

MATERIA
Facenda pública

unidade
didáctica
3

TITULACIÓN
Grao en Ciencia Política e da Administración

Os bens públicos e os bens privados subministrados polo Estado

Bruno Blanco Varela

Área de Economía Aplicada
Departamento de Economía Aplicada
Facultade de Ciencias Económicas e Empresariais

unidadesdidácticas
UNIVERSIDADE DE SANTIAGO DE COMPOSTELA



Esta obra atópase baixo unha licenza internacional Creative Commons BY-NC-ND 4.0. Calquera forma de reprodución, distribución, comunicación pública ou transformación desta obra non incluída na licenza Creative Commons BY-NC-ND 4.0 só pode ser realizada coa autorización expresa dos titulares, salvo excepción prevista pola lei. Pode acceder Vde. ao texto completo da licenza nesta ligazón: <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.gl>

© Universidade de Santiago de Compostela, 2023

Deseño e maquetación

J. M. Gairí

Edita

Edicións USC
usc.gal/publicacions

DOI

<https://dx.doi.org/10.15304/9788419679369>

MATERIA: Facenda Pública

TITULACIÓN: Grao en Ciencia Política e da Administración

PROGRAMA XERAL DO CURSO

Localización da presente unidade didáctica

BLOQUE I. INTRODUCCIÓN Á FACENDA PÚBLICA E OS ORZAMENTOS

Tema 1. Unha panorámica da intervención do Sector Público na Economía

Funcións do sector público e o campo específico da facenda pública

Dimensións do sector público

Gastos e ingresos

Os orzamentos, estrutura e magnitudes

O equilibrio orzamentario e técnicas orzamentarias

Os Obxectivos de Desenvolvemento Sustentable (ODS) na facenda pública

Tema 2. Ferramentas da análise normativa

Economía do benestar

Primeiro teorema fundamental da economía do benestar

Equidade e segundo teorema fundamental da economía do benestar

Fallos de mercado

BLOQUE II: A INTERVENCIÓN E A ASIGNACIÓN EFICIENTE

Tema 3. Os bens públicos e os bens privados subministrados polo Estado

Bens públicos

Bens privados subministrados polo Estado

Condições de eficiencia dos bens públicos

Debate sobre a privatización

Os Obxectivos de Desenvolvemento Sustentable (ODS) como bens públicos

Tema 4. Externalidades

Natureza das externalidades

Solucións privadas para a resolución de externalidades

Solucións do sector público

A protección do medio ambiente

Tema 5. Teoría económica da política, eficiencia e a análise custo beneficio

Democracia directa

Democracia representativa: burocracia e grupos de presión

Análise custo-beneficio

Avaliación do gasto, avaliación de resultados de proxectos públicos

BLOQUE III: A REDISTRIBUCIÓN DA RENDA E OS PROGRAMAS PÚBLICOS**Tema 6. Redistribución da renda e os programas para combater a pobreza**

- Distribución da renda e indicadores
- Xustificación da distribución da renda
- Incidencia do gasto público
- O gasto social e o mantemento de rendas
- Programas de mellora do nivel de ingresos: a educación e formación

Tema 7. Os seguros sociais: sanidade, seguridade social e seguro de desemprego

- Xustificación dos seguros sociais
- Seguros sociais, modelos e estrutura
- Problemas e retos dos seguros sociais
- Mercado sanitario, acceso e custos
- A intervención do sector público no sistema sanitario

BLOQUE IV: OS IMPOSTOS E OS SISTEMAS TRIBUTARIOS**Tema 8. Criterios de valoración dos sistemas tributarios**

- Os impostos: definición e clasificación
- Criterios de valoración dos sistemas impositivos

Tema 9. Imposición, eficiencia e equidade

- Distorsións impositivas e exceso de gravame
- Equidade impositiva
- Imposición óptima

Tema 10. Aproximación aos impostos: Que, como e por que gravan?

- Imposto sobre a renda: definición, progresividade, unidade e efectos
- Imposto sobre o consumo e o IVE
- Imposto sobre sociedades
- Impostos sobre a riqueza: Patrimonio, sucesións e doazóns, IBI

BLOQUE V: FEDERALISMO FISCAL**Tema 11. Federalismo fiscal e a facenda descentralizada**

- Principios do federalismo
- Bens públicos nacionais e bens públicos locais
- Produción fronte a financiamento
- Elección pública no ámbito local

ÍNDICE

PRESENTACIÓN

COMPETENCIAS E OBXECTIVOS

OS PRINCIPIOS METODOLÓXICOS

OS CONTIDOS BÁSICOS

1. Introducción
2. Bens públicos
 - 2.1. Os custos marxinais e a exclusión
 - 2.2. Bens públicos globais e locais
3. Bens privados subministrados polo Estado
4. Condicións de eficiencia dos bens públicos
5. Debate sobre a privatización
6. Os Obxectivos de Desenvolvemento Sustentable como bens públicos

AVALIACIÓN

BIBLIOGRAFÍA

PRESENTACIÓN

A unidade didáctica «Os bens públicos e os bens privados subministrados polo Estado» pertence á materia Facenda Pública, correspondente ao segundo curso do Grao en Ciencia Política e da Administración. Segundo o plan de estudos da titulación (BOE n.º 40, de 16 febreiro de 2009), esta disciplina ten carácter obrigatorio. A súa carga lectiva é de 6 créditos ECTS e impártese no segundo semestre.

A materia Facenda Pública ten como finalidade analizar e comparar os orzamentos públicos e as diferentes técnicas orzamentarias, ademais de coñecer o comportamento do sector público na súa función de asignación eficiente dos recursos. A materia tamén ten por obxectivo comprender a natureza e funcionamento dos programas e medios de redistribución da renda. Por último, a materia pretende identificar os problemas fundamentais das reaccións dos axentes económicos ante os instrumentos do sector público como os impostos e as subvencións.

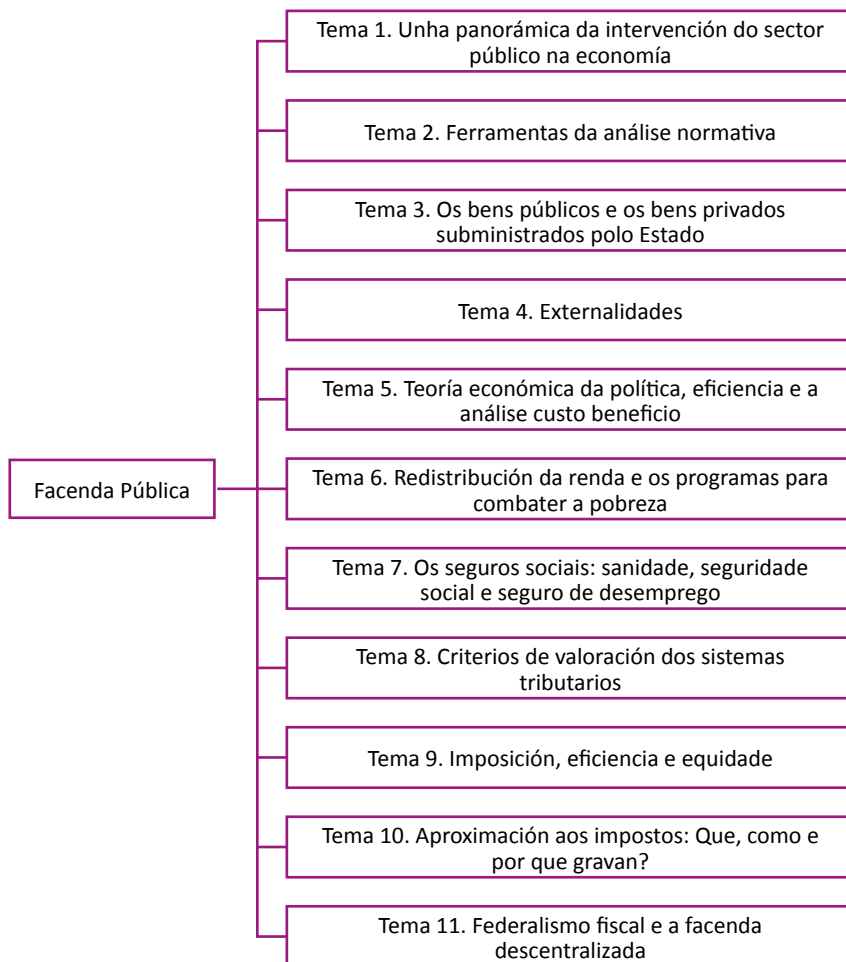
A programación docente da materia Facenda Pública está formada por once unidades didácticas, como se indica na Figura 1. Aquí preséntase a terceira unidade didáctica, na que se estudan os bens públicos e os bens privados que son subministrados polo Estado. Ademais, estúdase cales son as condicións de eficiencia dos bens públicos e como se relacionan cos fallos de mercado. Abórdase, así mesmo, o debate sobre a privatización de certos bens de interese xeral ou estratéxico. Finalmente, estúdase a influencia e a comprensión dos Obxectivos do Desenvolvemento Sustentable nas facendas públicas. Os contidos desta unidade didáctica impártese en 5 horas; 3 de interactivas e 2 de expositivas.

En relación ao resto de unidades didácticas desta materia, a primeira delas realiza unha aproximación ás principais funcións do sector público na economía, a partir das funcións de produción, provisión e regulación e a articulación e definición de obxectivos políticos en base a orzamentos. A segunda presenta a disciplina da economía do benestar e os seus teoremas fundamentais. A cuarta estuda as externalidades e as solucións públicas e privadas, especialmente relacionadas co medio ambiente. A quinta céntrase na elección colectiva e nos factores e axentes que inflúen na toma de decisións. Tamén se estuda o sistema de avaliación destas políticas. En sexto lugar abórdase a redistribución da renda, os principais indicadores e os programas de mellora da renda, especialmente os que se centran en educación. A sétima unidade didáctica estuda os fallos de mercado que afectan ao sistema de seguridade social e o sistema sanitario. A oitava unidade analiza os criterios de valoración dos sistemas impositivos e clasifica os impostos. En noveno lugar preséntanse os efectos que o sistema impositivo presenta sobre o sistema de incentivos dos axentes económicos. A décima unidade didáctica presenta os principais impostos do sistema fiscal español. En último lugar, preséntase o federalismo fiscal e a articulación multinivel das facendas públicas.

Esta unidade diríxese ao alumnado de segundo curso do Grao en Ciencia Política e da Administración matriculado na materia. Esta unidade didáctica pode resultar de interese para o profesorado que imparte docencia neste curso debido a que aporta información precisa dos contidos abordados nesta materia e das actividades realizadas. Así, pode servir como instrumento para a coordinación de materias, buscando

sinerxías que resulten nunha formación máis integral e que eviten o solapamento de contidos que non supoñan un reforzo da formación.

Figura 1: Distribución do temario por unidades didácticas



Fonte: Elaboración propia

COMPETENCIAS E OBXECTIVOS

A materia Facenda Pública, impartida no segundo curso do Grao en Ciencia Política e da Administración, constitúe o primeiro chanzo para comprender os fundamentos

teóricos e metodolóxicos para entender a intervención do sector público na economía e a relevancia dos orzamentos. Deste modo, os obxectivos da materia aos que contribúe esta UD son os seguintes:

- Coñecer o comportamento do sector público na súa función de asignación eficiente dos recursos.
- Comprender a natureza e funcionamento dos programas e medios de redistribución da renda.

Esta UD permite acadar os seguintes obxectivos específicos:

- Familiarizar o alumnado coa prensa económica e coas fontes estatísticas e de información para realizar un seguimento da actualidade
- Analizar os problemas no sector público e os retos futuros dos Estados de Benestar
- Proporcionar un coñecemento detallado das funcións do sector público

Tamén esta UD pretende acadar as seguintes competencias transversais:

- Desenvolver a capacidade de traballo en grupo
- Concienciar o alumnado nunha maior sensibilidade cara a problemas sociais e medio ambientais.
- Promover a comunicación oral e a capacidade de argumentar

OS PRINCIPIOS METODOLÓXICOS

Segundo o modelo do Espazo Europeo de Educación Superior, para o ensino da materia combinaranse as clases expositivas coas interactivas, sendo complementadas coas titorías e a formación de grupos de traballo tutelados.

As clases expositivas constitúen necesariamente o eixe central para o desenvolvemento do programa docente. Ao longo destas sesións, intercalaranse cos contidos teóricos situacións reais, apoiándose en gráficos, imaxes, fontes de datos e estatísticas, documentais ou outro tipo de material. En todo caso, as explicacións do profesorado débense acompañar coa participación do alumnado, mediante lecturas, consulta de datos e sesións de debate. O método afirmativo, tanto expositivo como demostrativo, combinarase co método de elaboración interrogativo. Dada a limitación temporal para impartir a materia, o método de elaboración por descubrimento só se empregará nalgunha actividade interactiva.

Os contidos abordados nas clases expositivas coordínase coas sesións interactivas, que permiten analizar cun maior detalle e cunha metodoloxía alternativa os contidos abordados previamente. Neste sentido, a elaboración de informes e a realización de debates permiten relacionar os contidos con temas de actualidade socioeconómica. Esta aplicación resulta útil para a asimilación dos conceptos e para a adquisición de competencias, así como á maior bagaxe para o uso e manexo de fontes de datos e para argumentar e comunicar os coñecementos teóricos.

O traballo en equipo resulta unha das competencias transversais fundamentais que se pretende acadar con esta materia. Polo tanto, nas actividades propostas para as sesións interactivas combinarase o traballo individual co grupal. Neste sentido, a

composición dos grupos manterase constante nas diversas actividades e, en cada unha delas, a cada unha das persoas asignaráselle un rol.

En definitiva, o conxunto de actividades propostas presenta unha tripla finalidade:

- Promover que o alumnado sexa partícipe da construción do coñecemento, adoptando unha actitude reflexiva, crítica e con valores éticos;
- Potenciar o uso de libros, revistas, bases de datos e, en xeral, do material dispoñible nas bibliotecas ou webs;
- Conseguir a adquisición das capacidades para a argumentación oral coherente e fundamentada nos coñecementos da ciencia económica, así como a redacción individual ou en grupos de traballos, informes, etc.

Por outra banda, o papel do profesorado no desenvolvemento das sesións interactivas é de apoio e orientación, sendo o principal o papel do alumnado. Asemade, o alumnado pode acceder a titorías, que resultan un sistema pedagóxico complementario destinado a facilitar a comunicación e o intercambio de opinións entre o profesorado e o alumnado nun ambiente máis personalizado. Principalmente, son un accesorio complementario ás clases que permiten resolver dúbidas e guiar nos traballos en proceso de elaboración. As titorías tamén permiten un trato máis próximo co alumnado e permiten avaliar o propio desenvolvemento do curso e a aprendizaxe do alumnado. Isto é, se o alumnado reitera certas dúbidas, pode advertir que o alumnado precisa reforzos neses temas ou ben que é preciso un cambio metodolóxico

O Campus Virtual desempeñará a función de complemento docente ás sesións presenciais, así como un instrumento de titorización, participación do alumnado nos foros. Nesa plataforma, ademais de contar co material empregado nas clases expositivas e a descrición das tarefas e composición dos grupos para as actividades interactivas, o alumnado terá á súa disposición material complementario, ligazóns de interese ou información sobre conferencias e material audiovisual de interese relacionadas coa materia.

OS CONTIDOS BÁSICOS

1. Introducción

Esta unidade didáctica introduce no alumnado os conceptos sobre bens públicos e as súas características. Tamén se abordan os bens públicos impuros que son subministrados polo Estado e cales son as principais xustificacións da provisión pública fronte á provisión privada. Asemade preséntanse cales son as condicións de eficiencia económica dende a teoría económica. Unha vez asentados os contidos de eficiencia e presentada a dicotomía na provisión dos bens pública e privada, o alumnado afonda no debate sobre a privatización de certos bens subministrados polo Estado e as súas consecuencias. Finalmente, abórdanse os Obxectivos de Desenvolvemento Sustentable nas Facendas Públicas e en que medida se encaixan na clasificación de bens públicos.

2. Bens públicos

Os bens e servizos que consumimos podemos delimitalos en base a dúas características. En primeiro lugar, determinamos se o seu consumo é rival: isto quere dicir se un ben é utilizado/consumido por unha persoa non pode ser utilizado/consumido por outra. En segundo lugar, os bens e servizos poden ter a propiedade de exclusión: isto dáse cando se pode impedir que outra persoa o consuma xa que é imposible ou moi caro.

Os bens públicos puros teñen dúas características: non son rivais nin excluíntes. Por exemplo, a iluminación pública é un ben público puro. Que nos atopemos unha persoa paseando pola rúa non vai facer que vexamos peor ou que a luminosidade se vexa afectada. Ademais, non hai que pagar directamente por ese servizo.

Os bens mixtos son bens que poden sufrir rivalidade debido a que sofren conxestión. Por exemplo, a afluencia de persoas de Ourense nas praias de Samil implica que non se pode gozar da experiencia de praia, non hai oco para o recreo e apenas se pode colocar a toalla na area. Un exemplo semellante son as aglomeracións de xente nos entroidos ourensáns.

Os bens de club son excluíntes porque esixen un prezo, como é o caso das autoestradas. Isto ocasiona que non se consuman tanto coma se fosen gratuítos.

Un exemplo de interese resulta dos contidos audiovisuais. Por exemplo: o número de veces que eu consumo *El intermedio* na canle aberta La Sexta non vai influír no número de veces que a pode ver outra persoa. Non obstante, se quero consumir *The handmaid's tale* ou *Euphoria* vou pagar unha subscrición en HBO, polo cal o servizo é excluínente e funciona coma un ben de club. Porén neste caso non ten por que conxestionarse o servizo.

Cobrando un prezo por un ben non rival impídese que unha persoa adicional o consuma. Porén, isto é ineficiente, debido a que o custo marxinal de que unha persoa adicional o consuma é 0 ou moi baixo. Dáse unha situación de subconsumo, o cal é unha ineficiencia. Tamén pode producirse un subministro insuficiente: se non se cobra por un ben non rival non existen incentivos para subministralo

Táboa 1: Clasificación dos bens en base á rivalidade e a exclusión

	Exclusión	Non exclusión
Rival	Bens privados puros Unha camisa	Bens mixtos (bens comúns) Samil baixo a influencia de turismo de praia de Ourense Entroido en Laza, Xinzo e Verín
Non rival	Bens mixtos (bens de clube) Autoestrada	Bens públicos puros Iluminación vial Limpeza nas rúas

Fonte: Elaboración propia

A cuestión que xorde tras a clasificación dos bens públicos é definir como e **canto han de custar os bens públicos**. Se a exclusión é posible, a pesar de que o ben non sexa rival, o Estado pode cobrar unha taxa por uso a quen se beneficia do subministrador. Por exemplo, ao tomar transporte aéreo afrontamos taxas en billetes de avión para financiar aeroportos; as peaxes tamén serven como forma de financiamento das autopistas. Unha consecuencia inmediata que se dá é que as persoas que máis se benefician do consumo dun ben (en termos de utilidade), acaban financiando maior parte dese ben.

Cómpre afondar nas diferenzas que existen entre a provisión pública e a privada dos bens e cales son as diferenzas que se dan nos mercados. Imaxinemos que o servizo a tratar é unha estrada. No caso de que a provisión sexa privada, por exemplo, a partir dun monopolista, este esixirá unha peaxe que maximice o seu ingreso e so construíría a autopista se os ingresos superasen ou fosen iguais que o custo da autopista. Pola contra, se o servizo fose provisto polo Sector Público, as autoridades poden cubrir os custos de construción. Este prezo que marcan estaría por riba do custo social (neste caso é cero). Marcarían unha peaxe superior ao custo social e que cubrixe os custos de construción. Tamén poderían non cobrar ningunha peaxe e con iso aumentar o número de desprazamentos. Poderían cobrar por debaixo do custo de produción, sempre e cando as autoridades entendan que hai ganancias do excedente do/a consumidor/a

Existen certas ocasións nos que o sistema de prezos pode non ser capaz de excluír do servizo a quen non paga. Estes exemplos son os do alumeamento público ou a defensa nacional. Neste caso o custo marxinal de incluír a un usuario adicional para o uso do servizo é moi reducido ou aproximadamente cero. Isto fai que sexa inviable xerar un sistema de racionamento baseado nos prezos. Resulta complexo poder cobrar polo servizo e deriva en elevados custos administrativos. Neste caso o mercado competitivo é incapaz de xerar cantidades de ben público en sentido de Pareto. Ademais, existen incentivos a non pagar directamente, xa que unha persoa se pode seguir beneficiando do servizo. Se unha persoa non paga directamente impostos que financien o alumeamento, non podemos excluíla do servizo. É unha situación irreal poder situarlle unha sombra a esa persoa. Se todo o mundo reacciona da mesma forma, o ben non se subministraría. De todos os xeitos, non existen impostos que financien soamente este ben público, senón que os impostos teñen distintas finalidades e financian unha diversidade de bens.

Cando unha persoa non quere pagar o servizo actúa baixo unha perspectiva egoísta. Como contraparte existen casos de colaboración e o «polisonismo» non resulta unha práctica tan entendida.

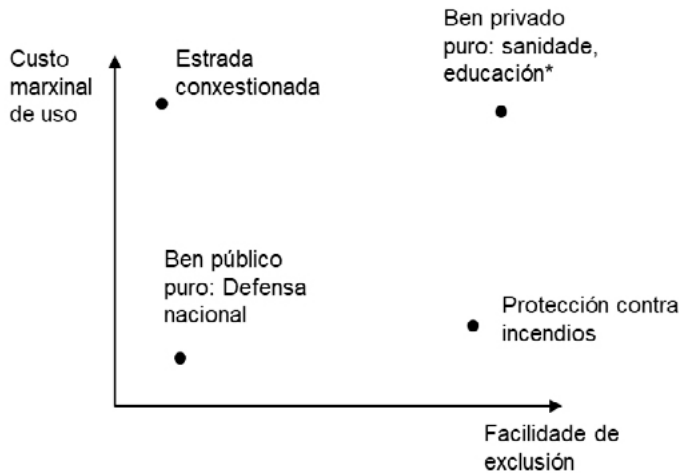
Recapitulando, a partir da análise dos bens públicos puros e impuros destácanse as seguintes ideas:

- A meirande parte dos bens públicos do SP non son puros. Dentro dos puros estaría a Defensa Nacional.
- No caso da sanidade, unha médica podería levarlle o dobre de tempo ver a dous pacientes (implica elevados custos marxinais).

2.1. Os custos marxinais e a exclusión

A continuación preséntase unha clasificación dos bens públicos e privados en función dos custos marxinais e a exclusión. Ao falarmos de custo marginal implica rivalidade entre os bens.

Gráfico 1: Representación dos bens en base á rivalidade e a exclusión



Fonte: Elaboración propia

No caso da protección contra incendios estaríamos ante o caso de que non se dá o servizo se non se contribúe a pagar a protección dos bombeiros. A cobertura dunha persoa adicional é reducido. Isto ás veces non é posible, dado que un edificio que paga pode estar ao lado dun que si que paga, e neste caso o ben público se interrelaciona con outro fallo de mercado: as externalidades. Outro caso similar é a vacinación e a saúde pública. Neste caso, se unha persoa non se vacina non ocasiona soamente un prexuízo individual, senón que pode afectar a persoas alleas. Neste caso, o limiar entre ben público e externalidade é difuso. As externalidades poden funcionar coma bens públicos impuros. Os bens cuxo consumo xera externalidades teñen a consecuencia de que teñen efectos sobre terceiros, aínda que non necesariamente na mesma contía. Os bens públicos poden entenderse coma un caso extremo de externalidade.

Na situación das estradas conxestionadas (moi transitadas) onde non se paga peaxe, as persoas perden tempo debido á afluencia do tráfico. Isto incrementa os custos de transacción que se valoran como o tempo de espera e, a súa vez, cos custos de oportunidade. Mentres se atopa unha persoa nesa conxestión do tráfico non pode levar a cabo outro tipo de actividades (ben sexa traballo ou ocio).

No caso da estrada conxestionada a posibilidade de exclusión carrega uns custos, polo que non é doada. Neste caso, a exclusión do servizo implica poñer *cabinas de peaxe*. Noutros casos, como na transmisións de canles televisivas a exclusión realízase a través de *codificación*. Se pensamos en situacións máis recentes no terreo dos audiovisuais, as plataformas como Netflix, HBOMax, Disney+, entre outras, esixen unha *subscrición*. Estes instrumentos (peaxes, codificación, subscrición) teñen unha dobre función: por unha banda reducen a conxestión vía prezo (reducen os custos de transacción¹ porque a xente non perde tempo no atasco, tamén os custos de oportunidade e os marxinais), e incrementan os custos marxinais do servizo ao pagar a viaxe.

2.2. Bens públicos globais e locais

Algúns exemplos dos bens públicos globais son o medio ambiente mundial, a saúde mundial, o nivel de coñecementos acadado pola sociedade, a seguridade mundial.

No caso dos bens ambientais, os elementos mundiais están ligados co aspecto local, xa que é o escenario máis próximo no que as comunidades perciben o benestar. Ademais o eido local é unha condición necesaria para acadar o aspecto mundial. É certo que unha comunidade determinada pode estar con altos niveis de contaminación e o mundo en xeral teña niveis moi reducidos. Neste caso o local non afecta ao mundial, pero o local non presenta o efecto polisón ou «*free rider*». Se todas as comunidades tivesen incentivos perversos para cambiar unha dinámica sustentable por unha menos verde, podería «contaxiar» esta actitude a outras comunidades. Isto xustifica que todas as comunidades deben presentar un comportamento similar.

Algúns dos aspectos críticos neste ámbito é que, a diferenza do que sucede no local ou mesmo no nacional, non existe un goberno mundial que financie bens públicos. Unha conduta ou ferramenta alternativa é a **cooperación mundial**. Por exemplo, destaca o caso da cooperación internacional para a non destrución da capa de ozono. E, acompañado á cooperación, os mecanismos institucionais eficaces, que sexan capaces de velar polos acordos e a capacidade de recadación para financiar os bens públicos globais.

3. Bens privados subministrados polo Estado

Os bens privados subministrados polo Estado presentan un custo marxinal alto, xa que se encarecen ao subministrarllo a unha persoa adicional. No caso da atención médica, o tempo dunha consulta será a metade que o tempo e recursos asignados a dúas consultas. A educación é un ben subministrado polo Estado destas características: se o alumnado se duplica, os custos aproximadamente tamén, supoñendo que a calidade non varía (n° estudantes/aula; n° docentes).

¹ Os custos de transacción son os prezos administrativos ou perdas de valor, tempo, produtividade relacionadas co funcionamento dun mecanismo de prezos.

Porén, a provisión pública realízase debido a que presenta consideracións distributivas e a consecución das oportunidades non deben depender da riqueza inicial dos fogares.

Vexamos que acontece en termos matemáticos con bens «máis obxectivos» ou non sometidos a debate político como a educación ou sanidade. Supoñamos: que o Estado subministra bens coma a auga. Esta resulta gratuíta á persoa, pero segue tendo un custo de subministración, saneamento e depurado para o Estado. Neste caso, a persoa consome ata que o beneficio marxinal (B^m) é cero, pero debido a que o Estado soporta custos de saneamento o custo marxinal é distinto de cero ($CM_x \neq 0$). Graficamente:

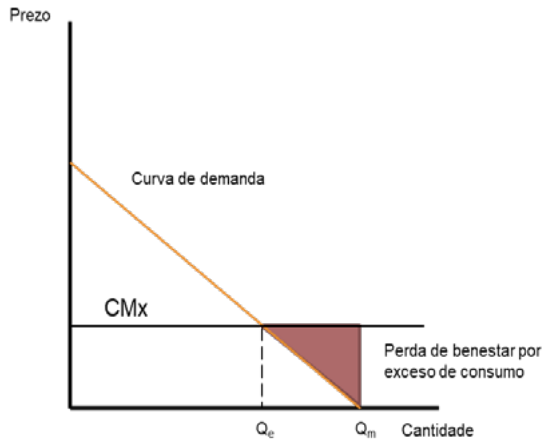
Gráfico 2: Consumo de auga individual, demanda 1



Fonte: Elaboración propia

A inclinación da curva de demanda é relevante. Cómpre recordar que a inclinación da curva aportaba información relevante, que é a elasticidade da demanda do ben. Tamén achega información sobre a perda de benestar por exceso de consumo.

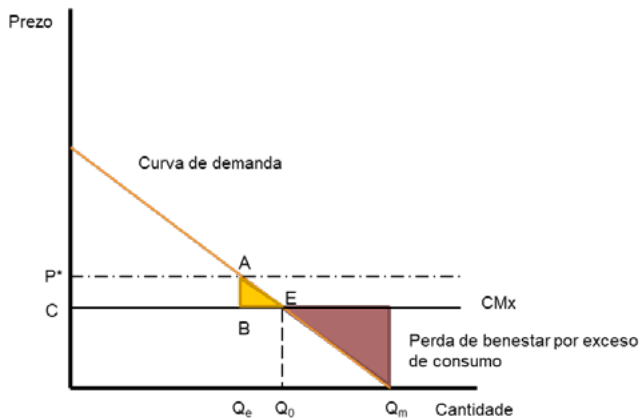
Gráfico 3: Consumo de auga individual, demanda 2



Fonte: Elaboración propia

Nos gráficos 2 e 3 non contabamos con prezos. Porén, se o sector público opta por vender un produto (neste caso, auga) ten que incorrer en custos de transacción, que soben o prezo. No gráfico 4 móstrase a representación e as consecuencias da instauración do prezo:

Gráfico 4: Consumo de auga individual, demanda 2 con prezo



Fonte: Elaboración propia

A área que trazan os puntos AEB supoñen a ganancia do sector público. A área P^*CAB representan os custos de transacción. Os custos de transacción derivan de realizar múltiples pólizas ou diferenciación de produtos. Móstrase a necesidade de reducilos.

4. Condicións de eficiencia dos bens públicos

No eido de garantir a eficiencia dos bens públicos é fundamental como racionar os bens subministrados polo sector público. Algunhas solucións son as taxas, a provisión uniforme e as colas de uso.

- As taxas por uso teñen a vantaxe de que beneficia a quen soporta os custos. Teñen a desvantaxe de que provocan subconsumo. Isto vén provocado debido a que a administración do sistema de prezos aumenta os custos de transacción.
- A provisión uniforme. As vantaxes radican en que aforran custos de transacción porque non personaliza as tarifas. Porén, desvantaxe é que, debido a que non discrimina, algunhas persoas consomen pouco e outras en exceso. Aquelas persoas de demanda alta poden complementar o consumo público, elevando os custos totais de transacción.
- As colas. A principal vantaxe é que os bens non se asignan a quen é máis rico. A principal problemática vén relacionada coa perda tempo. E ademais, ás veces quen perde tempo pode non ser desexable que o perda (Ex. Casos sanitarios urxentes, saúde mental urxente).

A pesar destes mecanismos, o criterio da eficiencia non se cumpre. Segundo Pareto, a eficiencia sostíñase como aquela situación na que ninguén mellora sen que empeore outra persoa.

Matematicamente tradúcese como a igualdade seguinte:

$$\text{Relación marxinal de substitución} = \text{relación marxinal de transformación}$$

Supoñamos que a subministración de bens públicos ten un custo marxinal cero, o que implica que proveer o servizo a unha persoa adicional é moi barato. Neste caso a suma de todas as relacións marxinais de substitución das persoas entre bens públicos e privados ten que igualar á relación técnica. A relación técnica aproxima cantos bens públicos e privados son posibles baixo unha tecnoloxía determinada. Todas estas relacións marxinais de transformacións son eficientes (están na fronteira de posibilidades de produción).

A relación marxinal de substitución (RMS) entre bens públicos e privados defínese como a cantidade do ben privado que está disposto a renunciar cada individuo por recibir un ben público adicional; a relación marxinal de transformación (RMT) responde á cantidade do ben privado que debe renunciarse para obter/ producir unha unidade adicional do ben que será consumido conxuntamente.

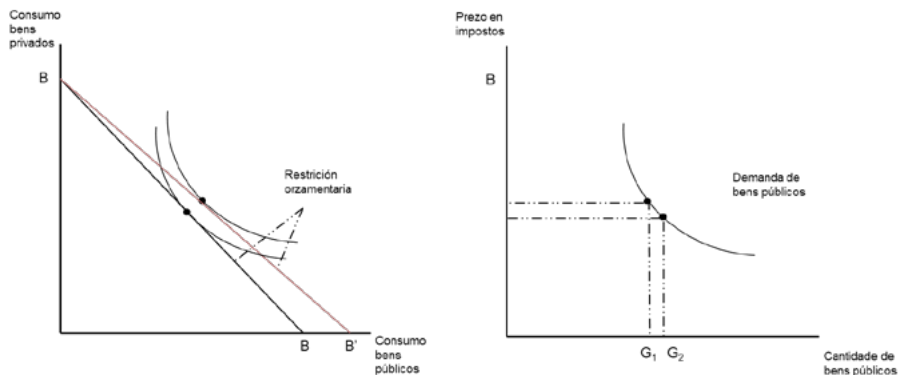
Se se igualan ambas as relacións, o Estado estará ofrecendo un nivel eficiente de bens públicos. Porén, **as persoas non compran bens públicos**. Hai que saber canto demandarían se tiveran que pagar unha unidade adicional de ben público. Na prác-

tica a cantidade do ben público que a cidadanía está disposta a pagar son o prezo de impostos

$$C+pG=Y$$

, sendo **C**= consumo de bens privados; **G**= bens públicos subministrados; **p** prezo do ben público

Gráfico 5: Curva de demanda de bens públicos



Fonte: Elaboración propia

A curva de demanda é unha curva da disposición marginal a pagar. E isto reflicte canto paga unha persoa por unha unidade adicional do ben público. A curva de demanda colectiva é a suma vertical dos beneficios marxinais individuais. A curva de demanda constrúese amoreando as demandas de todas as persoas. Se o ben público se atopa na intersección de beneficio marginal e custo marginal (relación marginal de substitución) mostra a asignación eficiente en sentido de Pareto. Mais neste caso, chegar a ese equilibrio é un resultado político en tanto que forma parte dunha asignación e elección colectiva.

Nun mercado privado dúas persoas A e B consomen cantidades diferentes. Nun mercado público non sucede isto, xa que o consumo é uniforme nas persoas afectadas.

5. Debate sobre a privatización

A privatización é o traspaso do sector público ao privado da provisión e/ou produción de servizos. Este tipo de prácticas son recorrentes e son xustificadas por motivos de eficiencia do sector privado. Porén, para delimitar a maior eficiencia cómpre definir cales son os criterios na valoración da provisión pública e a provisión privada. Tradi-

cionalmente estes criterios son definidos a partir de salarios e custos de produción; tamén custos administrativos; a diversidade de preferencias que pode atender o sector privado; ou tamén aspectos distributivos.

Os argumentos para xustificar a provisión e produción pública fronte á privada xustifícanse en contratos incompletos sobre as continxencias. Nos casos onde o sector privado teña incentivos a aforrar ou a dedicarse a aquelas actividades resultan máis rendíbeis, o sector público pode producir o ben ou servizo aínda sen darse os criterios de eficiencia.

O mercado educativo está sometido a este debate, como se analizará na Unidade Didáctica 5. Algúns mecanismos de mercado introducidos na educación son os cheques unido á libre elección de escola. As familias escollen escola e os colexios compiten por cubrir a cota máxima de estudantes para obter máis recursos. A idea mercantilizada deste sistema é que os colexios malos quedarían sen estudantes. Existen unha serie de cuestións a resolver neste ámbito.

- Canta liberdade teñen os colexios para a elaboración do currículo?
- Poden encargarse da contratación do profesorado?
- Como seleccionan ao alumnado cando hai exceso de demanda?
- Poden as nais e pais aportar recursos extra?
- Como poden informarse as familias das diferentes opcións educativas que dispoñen?
- Como poden valorar cal é a mellor?
- Como podemos medir a eficiencia do sistema educativo? E a **equidade**?

6. Os Obxectivos de Desenvolvemento Sustentable como bens públicos

Os Obxectivos de Desenvolvemento Sostible (ODS) son considerados bens públicos globais. Os ODS son unha axenda mundial adoptada polos Estados membros das Nacións Unidas en 2015 co obxectivo de abordar os principais desafíos sociais, económicos e ambientais aos que se enfronta o planeta. Os 17 ODS establecen metas claras e específicas para lograr un futuro sostible e inclusivo para todos.

Os ODS considéranse bens públicos globais porque o seu cumprimento non só beneficia a un país ou rexión en particular, senón que ten un impacto positivo en todo o mundo. Os desafíos globais como a pobreza, o cambio climático, a desigualdade e a falta de acceso a servizos básicos como a educación e a atención médica afectan a persoas de todo o mundo e, por tanto, requiren solucións globais. Os ODS son unha resposta a estes desafíos e promoven a cooperación e a colaboración global para abordalos.

Ademais, os ODS baséanse en principios de equidade, xustiza e respecto polos dereitos humanos, o que os converte en bens públicos globais que buscan mellorar a calidade de vida de todos os seres humanos no planeta, independentemente da súa orixe, xénero, raza ou localización xeográfica. A Axenda 2030 para o Desenvolvemento Sostible foi asinada en 2015 polos países membros de Nacións Unidas

Representa o compromiso internacional para afrontar os retos sociais, económicos e medio ambientais da globalización, poñendo no centro as persoas, o planeta,

a prosperidade e a paz, baixo o lema de «non deixar a ninguén atrás». Ademais, para que as axendas políticas sexan efectivas, é necesario que se involucren tamén outros actores relevantes, como a sociedade civil, o sector privado, a academia e as organizacións internacionais. É dicir, necesítase unha acción colectiva e coordinada que involucre a todos os actores relevantes para afrontar os bens públicos globais e alcanzar os obxectivos que se estableceron.

Débense coordinar os bens públicos globais cos bens públicos locais?

Si, é importante coordinar os bens públicos globais cos bens públicos locais para lograr unha xestión efectiva e sostible dos recursos naturais e sociais a nivel global e local.

Os bens públicos locais son bens ou recursos que benefician a unha comunidade ou rexión en particular, por exemplo a xestión da auga, a protección da biodiversidade ou a educación. Estes bens públicos locais están estreitamente relacionados cos bens públicos globais, xa que a súa xestión e protección poden ter un impacto directo na xestión e protección dos recursos a nivel global.

Por exemplo, a xestión sostible da auga nunha comunidade local pode contribuír á conservación dos ecosistemas acuáticos a nivel rexional e global. Da mesma maneira, a protección da biodiversidade nunha rexión pode contribuír á conservación da biodiversidade a nivel global.

Por tanto, é importante coordinar os bens públicos globais cos bens públicos locais para garantir a sustentabilidade e a protección dos recursos a longo prazo. Isto require dunha acción coordinada a nivel local e global, involucrando aos gobernos locais e nacionais, a sociedade civil, o sector privado e as organizacións internacionais. É dicir, necesítase unha colaboración estreita entre os diferentes actores e niveis de goberno para lograr unha xestión efectiva e sostible dos bens públicos a nivel global e local.

As axendas urbanas poden encadrarse na consecución dos ODS?

As cidades son fogar de máis da metade da poboación mundial e xeran unha gran parte do PIB mundial. As cidades tamén son responsables dunha parte significativa das emisións de gases de efecto invernadoiro, do consumo de enerxía e da xeración de residuos. Por tanto, as cidades son un foco chave para a acción na consecución dos ODS.

As axendas urbanas, como a Axenda Urbana da ONU-Hábitat e a Nova Axenda Urbana, establecen unha folla de roteiro para o desenvolvemento sostible das cidades e para a consecución dos ODS a nivel urbano. Estas axendas destacan a importancia da planificación urbana, a xestión dos servizos básicos, o acceso á vivenda alcanzable, a mobilidade sostible, a inclusión social e a participación cidadá no proceso de toma de decisións.

Por tanto, as axendas urbanas son unha ferramenta importante para encadrar a consecución dos ODS nas cidades e para abordar os desafíos globais a nivel local

AVALIACIÓN

Co obxectivo de afondar e poñer en práctica os contidos teóricos explicados nas sesións expositivas, dedícanse cinco horas interactivas para esta unidade didáctica. A representación desta unidade didáctica sobre o total da materia representa o 10 % da cualificación final. Nestas sesións interactivas realizaranse tres actividades que permitirán ao alumnado afondar en aspectos relacionados coa provisión e produción de bens públicos e a súa viabilidade. Antes de comezar cada actividade, formularanse unha serie de cuestións para poder repasar certos conceptos clave para entender e resolver as cuestións estipuladas. Neste sentido, as actividades desta unidade didáctica son as seguintes:

- A primeira actividade pretende familiarizar ao alumnado coa resolución de problemas dos bens públicos e coa súa clasificación en función da rivalidade e da exclusión e cales son as dimensións estatísticas que poden definir aos bens públicos. Concretamente, ao alumnado proporcionaráselle unha listaxe con bens públicos (puros e impuros) e privados e delimitarán se teñen características de rivalidade ou exclusión. A segunda parte da actividade consiste na análise estatística dos bens públicos e na delimitación e crítica dos criterios de eficiencia. Por exemplo: no caso da sanidade pública, un criterio de eficiencia é o número de pacientes por especialista. Que desvantaxes pode ter este indicador?
- A primeira actividade pretende proporcionar ao alumnado un mellor manexo da información e fontes de datos sobre as facendas públicas e o traballo en equipo.
- A segunda actividade pretende abrir debate sobre a privatización dos bens públicos subministrados polos Estados e analizar cales son as consecuencias sociais, económicas e políticas. Este debate realizarase ao finalizar os contidos do punto 5 desta UD.

Esta actividade pretende motivar o espírito crítico do alumnado e comprender as dificultades para determinar cales son os criterios de eficiencia. Tamén pretende avaliar a competencia transversal de razoamento crítico.

- A terceira actividade consiste na aplicación dos Obxectivos de Desenvolvemento Sostible nas facendas locais. O alumnado deberá traballar en grupos de 4 persoas para especializarse nun ODS e nos indicadores que se deseñan nas Axendas Urbanas. Empregarán Axendas Urbanas reais e afondarán no sistema de indicadores e nas súas limitacións. Esta actividade require traballo autónomo e traballo na aula. As instrucións daranse na actividade interactiva e o profesorado, unha vez delimitado os grupos, a axenda urbana e o ODS irá polos distintos grupos avaliando a distribución de tarefas. Unha persoa de cada un dos grupos será responsable da elaboración dun acta de traballo onde se detallan as tarefas desenvolvidas nominalmente, as dificultades, conflitos e retos e a súa resolución. O tempo autónomo para a elaboración da actividade son 4 horas.

Esta actividade avalía as seguintes competencias: analizar os problemas no sector público e os retos futuros dos Estados de Benestar; familiarizar o

alumnado coas fontes estatísticas e bibliográficas dispoñibles para o estudo da facenda; e avalía as competencias transversais sistémicas de estimulación intelectual e resolución de problemas.

Esta unidade didáctica aválase en tres momentos temporais: inicial, intermedio e final:

- Ao inicio da unidade didáctica, realizaranse unha serie de preguntas para avaliar o nivel previo de coñecementos do alumnado. Esta avaliación realízase individualmente e por escrito.
- A avaliación intermedia ten lugar ao longo de toda a unidade didáctica. A través da estimulación do alumnado compróbase o seu nivel de comprensión e aclarar dúbidas, fomentar a participación activa e reforzar os contidos. O docente realizará unha avaliación de cada grupo de traballo, así como de cada integrante, ben a través de actas, ben a través da observación o da participación, oral ou escrita. Para iso emprégase a lista de cotexo para avaliar os traballos. Cando o traballo se desenvolva na aula o docente tamén avaliará a partir da observación como é traballo en equipo.
- Por último, a avaliación final realízase unha vez rematada a materia, para valorar o grao de cumprimento dos obxectivos e de adquisición de coñecementos e capacidades por parte do alumnado. Esta avaliación realízase a partir do exame final.

BIBLIOGRAFÍA

- AFONSO, W. (2021). Planning for the Unknown: Local Government Strategies from the Fiscal Year 2021 Budget Season in Response to the COVID-19 Pandemic. *State and Local Government Review*, 53(2), 159-171.
- ALBI, E., González-Páramo, J. M., Urbanos, R. M., & Zubiri, I. (2017). *Economía Pública I (4ªed.)*. Barcelona: Ariel.
- CONDE-RUIZ, J. I. (10 de 12 de 2014). Mejorando la corresponsabilidad fiscal de las Comunidades autónomas: ¿ceder el 100% del IRPF? *Nada es Gratis* .
- CÓRDOBA, C., FARRIS, M., & ROJAS, K. (2017). Discussing school socioeconomic segregation in territorial terms: the differentiated influence of urban fragmentation and daily mobility. *Investigaciones Geográficas*(92), 34-50.
- CUETO, B., RODRÍGUEZ, V., SUÁREZ, P., DAVIA, M. Á., LEGAZPE, N., & FLORES, R. (2019). *Transmisión intergeneracional de la pobreza*. Fundación Foessa.
- El Observatorio Social de la Fundación «la Caixa». (2022). *Radiografía de medio siglo de desigualdad en España*. Fundación «la Caixa».
- FERNÁNDEZ, C., GARCÍA, O., & GALINDO, E. (2017). *Escuela o barbarie. Entre el neoliberalismo salvaje y el delirio de la izquierda* (Tercera ed.). Tres cantos, Madrid, España: Ediciones Akal, S.A. .
- FORMICHELLA, M. M. (2011). Análisis del concepto de equidad educativa a la luz del enfoque de las capacidades de Amartya Sen . *Revista Educación*, 1(35), 1-36.
- FRIEDEN, J. A. (2007). *Capitalismo Global. El transfondo económico de la historia del siglo XX*. Barcelona: Editorial Crítica.

- FUNDACIÓN BBVA. (2014). *Informe Fundación BBVA-Ivie 2014. Crecimiento y competitividad. Los desafíos de un desarrollo inteligente*. Bilbao: Fundación BBVA.
- Ministerio de Educación y Formación Profesional. (2020b). *Sistema estatal de indicadores de la educación 2020*. Secretaría General Técnica.
- Open Government Partnership. (2020). *The open government partnership's work plan*.
- PICKETTY, T. (2019). *Capital e ideología* (Centro de Libros PAPF, SLU ed.). (D. Fuentes, Trad.) Barcelona: Editorial Planeta.
- ROSEN, H. S. (2008). *Hacienda Pública (7ª ed.)*. Madrid: McGraw-Hill/Interamericana de España.
- SABATINI, F. (2009). Social capital as social networks: A new framework for measurement and an empirical analysis of its determinants and consequences. *The Journal of Socio-Economics*, 38, 429-442.
- SÁNCHEZ-CARREIRA, M. D., & BLANCO-VARELA, B. (2023). Sustainable Development Goals from an Urban Perspective. En R. Brears, *The Palgrave Encyclopedia of Urban and Regional Futures*. Palgrave Macmillan. doi:10.1007/978-3-030-87745-3_77
- STIGLITZ, J. E., & ROSENGARD, J. K. (2015). *La economía del sector público (4ª ed.)*. Barcelona: Antoni Bosch.
- United Nations. (2015). Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development. *General Assembly Resolution A/RES/70/1*. Obtido de https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=E
- United Nations General Assembly. (2015). *Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development*.
- World Commission on Environment and Development. (1987). *Our Common Future*. Oxford: Oxford University Press.



Unha colección orientada a editar materiais docentes de calidade e pensada para apoiar o traballo do profesorado e do alumnado de todas as materias e titulacións da universidade

unidadesdidácticas
UNIVERSIDADE DE SANTIAGO DE COMPOSTELA