

OPOSICION TECNICO COMERCIAL Y ECONOMISTA DEL ESTADO

Tema 4B-2: Los mecanismos de decisión del sector público. Reglas de votación. La democracia representativa. La producción pública y la burocracia. La constitución fiscal

Miguel Fabián Salazar

30 de diciembre de 2020

ÍNDICE

Página

Idea clave	1
Preguntas clave	1
Esquema corto	2
Esquema largo	5
Gráficas	13
Conceptos	14
Preguntas	15
Notas	16
Bibliografía	17

IDEA CLAVE

Preguntas clave

- ¿Qué mecanismos de decisión entre diferentes políticas se utilizan en el sector público?
- ¿Qué implica un contexto de democracia representativa?
- ¿Qué es la producción pública?
- ¿Cómo se modeliza económicamente la burocracia?
- ¿Qué es la constitución fiscal?

ESQUEMA CORTO

INTRODUCCIÓN

1. Contextualización

- i. *Objeto de la economía pública*
- ii. *Importancia del sector público*
- iii. *Justificación de la intervención pública*
- iv. *Instrumentos de actuación*
- v. *Mecanismos de decisión del sector público*

2. Objeto

- i. *¿Qué mecanismos de decisión entre diferentes políticas se utilizan en el sector público?*
- ii. *¿Qué implica un contexto de democracia representativa?*
- iii. *¿Qué es la producción pública?*
- iv. *¿Cómo se modeliza económicamente la burocracia?*
- v. *¿Qué es la constitución fiscal?*

3. Estructura

- i. *Mecanismos de decisión en el sector público*
- ii. *La democracia representativa*
- iii. *Producción pública y burocracia*
- iv. *Constitución fiscal*

I. MECANISMOS DE DECISIÓN EN EL SECTOR PÚBLICO

1. Idea clave

- i. *Contexto*
- ii. *Objetivo*
- iii. *Resultados*

2. Funciones de bienestar social

- i. *Idea clave*
- ii. *Formulación de FBS*
- iii. *Variantes de FBS*
- iv. *Implicaciones*
- v. *Valoración*

3. Teoría de la elección colectiva

- i. *Idea clave*
- ii. *Funcional de decisión social*
- iii. *Teorema de la imposibilidad de Arrow (1951)*
- iv. *Críticas a Arrow*
- v. *Escapes a Arrow*

II. PUBLIC CHOICE

1. Idea clave

- i. *Contexto*
- ii. *Objetivos*
- iii. *Resultados*

2. Formulación

- i. *Votantes*
- ii. *Políticos*
- iii. *Burocracia*
- iv. *Sistemas de voto*

3. Modelo de Downs-Hotelling (1956)

- i. *Idea clave*

- ii. *Formulación*
- iii. *Equilibrio con información simétrica*
- iv. *Implicaciones*
- v. *Valoración*
- vi. *Información asimétrica*

4. Reglas de votación

- i. *Mayoría simple*
- ii. *Mayorías agravadas*
- iii. *Regla de Borda*

5. Imperfecciones de la democracia representativa

- i. *Modelo de los ciclos políticos de Nordhaus (1971)*
- ii. *Teoría de la ilusión fiscal de Buchanan (1977)*
- iii. *Grupos de presión de Olson (1971)*
- iv. *Log-rolling y elección colectiva*

6. Implicaciones

- i. *Heterogeneidad de las conclusiones normativas*
- ii. *Proceso de elección colectiva en democracias*
- iii. *Mayorías necesarias para aprobar legislación*
- iv. *Mecanismos de control de burocracia*

7. Valoración

- i. *Influencia creciente desde 80s*
- ii. *Control del poder público*
- iii. *Política presupuestaria y fiscal*
- iv. *Implicaciones ideológicas*

III. LA PRODUCCIÓN PÚBLICA Y LA BUROCRACIA

1. Idea clave

- i. *Definición de producción pública*
- ii. *Funciones de los burócratas*
- iii. *Burocracia ideal de Max Weber*

2. Imperfecciones de la producción pública y la burocracia

- i. *Deficiencias detectadas por Weber*
- ii. *La teoría de la burocracia de Niskanen (1971)*
- iii. *Aversión al riesgo (Atkinson y Stiglitz)*

3. Consecuencias de las imperfecciones del sector público

- i. *Triángulo de hierro de Musgrave*
- ii. *Estado Leviatán*

4. Soluciones

- i. *Retribución ligada a productividad*
- ii. *Supervisión y control*
- iii. *Individualizar responsabilidades*
- iv. *Separar diseño de ejecución*
- v. *Presupuestos de base cero*
- vi. *Sustituir producción pública por privada*
- vii. *Limitar legalmente tamaño del sector público*

IV. LA CONSTITUCIÓN FISCAL

1. Idea clave

- i. *Contexto*
- ii. *Objetivo*
- iii. *Resultados*

2. Principios - FRCCS

- i. **F**lexibilidad
- ii. **R**ealismo
- iii. **C**onsenso
- iv. **C**laridad
- v. **S**encillez

3. Modalidades

- i. *Techo de déficit público*
- ii. *Techos de gasto público*
- iii. *Techo a la capacidad de gravamen*
- iv. *Veto del Gobierno*
- v. *Federalismo fiscal*
- vi. *Competencia fiscal entre las administraciones del mismo nivel administrativo*
- vii. *Autoridades fiscales independientes*

4. Ejemplos de constitución fiscal

- i. *Pacto de Estabilidad y Crecimiento de la UE*
- ii. *Artículo 135 de la Constitución Española*
- iii. *Ley Orgánica 2/2012 de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera*

CONCLUSIÓN**1. Recapitulación**

- i. *Mecanismos de decisión en el sector público*
- ii. *La democracia representativa*
- iii. *Producción pública y burocracia*
- iv. *Constitución fiscal*

2. Idea final

- i. *Sociedades cada vez más complejas*
- ii. *Evolución hacia democracia*

ESQUEMA LARGO

INTRODUCCIÓN

1. Contextualización

- i. *Objeto de la economía pública*
 - a. Rama de la economía
 - ¿Cómo interviene el estado en la economía?
 - ¿Qué efectos tiene la intervención?
 - ¿Qué procesos de decisión existen en el sector público?
- ii. *Importancia del sector público*
 - a. Cualitativa
 - Condiciona fuertemente las decisiones privadas
 - Poder coactivo
 - Superioridad de medios en países desarrollados
 - b. Cuantitativa
 - Gasto público es 40 % de PIB en OCDE
- iii. *Justificación de la intervención pública*
 - a. Proveer marco básico de funcionamiento
 - Marco legal de actuación
 - Reducir incertidumbre de agentes económicos
 - Garantizar derechos de propiedad
 - b. Eficiencia
 - Presencia de fallos de mercado
 - Asignaciones ineficientes en sentido de Pareto
 - c. Equidad
 - Sociedad realiza juicios de valor sobre deseable de asignaciones
 - Actúa para cambiarlas
 - d. Estabilización
 - Suavizar fluctuaciones cíclicas
 - Reducir impacto de shocks sobre bienestar
- iv. *Instrumentos de actuación*
 - a. Regulación
 - Disposiciones legales y reglamentarias
 - Cumplimiento mediante poder coactivo
 - b. Empresas públicas
 - Ordenación de factores productivos directamente por el Estado
 - Proveer bienes y servicios
 - c. Presupuesto público
 - Recaudar fondos mediante ingresos públicos
 - Distribuirlos mediante gasto público
- v. *Mecanismos de decisión del sector público*
 - a. En teoría,
 - los anteriores son los objetivos
 - b. En la práctica,
 - Miembros del SP tienen su propia agenda
 - Las preferencias son difíciles de agregar
 - Preferencias son volátiles

Implementar preferencias no es trivial

2. Objeto

- i. ¿Qué mecanismos de decisión entre diferentes políticas se utilizan en el sector público?
- ii. ¿Qué implica un contexto de democracia representativa?
- iii. ¿Qué es la producción pública?
- iv. ¿Cómo se modeliza económicamente la burocracia?
- v. ¿Qué es la constitución fiscal?

3. Estructura

- i. *Mecanismos de decisión en el sector público*
- ii. *La democracia representativa*
- iii. *Producción pública y burocracia*
- iv. *Constitución fiscal*

I. MECANISMOS DE DECISIÓN EN EL SECTOR PÚBLICO

1. Idea clave

- i. *Contexto*
 - a. Justificación de la existencia del SP
 - Eficiencia/Asignación
 - Equidad/Redistribución
 - Estabilización
 - b. Pero criterios de redistribución no son inequívocos
 - Eficiencia y estabilización se acercan más
- ii. *Objetivo*
 - a. ¿Cómo redistribuir?
 - b. ¿Cómo adoptar decisiones en SP?
 - c. ¿Cómo agregar preferencias de agentes individuales?
 - d. ¿Qué limitaciones tienen los mecanismos de decisión?
- iii. *Resultados*
 - a. Funciones de bienestar social
 - Explicitar criterios de redistribución
 - b. Si preferencias no son cardinales y comparables
 - Imposible cumplir 5 axiomas básicos
 - Teorema de la imposibilidad

2. Funciones de bienestar social

- i. *Idea clave*
 - a. Contexto
 - Teoría de la demanda y las preferencias
 - Estados sociales
 - b. Objetivo
 - Valorar estados sociales
 - Explicitar supuestos que inducen preferencias
 - Juicios de valor
 - c. Resultados
 - Marco matemático de modelización
 - Preferencias definidas en relación a axiomas

ii. *Formulación de FBS*

- a. $W : X \rightarrow \mathbb{R}$
- b. $W(x) > W(y) \iff \text{ESocial } x \text{ preferido a } y$

iii. *Variantes de FBS*

- a. Individualista
 - Pref. social depende sólo de prefs. individuales
 - Representable en plano
 - Curvas de indiferencia en relación a prefs. individuales
- b. Paternalista
 - Pref. social depende de otros factores
 - Más allá de prefs. individuales
 - Ejemplo:
 - verdad divina revelada
 - Bien supremo de la Nación
 - ...
- c. Rawlsiana
 - Maximizar bienestar del que peor está
 - Bienestar social es utilidad mínima de los agentes
- d. Utilitarista
 - Maximizar suma de bienestar social
 - Necesita cuantificación de utilidad
 - Interpretación cardinal
 - Comparabilidad interpersonal
 - Induce “paradoja repugnante”
 - Aumentar individuos hasta el infinito
 - ⇒ Aumenta bienestar social
 - ⇒ Solución: valorar utilidad media

iv. *Implicaciones*

- a. FPU– Fronteras de posibilidades de utilidad
 - Estados sociales que inducen:
 - Óptimos de Pareto respecto a utilidad
 - ⇒ No se puede mejorar un agente sin empeorar a otro
- b. Óptimo definido en relación a FBS
 - Tangencia entre FPU y FBS individualista

v. *Valoración*

- a. Marco de explicitación de supuestos
- b. Tratable y parsimonioso
- c. No aporta razones para tomar una FBS u otra

3. Teoría de la elección colectivai. *Idea clave*

- a. Contexto
 - Proceso previo a FBS
 - Múltiples preferencias individuales
 - Cómo extraer criterios de decisión social
 - A partir de preferencias individuales
- b. Objetivo
 - ¿Cómo relacionar preferencias individuales con sociales?
 - Qué características puede cumplir la relación?

ii. *Funcional de decisión social*

- a. Relaciones de preferencia
 - Ordenaciones completas y transitivas de estados
- b. Espacio de preferencias
 - Conjunto X de todas las relaciones de preferencia
- c. Perfil de preferencias
 - Vector de preferencias individuales
 - (\geq_1, \dots, \geq_I)
 - (“preferencias” luego racionales)
- d. Espacio de perfiles de preferencias
 - Conjunto \mathcal{B} de todos los vectores de preferencias
- e. Funcional de decisión social
 - Relación f entre conjuntos \mathcal{B} y X
 - Asignar a perfiles de preferencias (x_1, \dots, x_I)
 - Una relación de preferencia social R
 - Expresa ordenación social de preferencias
 - ⇒ $R = f((\geq_1, \dots, \geq_I))$

iii. *Teorema de la imposibilidad de Arrow (1951)*

- a. Si el conjunto X tiene tres o más alternativas
 - Se puede demostrar que no existe $f(\geq_1, \dots, \geq_I)$
 - Que asigne RP y cumpla U, WP, IIA, ND
- b. Diferentes pruebas
 - Ej.:
 - Mostrar que RP racional que cumple U, WP e IIA
 - ⇒ Existe dictador
 - Prueba diagramática
 - ...

iv. *Críticas a Arrow*

- a. Buchanan
 - Propiedades son exigibles a ordenaciones individuales
 - No es relevante regla de pref. social lo sea
- b. Little
 - Si objetivo es ordenar estados sociales
 - Teorema de Arrow no es relevante
 - Sólo es relevante
 - Queremos relacionar prefs. individuales con sociales
- c. Tullock
 - En la práctica, dominio está restringido
 - Mayoría de perfiles inducen U, WP, IIA, D, racionalidad
- d. Hylland
 - Término “dictatorial” induce sesgo innecesario
 - Conformista perfecto sería también dictador
 - Pero no sería indeseable

v. *Escapes a Arrow*

- a. Restricción del dominio
 - Preferencias unimodales
- b. Aciclicidad frente a transitividad
- c. Comparaciones cardinales interpersonales de utili-

dad

d. Información no welfarista

II. PUBLIC CHOICE

1. Idea clave

i. Contexto

a. Economía política tradicional

Valorar políticas en términos de efectos económicos

→ ¿Cuáles producen mejores efectos?

→ ¿Cómo conocer qué efectos son los mejores?

⇒ Escuela de Londres: podemos objetivar decisión

⇒ Escuela de Harvard: necesario

b. Literatura considerada heterodoxa pero muy relevante

Arthasastra (India)

Poliano (Grecia/Imperio romano)

Maquiavelo (Florencia s. XVI)

→ Maximizar rendimiento individual de políticas públicas

c. Herramientas de ciencia económica

Consolidadas en siglo XX

Lenguaje formal de modelización

→ Caracterizar incentivos individuales

⇒ También en contexto de diseño de políticas

d. Elección social en la práctica

Agentes no conocen sus propias preferencias

Agentes no conocen consecuencias de voto

Desinformación habitual

Implementación de decisión colectiva

→ Sujeta a problemas de información asimétrica

e.

ii. Objetivos

a. Entender decisiones políticas

Aplicando herramientas de economía

→ Maximización de preferencias individuales

b. Analizar problemas de implementación de FBS-BS y Arrow

→ En contexto de toma de decisiones económicas

iii. Resultados

a. Black (1956)

Inicio del programa de investigación

Matemáticas del proceso de elección colectiva

→ Redescubrimiento de Condorcet y similares

b. Downs (1957)

"An Economic Theory of Democracy"

c. Programa de investigación del public choice

→ Incentivos de votantes

→ Incentivos de empleados del gobierno

⇒ Resultados de incentivos de grupos de interés

⇒ Crítica a utilidad de teoría de elección social

d. Heterogeneidad de agentes en proceso elección colectiva

Diferentes incentivos

Diferentes restricciones

2. Formulación¹

i. Votantes

a. Maximizan utilidad personal

Renta

Libertad

Consumo

Variedad de bienes

Bienestar de prójimo

...

b. Deciden sobre:

→ Qué votar

→ Cuánto tiempo dedicar obtener información

c. Dadas:

Preferencias personales

Contexto institucional

Restricciones cognitivas

d. Desatención racional

Informarse es costoso

Generalmente, sólo informados de algún aspecto concreto

→ Interés particularmente relevante para ellos

e. Modelo de Downs-Hotelling

f. Teorema de Black sobre el votante mediano

ii. Políticos

a. Maximizan utilidad personal

Ingresos

Estatus social

Poder

Interés general

...

b. Teoría de elección social

Deciden de acuerdo con agregación preferencias

c. Public choice

Parcialmente

→ De acuerdo con agregación de preferencias

Parcialmente

→ Lo que creen que les permite mantener poder

d. Mantener poder vs utilizar poder para óptimo social

Lo que es necesario para mantener el poder

→ Lo que los electores creen que les conviene

⇒ No necesariamente igual a elección social

⇒ Posible desviación de óptimo social

iii. Burocracia

a. Visión tradicional

Parte de maquinaria gubernamental

→ Para ejecutar elección social óptima

¹Ver Grandjean Gordon Tullock on Majority Voting: the Making of a Conviction y artículo en Palgrave.

- ⇒ Hacen lo que les dicen los superiores
- ⇒ Hacen lo correcto
- b. Maximización de utilidad de empleados del estado
 - Conservar puesto de trabajo
 - Maximizar remuneración
- c. Atenuación de control de gobierno–funcionarios
 - Común a todas las burocracias
 - Menor control cuanto más niveles de administración
- ⇒ Desviaciones de órdenes de superiores
- ⇒ Objetivos pueden ser o no congruentes con elección social
- d. Funcionarios como agentes optimizadores
 - Tratan de alcanzar su visión de interés público
 - Trata de maximizar utilidad como cualquier otro agente
 - Ocio–consumo
 - Renta permanente
 - ...
- e. Tamaño de la burocracia y proceso político
 - Burócratas también son votantes
 - Con burocracias muy grandes
 - Importante peso en voto total
 - Empleados se convierten en empleadores

iv. *Sistemas de voto*

- a. Sujetos a problemas de sección anterior
 - Paradoja de Condorcet
 - Problemas de regla de borda
- ...

3. Modelo de Downs-Hotelling (1956)

i. *Idea clave*

- a. Contexto
 - Hotelling (1929)
 - Localización de empresas en espacio lineal
 - Preferencias/localización de consumidores+CdTransporte
 - ⇒ Localización de empresas
 - Elección colectiva vía democracia representativa
 - Partidos políticos como empresas
 - Localización de programas para atraer votantes
 - ⇒ Localización de votantes determinan posición partidos
 - Black (1948)
 - Análisis formal del voto bipartidista
 - ⇒ Teorema del votante mediano
 - Arrow (1951) inicia programa de elección social
 - Downs (1957)
 - Aplicación de Hotelling (1929) para demostrar TVMediano
- b. Objetivo
 - ¿Qué prefs. sociales si prefs. unimodales?
 - ¿Quién gana en sistema bipartidista?

ii. *Formulación*

- a. Dos partidos políticos
 - Deciden localización
 - Maximizan número de votantes
- b. Votantes
 - Localizados homogéneamente en 1 dimensión
 - Preferencias unimodales
 - Satisfechas 4 condiciones de T^a de Arrow
 - ⇒ No se satisface dominio completo
 - Costes por distancia ideológica lineales
 - Asimilables a costes de transporte en Hotelling
 - Poca reducción de competencia por alejarse

iii. *Equilibrio con información simétrica*

- a. Solución de mínima diferenciación
- b. Partidos se sitúan en el centro mediano
 - ⇒ Tratan de capturar al votante mediano
 - ⇒ Teorema del votante mediano
 - Con preferencias unimodales y dos partidos
 - Localización decide resultado de elecciones

iv. *Implicaciones*

- a. Teorema del votante mediano en sistemas bipartidistas
 - Ya formulado por Black (1948)
 - ⇒ Partidos políticos buscan cubrir a votante mediano
 - ⇒ Localización tiende al centro del espectro
- b. Implícitamente
 - Preferencias exógenas
 - Partidos políticos endógenos
 - ⇒ ¿Realmente es así?
 - ⇒ ¿Partidos políticos no alteran opinión pública?

v. *Valoración*

- a. Supuestos muy restrictivos
 - ⇒ Preferencias ordenables en espacio unidimensional?
 - ⇒ ¿Preferencias son realmente single-peaked?
 - ⇒ Sistemas a menudo no son bipartidistas
- b. Buena aproximación con decisión sobre aspectos concretos
 - Difícil aplicación general a proceso político

vi. *Información asimétrica*

- a. Votantes deben recabar información sobre partidos
 - Costoso
- b. Voto propio puede no ser determinante
 - Más probable cuanto más votantes
- c. Partidos pueden estar muy próximos entre sí
 - Menor pérdida si resultado no es el deseado
 - Abstención menos costosa que información
- ⇒ Utilización de proxys informativos
 - Carisma y aspectos similares de los candidatos
 - Como indicador de competencia

- ⇒ Ciclos políticos y electorales
 - Posturas de partidos cambian con el ciclo
- ⇒ Gasto de partidos en señalización e información
 - Campañas electorales
 - Informar a los votantes de posición
 - Sondeos pre-electorales
 - Conocer verdaderas preferencias de votantes

4. Reglas de votación

- i. *Mayoría simple*
 - a. Sujeto a problemas de agenda
 - Orden de votación es relevante
 - b. Paradoja de Condorcet
 - Votaciones 2 a 2
 - Entre 3 o más alternativas
 - ⇒ Induce intransitividad
- ii. *Mayorías agravadas*
 - a. Exigir más de 50% para adoptar decisión
 - b. Sesgo a hacia no tomar decisión/mantener status-quo
 - Regla de decisión sesgada hacia una decisión.
 - c. Trade-off entre:
 - Coste de menor consenso
 - Cuanto menor sea el umbral mínimo requerido
 - Coste de mantener status-quo
 - Cuanto mayor sea el umbral mínimo requerido
- iii. *Regla de Borda*
 - a. Alternativas no son irrelevantes
 - b. Formulación
 - Asignar votos según orden de preferencia
 - Preferencias 1:
 - A: $x >_a z >_a y$
 - B: $y >_b x >_b z$
 - Asignando 1 al más preferido y 3 al menos:
 - $x = 3, y = 4, z = 5$
 - ⇒ Prefs. sociales: $x >_1 y >_1 z$
 - Preferencias 2:
 - A: $x >_a y >_a z$
 - B: $y >_b z >_b x$
 - Asignando 1 al más preferido y 3 al menos:
 - $x = 4, y = 3, z = 5$
 - ⇒ Prefs. sociales: $y >_2 x >_2 z$
 - Preferencias sociales han cambiado
 - Pero prefs. entre x e y NO han cambiado
 - ⇒ Violación de IIA

5. Imperfecciones de la democracia representativa

- i. *Modelo de los ciclos políticos de Nordhaus (1971)*
 - a. Votantes miopes
 - Sólo tienen en cuenta resultados recientes
 - Expectativas estáticas
 - b. Incentivos a políticas expansivas
 - En periodo pre-electoral

- Alterar las expectativas pre-electoralmente
 - Ajustar después de elecciones

ii. *Teoría de la ilusión fiscal de Buchanan (1977)*

- a. Votantes infravaloran presión fiscal
- b. Gobierno y partidos aumentan SP más allá de preferencias
- c. Herramientas
 - Retenciones en origen
 - Imposición indirecta
 - Opacidad del sistema impositivo
 - Ilusión de deuda
 - Votantes no internalizan ↑ deuda

iii. *Grupos de presión de Olson (1971)*

- a. Teoría de acción colectiva de Olson (1971)
- b. Grupos de individuos con intereses comunes
 - Grupos de interés producen bien público
 - Defensa del interés colectivo
 - Hay free-riding en grupos de interés
 - Más fácil organizarse en lobbies si interés concentrado
 - Intereses generalizados tienen más dificultades
- c. Ineficiencias derivadas de grupos de presión
 - Recursos dedicados a obtener favores públicos
 - Decisiones favorables a interés de grupos
 - No coinciden con colectividad

iv. *Log-rolling y elección colectiva*

- a. Paquete de leyes+bien público+impuestos como un todo
 - Presentado al público
 - Posible rechazo del aparato legislativo en su conjunto
- b. Log-rolling
 - Diferentes sectores en cámaras legislativas
 - Con diferentes intereses
 - Requieren financiación específica para sus leyes
 - Acuerdos entre diferentes partes
 - Votarse a favor mutuamente
 - ⇒ Ambos proyectos se llevan a cabo
 - ⇒ Necesario financiar ambos
 - ⇒ Inflación legislativa
 - ⇒ Tendencia de largo plazo a aumento del gasto
- c. Aumento de mayorías necesarias para aprobar leyes
 - Reduce coste en términos de eficiencia
 - Menor% minoría oprimida por la mayoría
- d. Crítica al aumento de% necesario
 - No decidir nada también es decidir
 - ↑ de mayoría necesaria
 - Aumento de no-decisiones
 - ⇒ Sesgo hacia cierta idea de sociedad óptima
 - ⇒ ¿Es realmente lo que desean los ciudadanos?

6. Implicaciones

- i. *Heterogeneidad de las conclusiones normativas*
 - a. Diferentes corrientes
 - b. No intervencionismo
 - No se conoce suficiente sobre elección colectiva
 - ⇒ Probable causar más daño que beneficio
 - c. Más voto
 - Asumiendo votantes más informados
 - En aspectos que les conciernen directamente
 - Aumentar frecuencia y granularidad de voto
 - En teoría, mejores decisiones
 - d. Elitismo
 - Dentro de public choice propiamente
 - Muy poco relevante
 - Votantes no están informados ni deciden bien
 - Estado sí puede hacerlo mejor
 - Decide en mayor número de aspectos
 - ⇒ Difícil contrastar con análisis de opt. indiv.
 - ⇒ Implica burócratas y políticos
- ii. *Proceso de elección colectiva en democracias²*
 - a. Legislaturas bicamerales
 - Una de ellas representativa de voto proporcional
 - b. Aceptada generalmente en mayoría de democracias
 - c. Análisis centrado en Estados Unidos
- iii. *Mayorías necesarias para aprobar legislación*
 - a. Downs (1957)
 - Mayoría simple (50%+1) es eficiente
 - b. Tullock y Buchanan (1962)
 - Mayoría simple tiene un coste de eficiencia
 - Los que votan en contra pierden
 - Cuanto más ajustada la mayoría, menos eficiencia
 - ⇒ Unanimidad es óptimo
 - c. Trade-off eficiencia vs toma de decisiones
 - Si sólo se aprueban leyes por unanimidad
 - Mucho más difícil reaccionar y decidir nada
 - Si se aprueban leyes por mayoría simple
 - Pérdida de eficiencia para los que votan no
 - ⇒ Mayor cuanto más ajustada la mayoría
- iv. *Mecanismos de control de burocracia*
 - a. Individualización de responsabilidades
 - b. Independencia de poder político
 - Crea a su vez posible problema de legitimidad
 - c. Salarios de eficiencia
 - Salarios como forma de alterar comportamiento de empleados
 - Mayores salarios pueden incentivar a mejor comportamiento
 - Menos optimización de agendas propias
 - Más lealtad a superiores
 - Difícil compaginar con:

- Independencia
- Imposibilidad de despido
- d. ...

7. Valoración

- i. *Influencia creciente desde 80s*
 - a. Caída de Unión Soviética
 - b. Privatizaciones
 - c. Reformas democráticas en antiguas dictaduras
- ii. *Control del poder público*
 - a. Esfuerzos por aumentar transparencia
 - Facilitar control ciudadano de decisiones del estado
 - ⇒ Posible utilización perversa
 - Utilización de transparencia selectiva
 - Opinión pública contra competidores
- iii. *Política presupuestaria y fiscal*
 - a. Introducción de reformas presupuestarias
 - b. Presupuesto de base cero
 - c. Presupuestos de ejecución
 - d. Presupuestos por programas
 - e. Presupuestos participativos
 - f. ...
- iv. *Implicaciones ideológicas*
 - a. Public choice implica crítica fundamental a Estado
 - Pone de manifiesto
 - Problemas de implementación de elección colectiva
 - b. Concepción del estado como poder naturalmente benigno
 - Fuertemente comprometida por public choice

III. LA PRODUCCIÓN PÚBLICA Y LA BUROCRACIA

1. Idea clave

- i. *Definición de producción pública*
 - a. Implementación de programas electorales
 - b. Puesta en práctica de preferencias colectivas
- ii. *Funciones de los burócratas*
 - a. Informar a políticos/decisores
 - b. Ejecutar decisiones adoptadas
- iii. *Burocracia ideal de Max Weber*
 - a. Cuerpo ideal y vocacional
 - b. Cumplir misión de la mejor forma posible
 - c. ¿Es así realmente?

2. Imperfecciones de la producción pública y la burocracia

- i. *Deficiencias detectadas por Weber*
 - a. Jerarquía mal definida
 - b. Distribución de funciones ineficiente
 - Personal más cualificado
 - En trabajos sin responsabilidad
 - Factores políticos
 - Determinan promociones y ascensos
 - c. Corrupción

²La obra seminal es Buchanan y Tullock (1962) *The Calculus of Consent*

Canalización de fondos para beneficio personal
Beneficio económico por beneficiar agentes privados

d. Búsqueda de beneficio personal

ii. *La teoría de la burocracia de Niskanen (1971)*

a. Influenciado por Marris sobre directivos de empresa

b. Burócratas tratan de maximizar utilidad personal

c. Remuneraciones habitualmente fijas

Utilidad variable de poder y prestigio

→ Maximizar fondos manejados

→ Maximizar personal bajo mando

d. Igualación de costes y beneficios medios

No beneficios y costes marginales

⇒ Tamaño > óptimo

iii. *Aversión al riesgo (Atkinson y Stiglitz)*

a. Burócratas son aversos al riesgo

Más aún que resto de agentes

b. Menor ritmo de innovación

c. Más resistencia al cambio

⇒ Puede inducir ineficiencias

3. Consecuencias de las imperfecciones del sector público

i. *Triángulo de hierro de Musgrave*

a. Tres grupos determinan políticas

i. Políticos

ii. Burócratas

iii. Grupos de interés

ii. *Estado Leviatán*

a. Sobredimensionamiento del estado

b. Desaparición de esfera privada

4. Soluciones

i. *Retribución ligada a productividad*

ii. *Supervisión y control*

iii. *Individualizar responsabilidades*

iv. *Separar diseño de ejecución*

v. *Presupuestos de base cero*

vi. *Sustituir producción pública por privada*

vii. *Limitar legalmente tamaño del sector público*

IV. LA CONSTITUCIÓN FISCAL

1. Idea clave

i. *Contexto*

a. Fallos del sector público

Existen

Pueden mitigarse

Inducen tamaño excesivo de sector público

b. Buchanan

Public choice

c. Hayek

Límites actuación eficiente del sector público

ii. *Objetivo*

a. Limitar tamaño del sector público

b. Conjunto de medidas legales y constitucionales

iii. *Resultados*

a. Conjunto de reglas incorporados en leyes fundamentales

Constitución y leyes accesorias

b. Condicionar y guiar política fiscal

c. Modular resultados de política fiscal

d. Especialmente relevantes en países de estructura federal

Relación compleja entre niveles de gobierno

e. Marco institucional y legal para decidir política fiscal

f. Implementado en grados variables en varios países
Incluida España y UE

g. Importancia creciente

Economías abiertas

Mercados financieros disciplinan gasto público

2. Principios - FRCCS

i. **F**lexibilidad

a. Adaptación al ciclo

ii. **R**ealismo

iii. **C**onsenso

iv. **C**laridad

v. **S**encillez

3. Modalidades

i. *Techo de déficit público*

a. Límites a diferencia entre ingresos y gastos

b. Política fiscal anticíclica

Eq. presupuestario no en términos anuales

→ Sí en términos cíclicos

⇒ Déficits en recesión

⇒ Superávit si posición cíclica favorable

c. Suavización fiscal

Exceso de gravamen crece cuadráticamente

→ También intertemporalmente

→ No sólo entre diferentes impuestos

ii. *Techos de gasto público*

a. Ejemplo en España

Techo de gasto no financiero

iii. *Techo a la capacidad de gravamen*

a. Límite a presión fiscal

iv. *Veto del Gobierno*

a. Sobre partidas presupuestarias que aumenten gasto

v. *Federalismo fiscal*

a. Correspondencia tributaria en admón. subcentral

Mismo grado de autonomía

→ Sobre gastos

→ Sobre ingresos

vi. *Competencia fiscal entre las administraciones del mismo nivel administrativo*

- a. Incentivar voto con los pies
- b. Incentivar bajadas competitivas de impuestos

vii. *Autoridades fiscales independientes*

- a. No sometidas al ciclo político
- b. Sin objetivos ligados a elecciones

4. Ejemplos de constitución fiscal

- i. *Pacto de Estabilidad y Crecimiento de la UE*
 - a. Brazo preventivo
 - b. Brazo correctivo
- ii. *Artículo 135 de la Constitución Española*
 - a. Límites al déficit estructural
Ligados a tratados europeos
 - b. Coordinación entre Estado y AATT
Sobre estabilidad presupuestaria

- iii. *Ley Orgánica 2/2012 de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera*

CONCLUSIÓN

1. Recapitulación

- i. *Mecanismos de decisión en el sector público*
- ii. *La democracia representativa*
- iii. *Producción pública y burocracia*
- iv. *Constitución fiscal*

2. Idea final

- i. *Sociedades cada vez más complejas*
 - a. Aumento de población
 - b. Aumento de interacción con exterior
 - c. Aumento de información disponible
- ii. *Evolución hacia democracia*
 - a. Mecanismos de decisión son más relevantes

GRÁFICAS

CONCEPTOS

PREGUNTAS

NOTAS

BIBLIOGRAFÍA

Mirar en Palgrave:

■

Blankart, C. B.; Koester, G. B. (2005) *Political Economics versus Public Choice* KYKLOS, International Review for Social Sciences – En carpeta del tema

OECD (2015) *Fiscal constitutions: An empirical assessment* – En carpeta del tema

Olson, M. (1971) *The Logic of Collective Action*