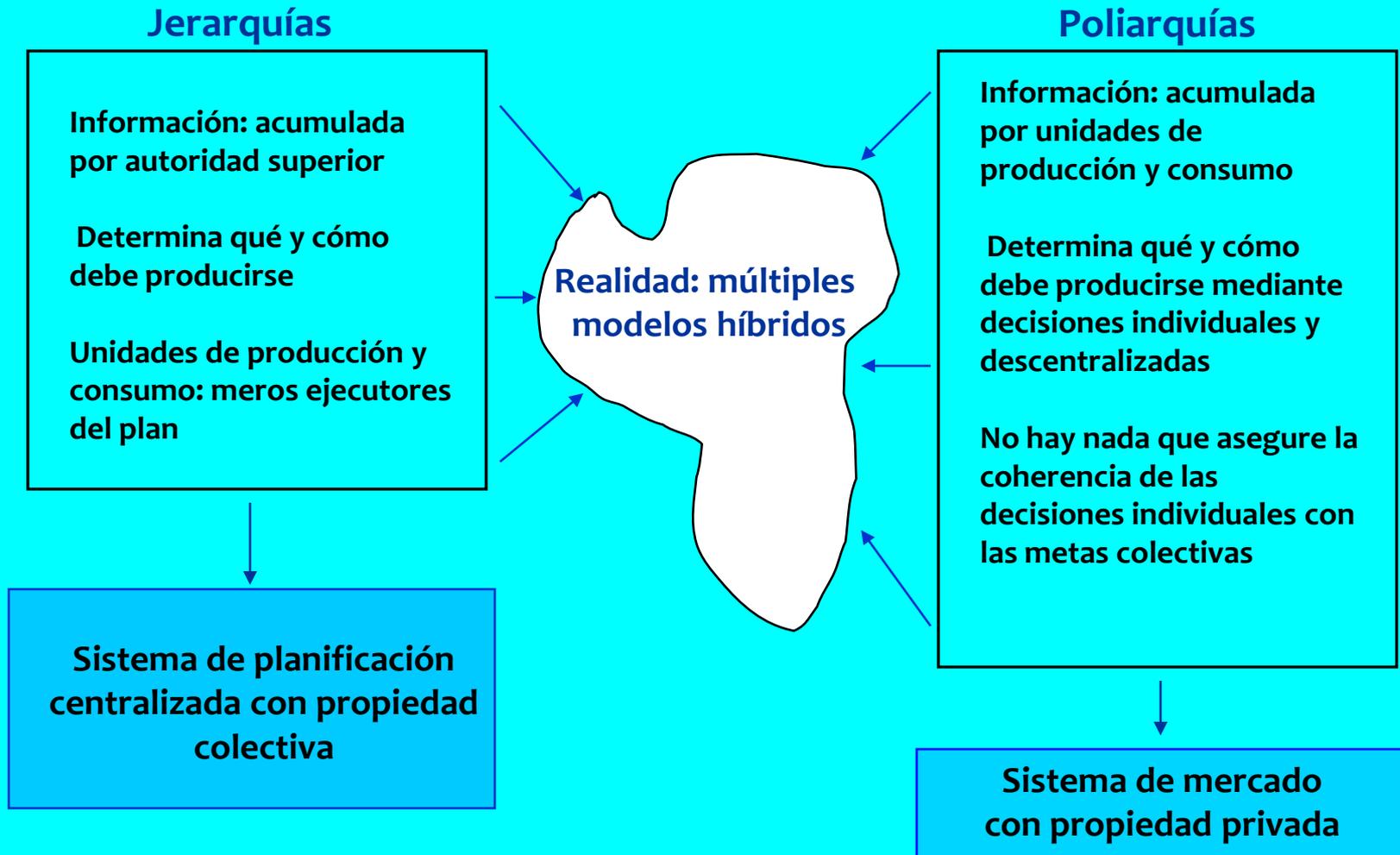
La organización surge de la especialización



*Funciones de la organización*

# Tema 1. GESTIÓN PÚBLICA: CONCEPTOS E INSTITUCIONES (I)

Dos tipos extremos de soluciones organizativas



# Tema 1. GESTIÓN PÚBLICA: CONCEPTOS E INSTITUCIONES (I)

## ❖ **Eficiencia:** mejor uso posible de los recursos limitados

- Una asignación de recursos es eficiente si no es posible mejorar la situación de un individuo sin que otro empeore (criterio de Pareto).
- La asignación A es mejor (más eficiente) que B si en el paso de A a B algún individuo gana sin que otro pierda.

### **Consecuencias:**

1. Una organización es ineficiente si hay otra que se comporta mejor.
2. El diseño de las organizaciones es la respuesta al objetivo de conseguir la eficiencia.

# Tema 1. GESTIÓN PÚBLICA: CONCEPTOS E INSTITUCIONES (I)

- ❖ Unidad básica de análisis: **la transacción**, que es todo intercambio contractual del derecho a utilizar bienes o servicios. Las organizaciones surgen para reducir los costes de transacción.
  - ❖ Las transacciones requieren mecanismos que protejan a las partes contra los riesgos del intercambio: **contratos, que son un documento formal que establece inequívocamente los acuerdos a que han llegado las partes.**
- **Contratos de mercado:** completos y despersonalizados (certidumbre)
  - **Contratos organizativos:**
    - incompletos (no pueden prever las circunstancias)
    - relacionales (basados en la confianza mutua)
    - de autoridad (una parte cede a la otra el derecho a decidir dentro de ciertos límites)

# Tema 1. GESTIÓN PÚBLICA: CONCEPTOS E INSTITUCIONES (I)

**Costes de transacción:** costes asociados a los intercambios contractuales. Clases:

- ❖ **1. De acuerdo con el tipo de decisión organizativa:**
  - Costes de coordinación: costes de reunir a las partes, y de negociación (precios, cantidades, plazos...)
  - Costes de motivación: costes de incentivar a las partes en transacciones beneficiosas (información imperfecta, costes de garantía...)
- ❖ **2. De acuerdo con las fases de la transacción:**
  - Costes de información
  - Costes de negociación
  - Costes de garantía

# Tema 1. GESTIÓN PÚBLICA: CONCEPTOS E INSTITUCIONES (I)

**La importancia** de los costes de transacción depende de:

1. *La complejidad y la incertidumbre.* Transacciones sencillas: contratos completos. Transacciones complejas: contratos incompletos.
2. *La especificidad de las inversiones:* las que sólo tienen valor en un uso determinado. Riesgo de comportamientos oportunistas.
3. *La frecuencia y la duración de las transacciones:* costes menores cuanto mayores son éstas (contratos incompletos).
4. *Las dificultades de evaluación del desempeño:* dificultades para establecer sistemas de incentivos. Contratos relacionales.
5. *La interconexión de las transacciones entre sí:* caso muy frecuente cuando son muy complementarias. Contrato organizativo (autoridad).

# Tema 1. GESTIÓN PÚBLICA: CONCEPTOS E INSTITUCIONES (I)

La relación entre las características del intercambio  
y los tipos de contratos

		ESPECIFICIDAD DEL ACTIVO	
		BAJA	ALTA
INCERTIDUMBRE Y PROBLEMAS DE MEDICIÓN	BAJA	MERCADO	Contrato completo (a largo plazo)
	ALTA		Contrato relacional
		OCASIONAL	RECURRENTE
		FRECUENCIA	

# Tema 1. GESTIÓN PÚBLICA: CONCEPTOS E INSTITUCIONES (I)

**Un derecho de propiedad es la facultad, socialmente reconocida, para disponer sobre un bien. Tres elementos:**

- Derecho a utilizar el bien
- Derecho a disponer de sus rendimientos
- Derecho a transformarlo

El Estado surge para definir y proteger los derechos de propiedad, crearlos (patentes), modificarlos (urbanismo) o suprimirlos (expropiación, prohibiciones)

# Tema 1. GESTIÓN PÚBLICA: CONCEPTOS E INSTITUCIONES (I)

## El mercado como organización

- Gran número de transacciones en una economía moderna
- El mercado permite alcanzar las ganancias de la especialización sin necesidad de coordinación central.
- Mecanismo para la coordinación y la motivación: el sistema de precios.
- Derechos de propiedad bien establecidos: propiedad privada.

# Tema 1. GESTIÓN PÚBLICA: CONCEPTOS E INSTITUCIONES (I)

## Hipótesis de funcionamiento del mercado

- Hipótesis de comportamiento: maximización utilidad/beneficios
- Hipótesis técnicas: bienes privados, no externalidades
- Hipótesis de información perfecta y simétrica
- Hipótesis institucionales: asignación perfecta de los derechos de propiedad, no hay costes de transacción, los precios son datos (competencia perfecta).

- Si se dan todas: equilibrio competitivo - asignación eficiente de recursos.
- Si alguna(s) no se cumple(n): ganancias potenciales de eficiencia con otras formas de organización.

# Tema 1. GESTIÓN PÚBLICA: CONCEPTOS E INSTITUCIONES (I)

## Fallos del mercado

- Fallos de competencia: distintos tipos de competencia imperfecta, monopolio natural.
- Bienes públicos, externalidades, propiedad común
- Información imperfecta sobre calidad, precio y futuro
- Mercados incompletos e información asimétrica
- Equidad distributiva

# Tema 1. GESTIÓN PÚBLICA: CONCEPTOS E INSTITUCIONES (I)

**Competencia perfecta:**  $P = CMeT = CMa$

1.  $P = CMeT$  : el precio de venta es el menor posible
2.  $P = CMa$ : la última unidad producida vale lo mismo para el comprador y el vendedor.
3.  $CMeT = CMa$ : Los costes de producción son los menores posibles

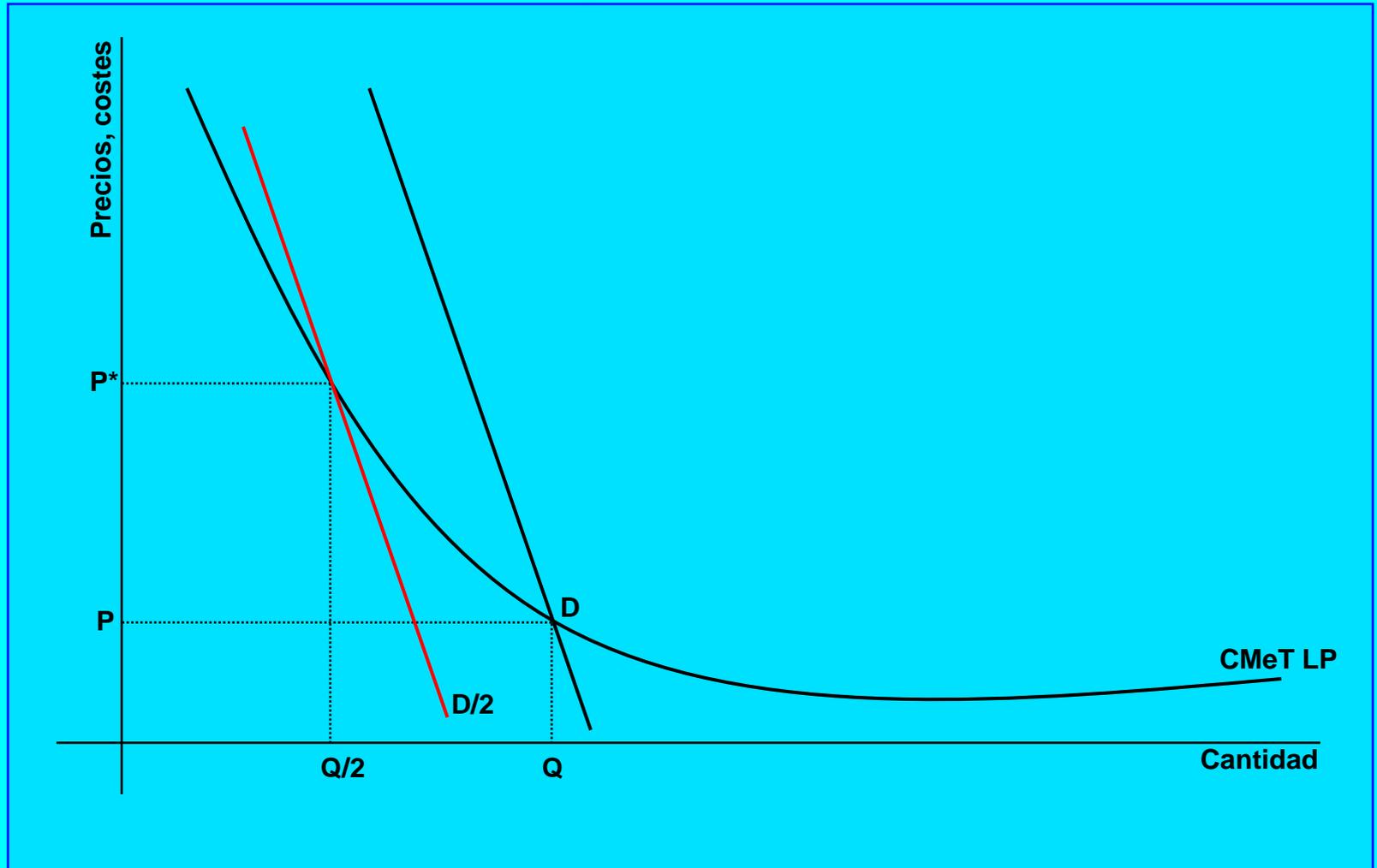
**Monopolio:**  $IMa = CMa$ ;  $P > CMeT$  El monopolista restringe la cantidad para subir el precio.

**Competencia monopolística:**  $P = CMeT$ ; el precio es el menor posible. Los costes no son lo menores posibles.

**Oligopolio:** ???

# Tema 1. GESTIÓN PÚBLICA: CONCEPTOS E INSTITUCIONES (I)

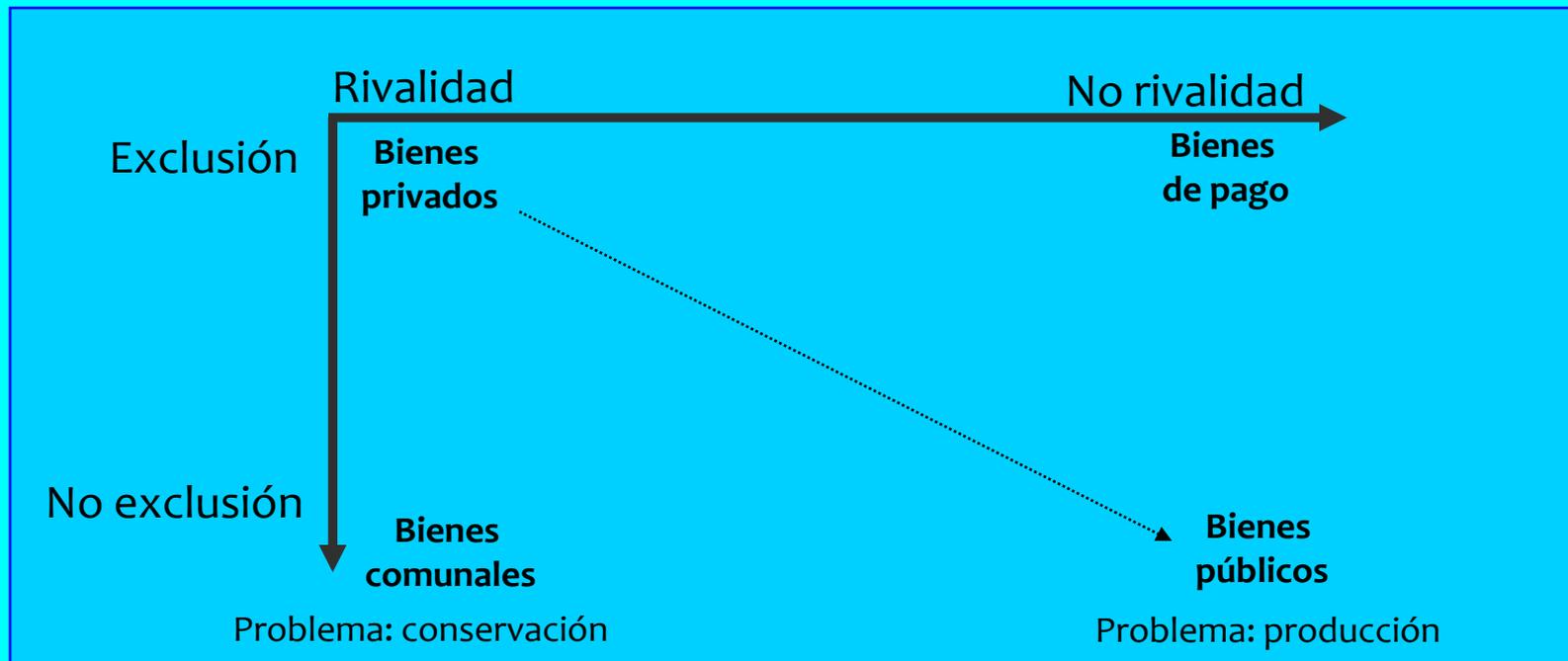
## El monopolio natural



# Tema 1. GESTIÓN PÚBLICA: CONCEPTOS E INSTITUCIONES (I)

## Los bienes públicos

1. Nadie puede ser excluido de su uso o disfrute: **no exclusión** de los usuarios que no pagan.
2. El uso por una persona no disminuye la cantidad disponible para otras personas: **no rivalidad**.



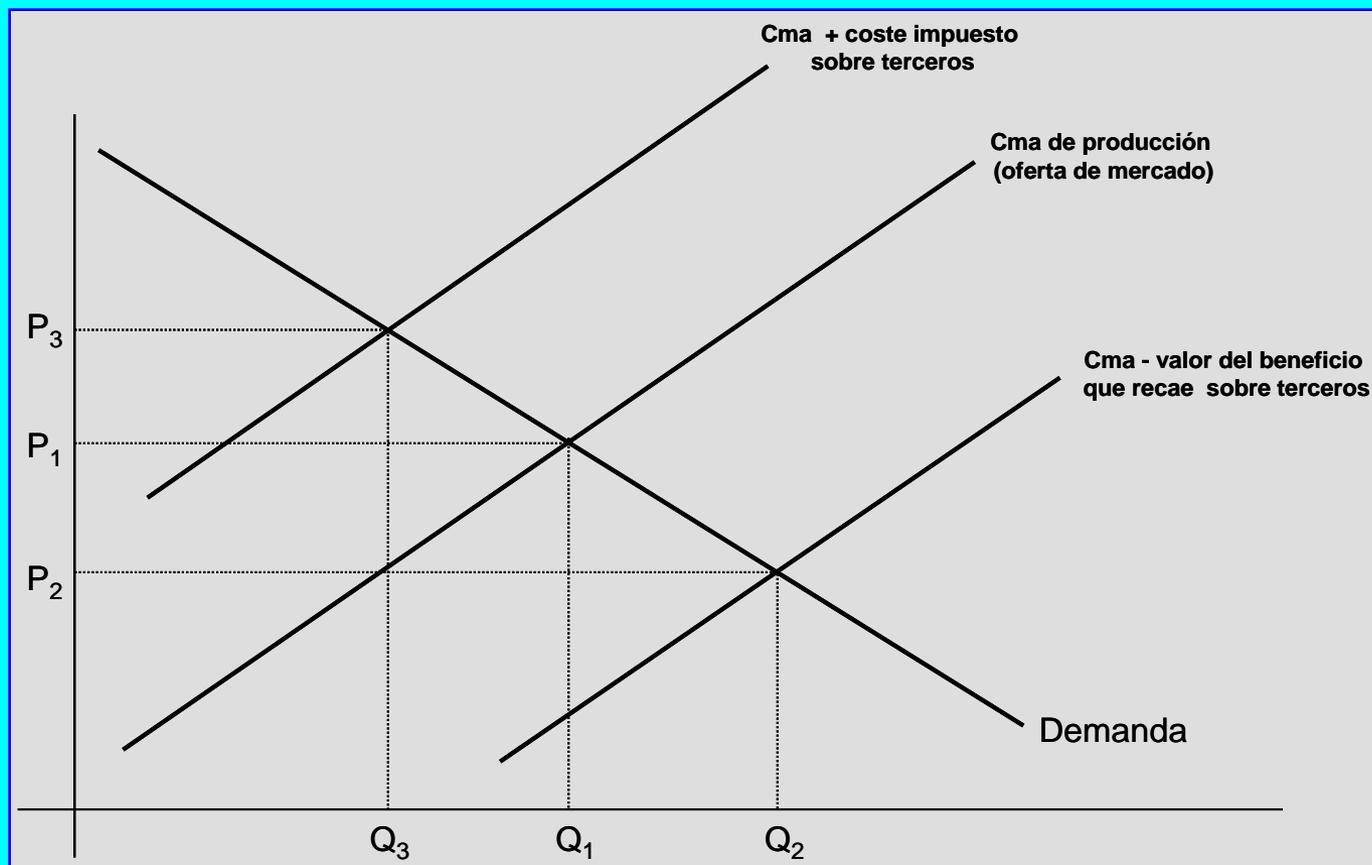
# Tema 1. GESTIÓN PÚBLICA: CONCEPTOS E INSTITUCIONES (I)

## Las externalidades

- ❖ Actividades económicas que generan costes o beneficios que revierten sobre agentes económicos distintos de quienes las llevan a cabo.
- ❖ Hacen que el mecanismo de precios funcione incorrectamente. Por tanto, la asignación de recursos es inadecuada: se produce más o menos de lo socialmente deseable (contaminación, investigación básica, educación).
- ❖ ¿Pueden corregirse sin intervención gubernamental?
  - Teorema de Coase (asignación derechos de propiedad – dificultades para llegar a acuerdos).
- ❖ Intervención pública: modalidades
  - Regulación
  - Incentivos/penalizaciones
  - Creación de mercados

# Tema 1. GESTIÓN PÚBLICA: CONCEPTOS E INSTITUCIONES (I)

## Las externalidades



# Tema 1. GESTIÓN PÚBLICA: CONCEPTOS E INSTITUCIONES (I)

## Mercados incompletos

- ❖ Mercado incompleto: cuando no suministra en cantidad suficiente un determinado bien o servicio a pesar de que su coste de producción es inferior al precio que los consumidores están dispuestos a pagar.
  - Mala valoración de los riesgos
  - Especialización de las empresas en otro tipo de actividades.
  - Inercias en el comportamiento empresarial

# Tema 1. GESTIÓN PÚBLICA: CONCEPTOS E INSTITUCIONES (I)

## Información asimétrica

- ❖ Cuando una de las partes que intervienen en una transacción sabe más del bien o servicio que la otra. Problemas:
  - Selección adversa: cuando los participantes en el mercado presentan diversos tipos de riesgo.
  - Manipulación: cuando una de las partes puede influir, sin que la otra se entere, en la ocurrencia de un suceso.
  - Riesgo moral: cuando una de las partes no cumple las condiciones del intercambio después de contratar.

# Tema 1. GESTIÓN PÚBLICA: CONCEPTOS E INSTITUCIONES (I)

## Información incompleta

- ❖ Alguna de las partes (productores o consumidores) pueden no tener información sobre la calidad o el precio de los bienes (costosa, difícil...)
- ❖ El mercado suministra por sí solo poca información. Características de bien público de ésta.
- ❖ Intervención del Estado: o bien suministrando la información (información del tiempo) o bien obligando a informar (TAE, normas de etiquetado...)

# Tema 1. GESTIÓN PÚBLICA: CONCEPTOS E INSTITUCIONES (I)

## Reasignación distributiva

- ❖ Posibilidad de que la distribución que produzca el mercado se considere poco deseable.
- ❖ En tal caso, la equidad pasa a convertirse en una meta colectiva
- ❖ Pero: poco probable que el mercado lo solucione
  - La redistribución implica un cambio en la asignación de derechos de propiedad sin contrapartida.
  - La similitud en los niveles de renta y riqueza tiene características de bien público.

# Tema 1. GESTIÓN PÚBLICA: CONCEPTOS E INSTITUCIONES (I)

## ¿Hay soluciones organizativas descentralizadas?

- ❖ De otra manera: ¿el mercado puede proporcionar soluciones a estos fallos?  
Sólo parcialmente:
- ❖ Monopolios: eliminación de las barreras de entrada (monopolios impugnables). Riesgo de *cream skinning*.
- ❖ Bienes públicos: provisión en cantidad inferior a la óptima (en el mejor de los casos). Bienes comunales: acción colectiva (sólo en ocasiones y para grupos pequeños).
- ❖ Externalidades: a través de la asignación de derechos de propiedad. Costes de transacción elevados para externalidades más importantes.
- ❖ Información imperfecta: sistemas de discriminación (seguros): empresas de certificación y aseguramiento de la calidad.
- ❖ Redistribución: características de bien público