

## FINANZAS PÚBLICAS – BIENES PÚBLICOS: CASO DE ANÁLISIS LAS VACUNAS CONTRA EL COVID-19 COMO BIENES PÚBLICOS EN ARGENTINA

Luisina Orlando - 2022

### Antecedentes teóricos

En términos económicos, dentro del campo de las finanzas públicas, podemos distinguir dos tipos de bienes, los bienes públicos y los bienes privados. Los *bienes públicos* se denominan así no en función de quien los provee, sino que cumplen con dos características esenciales: el consumo no rival y la imposibilidad de exclusión. Los *bienes privados*, en cambio, son rivales en el consumo (si los consume una persona no los puede consumir otra) y tienen posibilidad de exclusión (se puede privar a una persona de consumir ese bien).

En el caso de los bienes públicos, la imposibilidad de exclusión hace que falle el mercado, ya que el mercado se basa en la posibilidad de exclusión. “No se pierde nada y se gana mucho cuando los consumidores son excluidos, a menos que paguen” (Musgrave, 1993, p. 8). El consumo no rival hace que sea ineficaz que el mercado intervenga sobre los bienes públicos, ya que, si la participación de una persona en los beneficios no reduce los que están disponibles para los demás, sería ineficaz excluir a un consumidor. “Por lo tanto, la aplicación de la exclusión no sería deseable, aun cuando fuera fácilmente realizable”. (Musgrave, 1993, p. 8)

En estos casos el gobierno tiene que intervenir ya que surgen problemas que requieren la corrección pública, en este caso por la vía de la provisión presupuestaria.

Los bienes públicos pueden ser producidos por empresas privadas y vendidos por el gobierno, o pueden producirse bajo la dirección pública. Por otro lado, si decimos que son provistos públicamente, significa que se financian por medio del presupuesto y son puestos a disposición libres de cargas directas. No importa cómo sean producidos. (Musgrave, 1993)

Asensio (2012) explica que cuando hablamos de bienes públicos aludimos a la idea de *bienes públicos puros*, en los que no es posible verificar la exclusión y el consumo es no rival; sin embargo, nos encontramos ante situaciones con variables grados de impureza, por lo que podremos aludir a *bienes públicos impuros* o *mixtos*, en tanto la mayor o menor cercanía con los casos polares nos colocará ante los bienes “*cuasi-públicos*” o “*cuasi-privados*”. En el caso de los bienes mixtos, “si bien hay un consumo conjunto, la calidad de tal consumo se deteriora con el aumento de los que acceden al mismo, apareciendo así cierta rivalidad. Es el caso de *bienes congestionables* o *bienes con congestión* [...]” (Asensio, 2012, p. 46)

Es difícil encontrar casos puros de bienes públicos, por lo que estaremos frente a una larga lista de bienes mixtos que serán igualmente financiados con el presupuesto público. Esto ocurrirá porque el Estado visualizará como preferible su prestación. Es el caso de los bienes *preferentes*, un bien privado en el cual se entiende pertinente su suministro público. (Asensio, 2012)

Con respecto a las externalidades, Asensio (2012) analiza el caso de una campaña de vacunación diciendo que, si bien los efectos de protección contra la enfermedad son

incorporados por el receptor individual de la dosis, toda la sociedad queda protegida del contagio eventual en tanto evita que la enfermedad aparezca o se propague. Toda la sociedad ha recibido los beneficios externos de una campaña de vacunación.

### **Las vacunas contra el Covid-19 como bienes públicos en Argentina**

Al estallar la pandemia a causa de la propagación del virus covid-19, se puso a consideración que la vacuna contra el Covid-19 sea de bien público, es decir que sea suministrada de manera colectiva, no permitiendo la rivalidad en el consumo, estando disponible para el conjunto de la población y generando para toda la sociedad los beneficios externos de la vacunación.

En este sentido, y considerando que efectivamente en Argentina se decidió su suministro colectivo, financiando el mismo con fondos del Estado, podría considerarse a la vacuna como bien público. Sin embargo, en ningún caso podría considerarse como un bien público puro, sino que sería un bien público impuro o mixto. Esto porque a pesar de ser suministrada colectivamente, sabiendo que las personas que reciban la misma estarán generando externalidades positivas para el resto de los habitantes, evitando que el virus se propague; se estará frente a cierta rivalidad generada por la congestión (la cantidad de vacunas demandadas a nivel global hizo que no fuera posible su disponibilidad para toda la población al mismo tiempo), además de llevar esto a cierto grado de exclusión (se decidió dar prioridad a personas con factores de riesgo, excluyendo al resto, mientras se avanzaba progresivamente a todo el conjunto de la sociedad).

Pero esta rivalidad y esta exclusión no fueron más que circunstancias creadas por la gravedad de la situación, en medio de tal emergencia, fue imposible contar con dosis de la vacuna para el total de los habitantes al mismo tiempo. Sin embargo, la intención del Estado era proveer de esta vacuna a los ciudadanos en su conjunto, tan pronto como estuvieran disponibles. La exclusión de ciertos grupos al principio no fue más que una estrategia, para luego llegar al resto de la sociedad en su inmunización.

También podría decirse que la vacuna fue considerada por el Estado argentino como un bien preferente ya que, en cierto momento, el país y muchos otros, establecieron como obligatorio el contar una o dos dosis de la misma para viajar o para circular a nivel local. Esto sucedió debido a que, a pesar de ser dispensada de manera gratuita, muchos evitaban recibir la misma por considerarlo riesgoso ante la falta de certezas sobre la seguridad de las vacunas, entre otras razones. De esta manera el Estado intervino al juzgar la vacuna como un bien necesario, que de no imponerse como obligatorio, no sería recibido por los habitantes en las dosis indicadas para proteger al colectivo de la enfermedad de una manera eficiente.

Asimismo, la vacuna, más allá de ser producida por laboratorios privados o no, podría considerarse como un bien privado preferente si se tiene en cuenta que fue rival en el consumo (ya que si una persona la recibía había una dosis menos para el resto debido a la escasez en su disponibilidad) y su exclusión fue posible por la misma razón de congestión (ya que se dio prioridad a los grupos de riesgo excluyendo al resto de la población hasta más tarde). Y podría mencionarse, en la misma línea, que el Estado lo consideró un bien preferente y que decidió intervenir adoptando una actitud paternalista, para no exponer este

bien necesario para la población a las condiciones del mercado, lo que hubiera generado que sólo quienes pudieran y estuvieran dispuestos a pagar por la vacuna, la recibieran. Posiblemente en ese caso, los índices de mortalidad y de propagación del virus hubieran sido mucho mayores a nivel nacional, y hubiera causado estragos en los sectores más vulnerables de la sociedad, como el grupo de adultos mayores y la clase socio-económica menos favorecida.

Es que como dice Stiglitz (op cit, 1996) si no hubiera fallos en el mercado ni bienes preferentes lo único que tendría que hacer el Estado es ocuparse de la distribución de la renta (recursos). El sistema de empresa privada garantizaría que los recursos se emplearían eficientemente. Pero como no existe eso el Estado debe intervenir para lograr lo que en Finanzas se denomina “segundo mejor” y debe hacerlo en sentido de proporcionar un remedio al fallo de mercado de modo de alcanzar un óptimo de Pareto, o como vulgarmente se dice que el Estado sea EFICIENTE. (Virgolini, 2022, p. 47)

Es por esto que el Estado intervino evitando que haya comercialización privada de la vacuna. Se decidió que sea un bien público para que no quede a merced del mercado la distribución de las vacunas, teniendo en cuenta la gravedad del asunto. Dejar que en manos del mercado las vacunas hubiera sido permitir la exclusión absoluta y la inmunidad sólo para aquellos que pudieran pagar el precio de la misma y hubiera ocurrido lo que Asensio (2012) denomina el riesgo del “zorro en el gallinero”. (p. 49)

La eficiencia, entonces, el mayor grado de bienestar social, en medio de la congestión causada por la emergencia, se produce dando prioridad a los grupos que presenten factores de riesgo, sin la posibilidad de exclusión con respecto a ellos, y llegando progresivamente a todos los grupos, hasta abarcar al total de la población.

Asimismo, aunque el principal beneficiario de una vacuna sea la persona protegida y el coste marginal de vacunar a una persona más sea significativo, los beneficios de la vacunación general para la salud pública -la disminución de la incidencia de la enfermedad y posiblemente su erradicación- son beneficios de los que no puede excluirse a nadie. (Stiglitz, 2000, p. 156)

Se concluye, de esta forma, que las vacunas contra el covid-19 constituyeron bienes públicos impuros en Argentina, a causa de la congestión que generó rivalidad en el consumo.

### **Referencias bibliográficas**

Asensio Miguel Angel (2012). Finanzas Públicas. Editorial Osmar D. Buyatti. Buenos Aires.

Musgrave Richard y Musgrave Peggy (1993). Hacienda Pública Teórica y Aplicada. Ediciones Mc Graw Hill. Buenos Aires.

Stiglitz, J. (1988). La economía del Sector Público. Antonio Bosch Editor. Buenos Aires.

Virgolini Edmundo (2022). Publicación Cátedra de Finanzas Públicas. Facultad de Ciencias Económicas y Estadística Universidad Nacional de Rosario. Santa Fe.