

# PRESENTACIÓN

---

El propósito de este libro es ofrecer al lector los fundamentos del análisis económico de la gestión pública, tanto desde una perspectiva teórica como aplicada, proporcionando un puente entre la formación tradicional en el área de la economía pública y las exigencias organizativas o de análisis, evaluación y toma de decisiones para la puesta en práctica de las políticas públicas. El estudio del papel del sector público en las economías de mercado se encuentra ampliamente consolidado desde hace bastantes décadas. La economía pública, utilizando el marco teórico de la moderna economía del bienestar, ofrece un método de análisis dirigido a identificar las potencialidades de la intervención pública en la corrección de los fallos del mercado y en la mejora de la distribución de la renta y la riqueza.

Sin embargo, como nos muestra la realidad, y nos señala la teoría de la elección pública, surgen serias limitaciones prácticas a esas intervenciones, fundamentalmente como consecuencia de los conflictos de interés existentes en la actuación pública y las restricciones, políticas, jurídicas o económicas, de la misma. Para la gestión pública son primordiales los aspectos asociados al comportamiento organizativo y gerencial del sector público, tanto desde el punto de vista de su funcionamiento interno como desde el de su actuación como institución económica a través de sus diversas organizaciones.

El estudio de la forma en que el sector público lleva a cabo sus actuaciones, incluida la elección y control de los instrumentos de intervención más eficaces, y la posibilidad de mejorar la eficiencia del mismo a través de la búsqueda de respuestas a los problemas de coordinación e incentivos presentes en su comportamiento organizativo, conforman uno de los tres pilares fundamentales de lo que podemos definir como Economía de la Gestión Pública. En el ámbito privado, y sobre todo en el empresarial, enfoques análogos han permitido desarrollar una

teoría económica de las organizaciones, que complementa la teoría microeconómica neoclásica al incluir las decisiones organizativas internas de las empresas.

La extensión, en las últimas décadas, de la literatura sobre teoría económica de las organizaciones al territorio del sector público ha abierto un amplio campo de estudio, fructífero y esencial para poder conocer con rigor qué se encierra tras los comportamientos de los sectores públicos en las economías avanzadas y alcanzar así propuestas válidas para su reforma. Este estudio ha de adaptarse a las características institucionales y los condicionantes propios de las administraciones públicas y ser consistente con el análisis del papel de lo público en una economía moderna ofrecido por la economía pública.

Un segundo pilar sobre el que descansan los trabajos de Economía de la Gestión Pública tiene que ver con el enorme avance de las técnicas cuantitativas, tanto de índole experimental como empírica, dirigidas a la evaluación del impacto económico de las actuaciones públicas. Igualmente, este pilar reúne el desarrollo de las técnicas más tradicionales de análisis y selección de proyectos públicos, como el análisis coste-beneficio o coste-efectividad. La evaluación de las políticas públicas resulta determinante en el conocimiento de su mérito y credibilidad, facilitando el control social de las mismas.

El tercer pilar de un buen desarrollo y conocimiento de la gestión de lo público se encuentra en la utilización de nuevas técnicas que acerquen a las estructuras burocráticas tradicionales hacia situaciones de “cuasi-mercado”, o al menos de cierta competencia con la empresa privada o entre organizaciones públicas. Este terreno también incluye el análisis de la participación del sector privado en actividades relativas a la provisión de bienes y servicios colectivos, bajo una imprescindible supervisión pública. La denominada colaboración público-privada ha situado al sector público, especialmente durante los últimos años, ante nuevos retos de indudable trascendencia política y económica e inevitables implicaciones para la gestión pública.

La Gestión Pública, en una primera aproximación, se ocupa de alcanzar de la mejor forma posible los fines colectivos de una sociedad, con la utilización bien gestionada de los instrumentos más adecuados, dentro de las restricciones políticas, presupuestarias y legales, eligiendo entre las alternativas existentes, en escenarios con dificultades de información, así como lograr la garantía de que las políticas públicas resulten consistentes y creíbles en el tiempo. En este sentido, uno de sus objetivos principales es transformar las clásicas administraciones públicas burocráticas en organizaciones más eficientes al servicio directo del ciudadano.

Todos estos asuntos se estudian en las páginas siguientes desde un punto de vista preferentemente económico, sin olvidar que la gestión pública también es

objeto de atención académica por la Ciencia Política y la Sociología, por el Derecho, especialmente por el administrativo, y en general por las ciencias de la Administración Pública. De aquí que creamos que este texto puede resultar útil en los estudios de Economía y Administración de Empresas, y también a personas cuya especialización sea en Ciencias de la Administración o en Ciencias Políticas y Sociología, en Derecho Administrativo, o para la formación gerencial en el ámbito de las Administraciones Públicas, en cursos de postgrado y más ampliamente para todos los interesados, profesionalmente o no, en la actividad pública.

## El contenido del libro

A lo largo de sus siete capítulos, el texto desarrolla los elementos principales de lo que hemos considerado son las cuestiones fundamentales de la Economía de la Gestión Pública. En este libro, tras enlazar los componentes centrales de la Economía y la Gestión Públicas (capítulo 1), se tratan los temas básicos y más tradicionales de la gestión de las organizaciones (capítulo 2), sin olvidar los asuntos relativos a los presupuestos, el control y la transparencia en el sector público, al igual que los aspectos macroeconómicos de la estabilidad presupuestaria (capítulo 3). A la vez se tiene muy en cuenta la gestión de recursos humanos en las organizaciones públicas (capítulo 5).

Una característica diferencial de este libro es prestar una atención muy específica a otros asuntos también marcadamente esenciales para la Gestión Pública de la actualidad. Para ello, hemos reclamado la colaboración de especialistas destacados en estos otros asuntos. Así, el capítulo 4, redactado por Daniel Santín, de la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales de la Universidad Complutense de Madrid y gran conocedor del tema, abarca exhaustivamente todas las posibilidades que ofrece la Evaluación de Políticas Públicas para mejorar la toma de decisiones y el comportamiento públicos.

En esta misma línea diferencial, en la parte final del texto, y con un capítulo 6 que explica brevemente las nuevas técnicas o instrumentos más actuales de Gestión Pública, se ofrece, en el capítulo 7, tras una introducción general al tema, el análisis y valoración de grandes expertos acerca de la concertación y la participación, o colaboración, público-privada en la provisión de bienes y servicios públicos.

Este asunto, que es de importante actualidad dadas sus potencialidades y riesgos, especialmente en periodos de crisis económica y de las finanzas públicas, se desarrolla en tres partes, centradas en la aplicación en España de lo más

relevante de esa relación público-privada. La razón de esta atención especial a estos tipos de colaboración entre los sectores público y privado se basa en su interés analítico, y político, para la práctica de la Gestión Pública en nuestro país. Antonio Jesús Sánchez de la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales de la Complutense de Madrid se adentra en el tema de la concertación de las administraciones públicas españolas con el sector privado en la educación no universitaria. Rosa Urbanos, también de la misma Facultad de Ciencias Económicas de la Complutense de Madrid, junto con Ricard Meneu, de la Fundación Instituto de Investigación en Servicios de Salud, expertos principales en el área de Economía de la Salud, tratan de la colaboración público-privada en la sanidad de España. José Manuel Vassallo, de la Escuela Superior de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos de la Universidad Politécnica de Madrid, con gran experiencia y conocimiento de este tema, trata del mismo asunto en relación con la provisión de infraestructuras españolas.

Para terminar, aclarar que si queremos que la actividad estatal promueva, en la práctica, el bienestar social, hay que ocuparse de su funcionamiento, o sea de la gestión de lo público, dadas las dificultades que surgen en las intervenciones públicas. En este libro (que termina con una bibliografía que incluye las referencias usadas y un listado no exhaustivo de otras publicaciones), se trata, en esencia, de presentar las bases más convenientes para la renovación de la gestión pública y, por tanto, para la mejora de las Administraciones Públicas, como medio de generar más valor para la sociedad. Se logra así un complemento imprescindible de los enfoques seguidos por la economía del sector público.

En definitiva, la Economía Pública respalda la actuación estatal como un remedio potencial de los “fallos” o defectos del mercado, incluyendo además criterios de equidad junto a los de eficiencia. Sin embargo, la intervención pública tiene sus propias deficiencias, siendo ciertamente imperfecta. Hay que preocuparse por el funcionamiento de la organización estatal y de las políticas públicas, o sea de la gestión de lo público. Con una Gestión Pública renovada se avanza en la mejora de la actividad de las Administraciones Públicas, añadiéndole valor y transparencia con el fin de lograr un mejor servicio al ciudadano.

## Agradecimientos

Deseamos expresar nuestra deuda con numerosos compañeros de muy diversas especialidades que, a lo largo de los años, han contribuido con su trabajo a nuestro conocimiento sobre Gestión Pública y a que este libro, y otras publicaciones anteriores, se hayan hecho realidad. Igualmente, los estudiantes de las

asignaturas de grado y licenciatura relativas a la Gestión Pública, o los asistentes a los diversos cursos impartidos de formación de funcionarios y consultores, de máster o de doctorado, nos han ofrecido, con su paciencia e interés, comentarios y críticas que han resultado fundamentales para la mejora de los materiales que componen el texto. Quede explícito nuestro agradecimiento.

Por último, aunque con especial importancia, queremos subrayar nuestra deuda de gratitud por el apoyo imprescindible que la Fundación Ramón Areces nos ha ofrecido para desarrollar el proyecto de investigación del que ha surgido este libro.

*Emilio Albi Ibáñez*  
*Jorge Onrubia Fernández*