

Economía de los Servicios Públicos e Innovación

Tema 01. Regulación Tradicional de los Servicios Públicos



Daniel Díaz-Fuentes

Judith Clifton

DPTO. DE ECONOMÍA

Este tema se publica bajo Licencia:

[Creative Commons BY-NC-SA 3.0](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0/)

Conceptos sobre la economía y la gestión de servicios públicos:

- La naturaleza de los bienes y servicios públicos
- Triangulación pública: Consumo. Distribución. Decisión.
 - Los servicios públicos en la UE: Servicios de Interés General
- Evaluación de los servicios públicos por áreas: Control, Financiación, Organización, Producción; y niveles de: Decisión, Información, Principios y Propiedad.
- Relación triangular: Estado, Proveedores y Ciudadanos como consumidores de Servicios Públicos.
 - Regulación tradicional.
 - Competencia y propiedad en el mercado
 - Monopolio y contratos
 - Competencia por el mercado (o el monopolio u oligopolio). Ventajas, desventajas y condiciones de aplicación.
- Propiedad. Incentivos. Marco de aplicación. Instituciones Regulatorias y de control
- Modelo de regulación tradicional europeo y transición al “Estado Regulador”

Naturaleza de los bienes y servicios públicos

Bienes Públicos (*Bienes preferentes, impuros, club goods, bienes comunes*)

El mercado no proveería los mismo, o su provisión sería insuficiente socialmente.

- No rivalidad en el consumo
- Imposibilidad de exclusión (Samuelson)

Seguridad – defensa – justicia – sanidad – educación.

Contribuciones al análisis de los bienes públicos internacionales: Inge Kaul – PNUD <http://www.ingekaul.net/>

	RIVAL	NONRIVAL
EXCLUDABLE	QUADRANT 1^a Examples: • Milk • Land • Education	QUADRANT 2 Examples: • Research and development • Noncommercial knowledge (such as the Pythagorean theorem) • Norms and standards • Property rights regimes • Respect for human rights • Television signals
NONEXCLUDABLE	QUADRANT 4 Examples: • Atmosphere • Wildlife	QUADRANT 3^b Examples: • Moonlight • Peace and security/conflict • Law and order/anarchy • Financial stability/excessive financial volatility • Economic stability/flagging growth • Growth and development potential (such as an educated workforce) • Efficient/inefficient markets • Communicable diseases spreading/controlled or eradicated

	RIVAL	NONRIVAL	
	QUADRANT 1 PRIVATE GOODS • Milk • Land • Education	QUADRANT 2 2A NONRIVAL GOODS MADE EXCLUSIVE • Patented knowledge of manufacturing processes • Cable and satellite television	
EXCLUSIVE		2B NONRIVAL GOODS KEPT OR MADE NONEXCLUSIVE • Public television • Property rights regimes • Norms and standards • Noncommercial knowledge (such as the Pythagorean theorem) • Respect for human rights • As yet unknown "bads" (such as undiscovered pollutants)	NONEXCLUSIVE
	PRIVATE DOMAIN	PUBLIC DOMAIN	
	QUADRANT 4 4A RIVAL GOODS MADE (PARTIALLY) EXCLUSIVE • Atmosphere: air pollution permits • Fish stocks: fishing quotas • Toll roads	QUADRANT 3 PURE PUBLIC GOODS • Moonlight • Peace and security/conflict • Law and order/anarchy • Financial stability/excessive financial volatility • Economic stability/flagging growth • Growth and development potential (such as an educated workforce) • Efficient/inefficient markets • Communicable diseases spreading/controlled or eradicated • Knowledge embodied in pharmaceutical drugs	
		4B RIVAL GOODS KEPT OR MADE NONEXCLUSIVE ^a • Atmosphere • Wildlife such as fish stocks • Public parks and nature reserves • Basic education and health care for all	

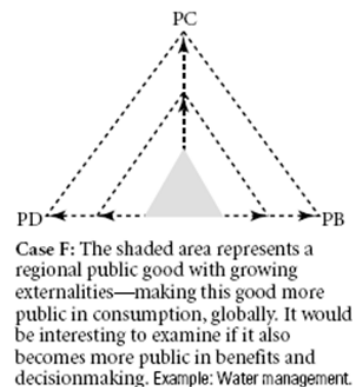
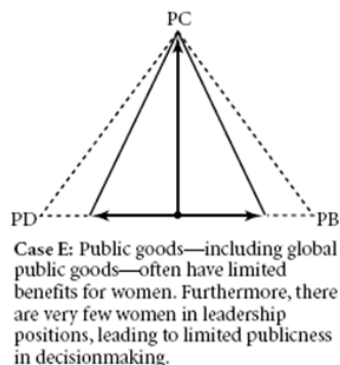
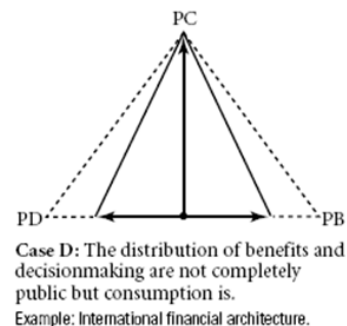
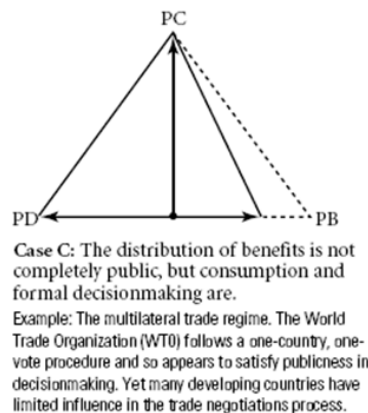
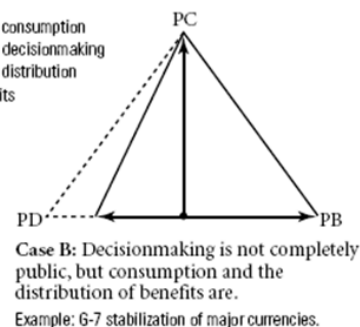
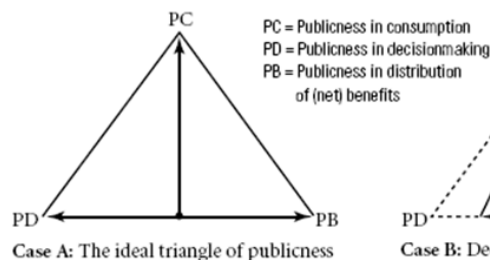
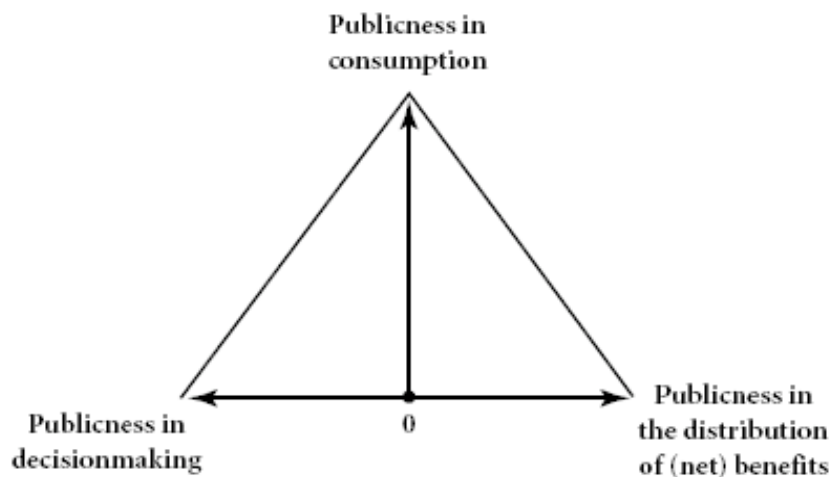
Es importante la exclusividad y la no rivalidad en el consumo

Las propiedades de (no) rivalidad en el consumo y (no) exclusividad en los beneficios del consumo no determinan o definen automáticamente la naturaleza pública o privada de un bien o servicio.

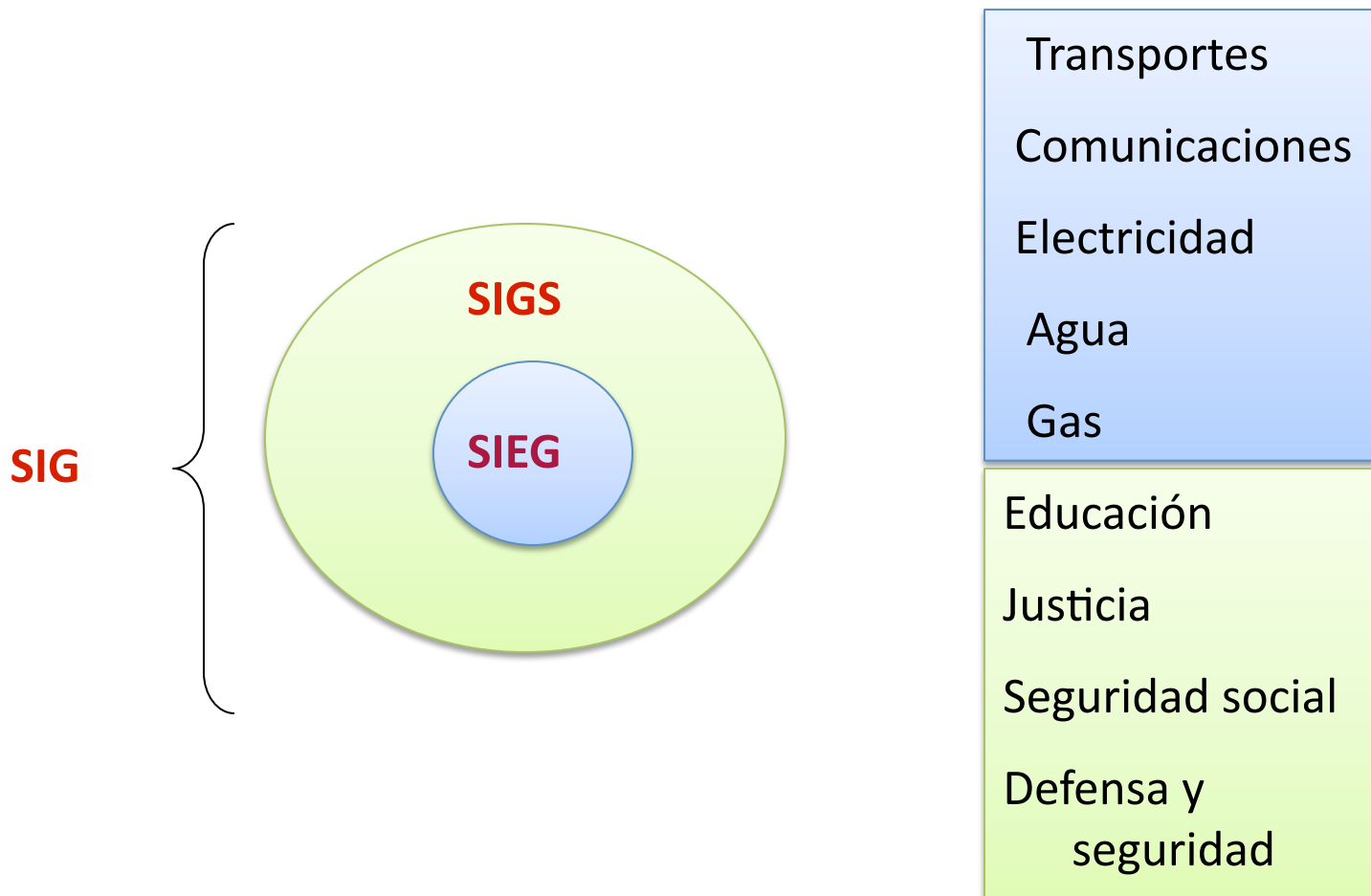
El carácter “Público” o “privado” son en muchos, sino en la mayoría de ellos, una decisión de política o decisión pública

Algunos servicios presentan características que se corresponden con el carácter público o privado. En todos los casos es importante distinguir entre bienes que tienen un potencial como servicios públicos (no rivalidad y no exclusividad) y que son de facto públicos (no-exclusivo y disponible a todos para su consumo)

Triangle of publicness



Servicios Públicos en la UE: Servicios de Interés General



Fallos Públicos o Fallos del Estado

Los políticos y los burócratas son egoístas, o maximizan su propio interés (Banerjee, 1997)

Los fallos del Estado (intervención pública) son más importantes que los fallos del mercado (Beesley, 1992)

Los costes de transacción son mayores en el sector público que en el privado (Dixit, 1996)

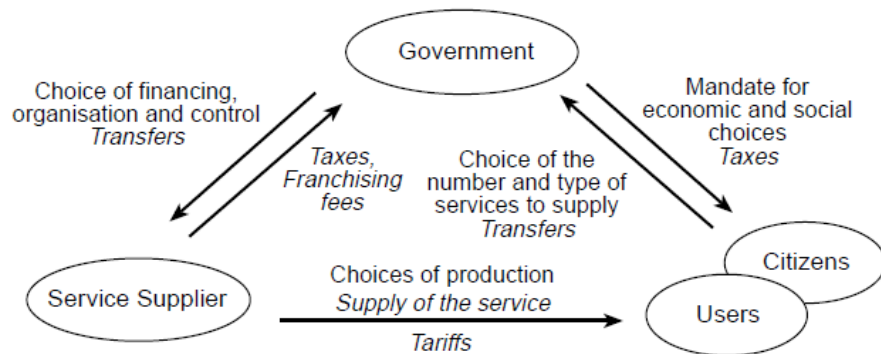
La regulación y los contratos-concesiones son necesariamente imperfectos (Hart *et al.*, 1997) y, por ello, lo más conveniente es privatizar-externalizar tanto como sea posible (Shleifer, 1998)

Áreas de evaluación de los servicios públicos: Supervisión, Financiación, Organización, Producción. Niveles relevantes: Decisión, Información, Principios orientativos, Propiedad.

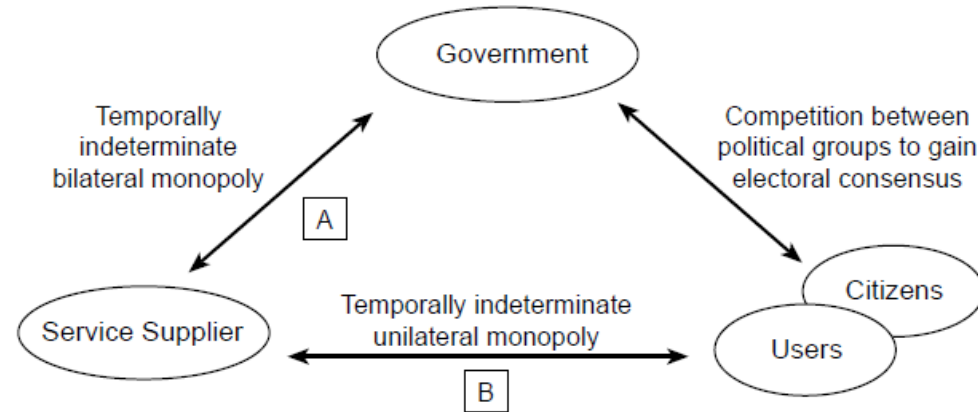
Niveles/ Área	Decisión	Información	Principios orientativos	Propiedad
Control/ Supervisión	Política	Técnica y jurídica	Calidad. Bienes públicos. No discriminación	Significativa si el control interno es necesario
Financiación	Política	Económica	Calidad, promoción de bienes preferentes y equidad	No significativa
Organización	Política	Económica	Eficiencia en asignación	Significativa
Producción	Empresarial - gestores y ejecutores	Gestión	Eficiencia corporativa: Beneficios	Significativa para la eficiencia pero no para la eficacia de los servicios

Relación triangular de los servicios públicos

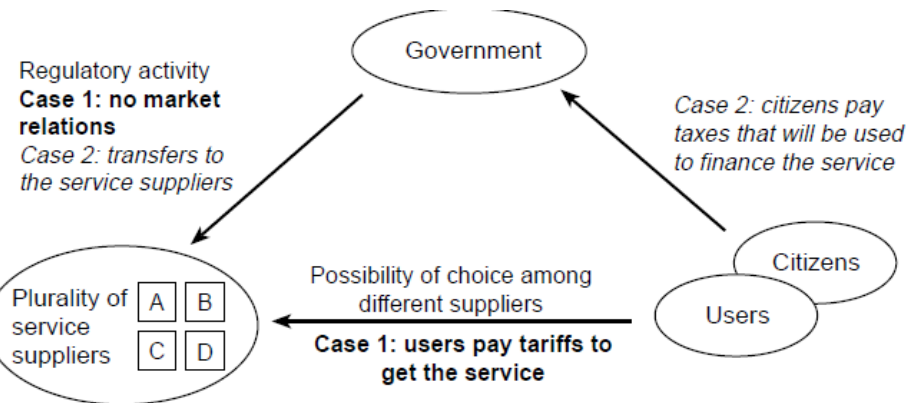
Modelo tradicional



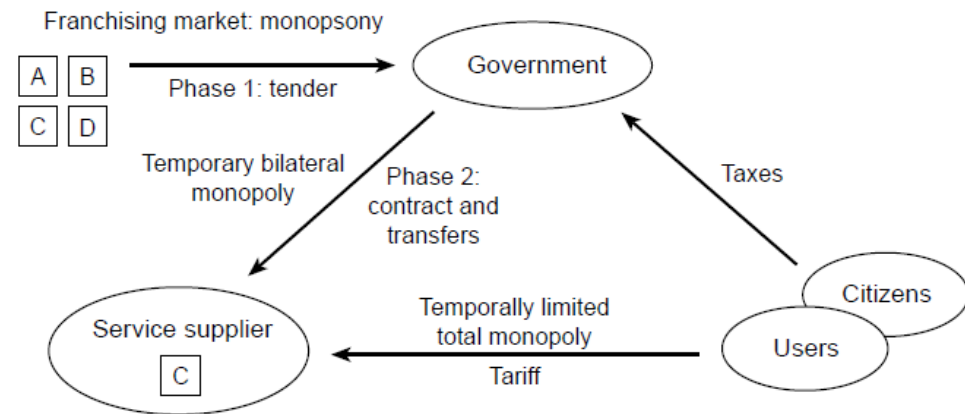
Monopolio temporal



Competencia en el mercado 1. tarifas 2. transferencias



Competencia por el monopolio



Monopolio público y privado: justificaciones tradicionales y modernas

- Tan sólo un productor-proveedor es capaz de explotar las economías de escala (Chandler, 1990).
- En aquellos casos en los que hay una integración hacia arriba y abajo, tan sólo una empresa se puede beneficiar de las economías de la integración vertical (Vickers & Yarrow, 1998). La internalización de actividades también reduce los costes de transacción (Williamson, 1975).
- Si hay economías de alcance, un sólo productor puede reducir costes (Chandler, 1990; Baumol et al, 1982)
- Dado que el productor no tiene limitaciones en el tiempo, no incurre en los costes de transacción que surgen cuando cambian las regulaciones del mercado o cuando el proveedor es reemplazado (Vickers & Yarrow, 1988).

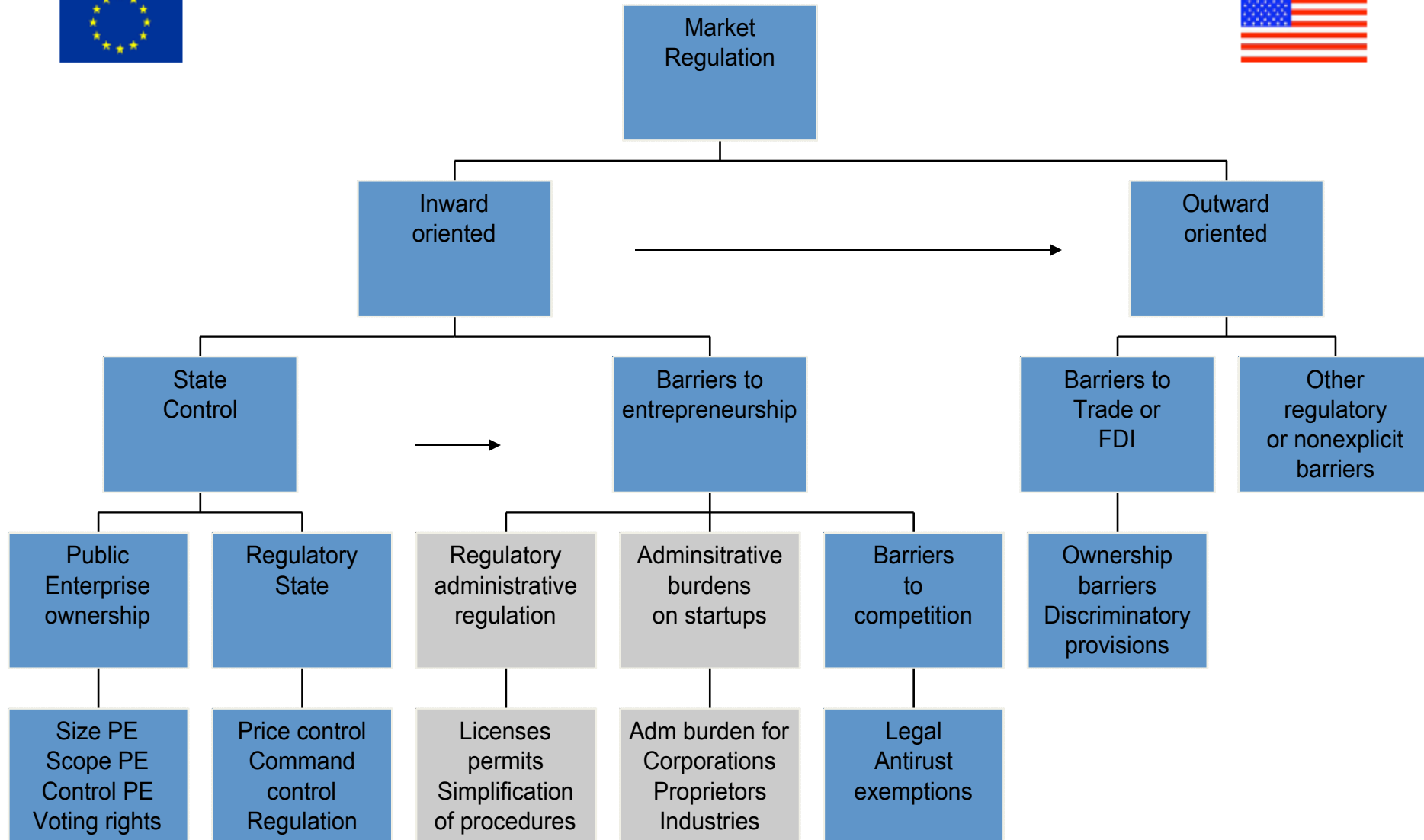
Estructura del mercado, ventajas, desventajas aplicadas a los servicios públicos

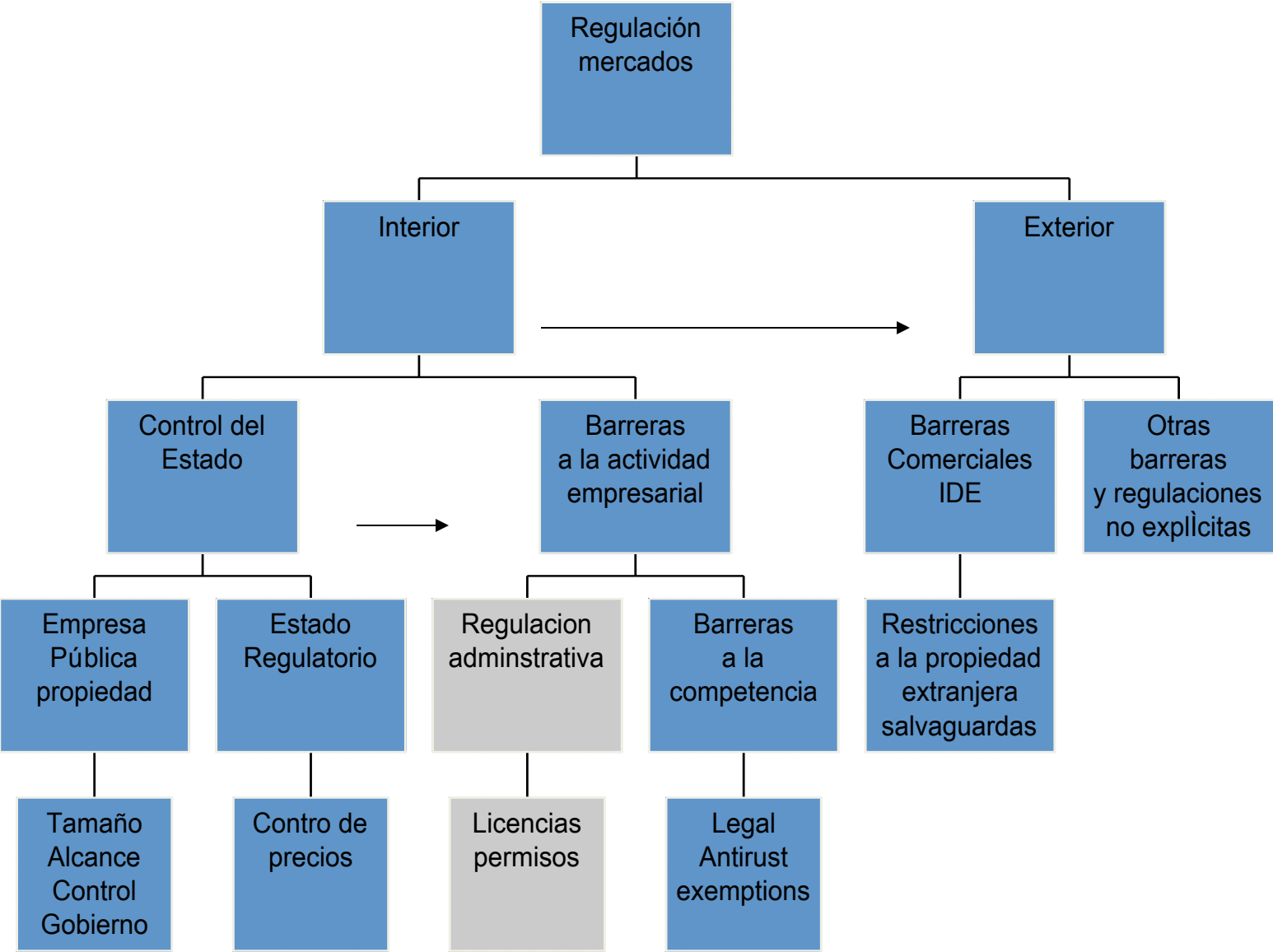
Forma	Ventajas	Desventajas	Condiciones de aplicación
Monopolio público	Economías de escala Economías de alcance Economías de integración vertical Ausencia de costes de transacción Ausencia de costes de transición Reinversión pública de beneficios Inversiones financieras no rentables en infraestructuras sociales	Los usuario no tienen opciones Politización Incentivos limitados a la eficiencia productiva Reducida autonomía en la gestión Potencial apropiación de la renta de los usuarios	Sub aditividad de las funciones de costes Barreras a la entrada económicas e institucionales Elevados costes hundidos Homogeneidad temporal y regional de la demanda y el mercado
Monopolio privado	Economías de escala Economías de alcance Economías de integración vertical Ausencia de costes de transacción Ausencia de costes de transición	Los usuario no tienen opciones Rentas monopolísticas Apropiación del excedente de la renta de los usuarios Menor eficiencia asignativa Incentivos limitados a la eficiencia	Sub aditividad de las funciones de costes Barreras a la entrada económicas e institucionales Elevados costes hundidos Homogeneidad temporal y regional de la demanda y el mercado
Competencia en el mercado	Posibilidad de elección Incentivos competitivos a la eficiencia y la innovación Menores costes de regulación	Du-Multiplicación Mayores costes de transacción Bajo control de los servicios Baja protección de los ciudadanos y usuarios	Ausencia de barreras a la entrada Ausencia de costes hundidos – posibilidad de salida Imposibilidad de colusión o que una empresa afecte al mercado
Competencia por el mercado	Posibilidad de explotar economías ..del monopolista Selección de las empresas más eficientes	Costes de transacción No hay elección Selección de las empresas más corruptas	Condiciones de conestabilidad Posibilidades de una estructura de oferta plural.

Políticas públicas para la regulación de los mercados de servicios públicos

Forma	Propiedad de las empresas	Propiedad de la infraestructura y red	Incentivos a la eficiencia	Cumplimiento	Mecanismos de control	Regulación
Monopolio	Pública	Pública o controlada	Contratación pública Transparencia en los costes Criterios de competencia	Regulación independiente Autonomía de la empresa de la política	Control interno de la empresa Participación de los usuarios y ciudadanos	Control estatal de la empresa Autoridad sectorial Defensor del usuario
Competencia en el mercado	Pública Privada Mixta	Pública o controladas si la red es utilizada por más de una empresa	Posibilidad de incrementar las cuotas de mercado	Codificación de los mínimos de calidad y obligaciones de servicios	Protección de la competencia Información al usuario	Autoridad de competencia Defensor del usuario Protección legal
Competencia por el mercado	Pública Privada Mixta	Publica (preferente)	Negociación Posibilidad de perder la concesión y,o su renovación	Separación (unbundling) Eliminación de barreras institucionales	Contratos de servicios	Gobierno o autoridad contratador Autoridad sectorial Defensor del usuario

Reforma regulatoria: de la empresa pública europea a las autoridades de regulación independientes

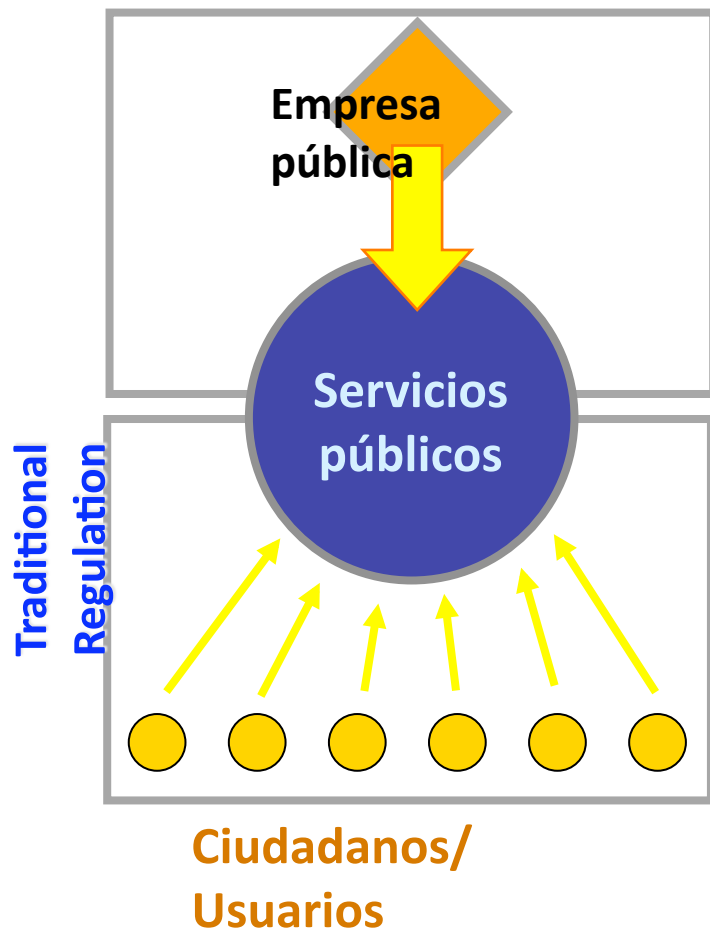




Reforma regulatoria: de la empresa pública la regulación independiente

Estado empresario

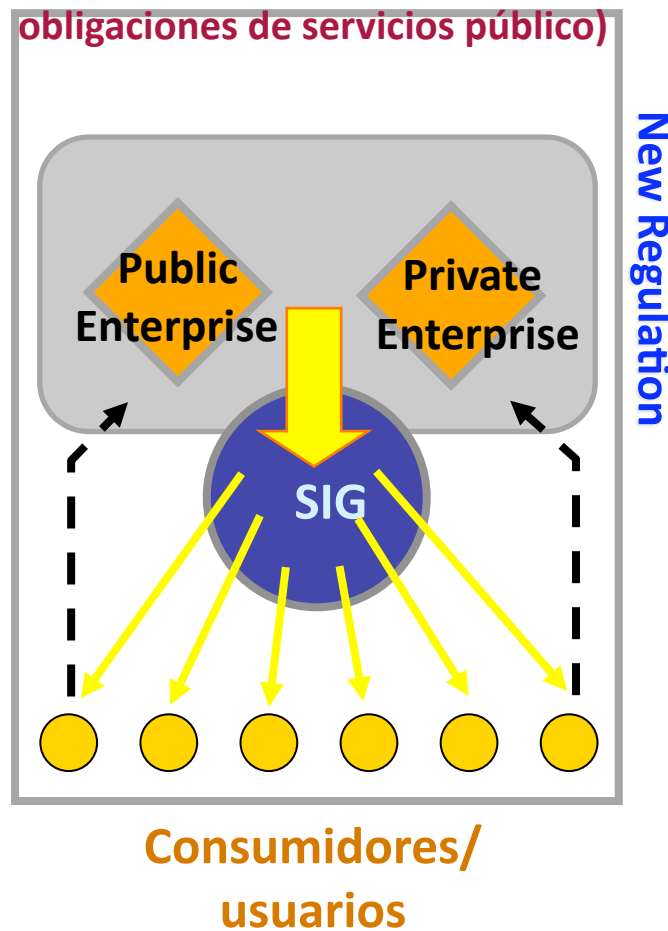
(propiedad pública)



Estado regulador

Autoridad Independiente

(competencia sectorial, acceso a terceros, antimonopolio, obligaciones de servicios público)



Conclusiones

- Los servicios públicos en la integración europea.
- La naturaleza de los servicios públicos: distribución, consumo y decisión pública
- Evaluación por áreas y niveles
- Trilema y relación estado, proveedores y ciudadanos/usuarios.
- La reforma económica de los servicios públicos
 - Privatización
 - Monopolio, competencia en y por el mercado
 - Segmentación o división de actividades
 - Nuevos criterios de gestión pública
 - Objetivos: eficiencia y rentabilidad financiera
- Reformas Regulatorias. Transición Modelo de regulación tradicional al “Estado Regulador”

Bibliografía

- Archibugi, Daniele; Ciccarone, Giuseppe; Mare, Mauro; Pizzetti, Bernardo & Violati, Flaminia (2003), "Triangular Relations In Public Service Economics", International Review of Applied Economics, Vol. 17, No. 1. KEY READING.
- Borghi, E., Chiara Del Bo & Massimo Florio, (2010). "The theory of public enterprise, social welfare and planning: a note," Departmental Working Papers 2010-20, Department of Economics, Business and Statistics at Università degli Studi di Milano. <http://ideas.repec.org/p/mil/wpdepa/2010-20.html> KEY READING
- Chang, H.J. (2007), State-Owned Enterprise Reform, United Nations Department For Economic and Social Affairs.
- Clifton, J., F. Comín & D. Díaz-Fuentes (2004), "Nationalisation, denationalisation and Europe integration: changing contexts, unfinished debates", Enterprises et Histoire p. 24-53 no 37.
- Comín, F. & D. Díaz-Fuentes (2004), La empresa pública en Europa, Madrid, Síntesis.
- Gomez-Ibañez J. A., 2004, Regulating Infrastructure: Monopoly, Contracts, and Discretion, Harvard University Press.
- Kaul, I. (2003) 'Redefining Public Goods: Why, How and to What Effects?' UNU-CRIS International Conference on Global Public Goods and Regional Integration. UNU Bruges, November 20-21. KEY READING.
- Lane, J. E. (1997), The Public Sector: Concepts, Models and Approaches, Sage Publications.
- Lasheras, M..A. (1999) La regulación económica de los servicios públicos. Ariel.
- Lienert, I. (2009): "Where Does the Public Sector End and the Private Sector Begin?", IMF WP 09/122 .
- Martin, S. (2001) Industrial Organization: A European Perspective. Oxford University Press
- Millward, R. (2005): Private and public enterprise in Europe: energy, telecommunications and transport, 1830-1990, Cambridge University Press, Cambridge.
- Motta, M. (2004), Competition Policy. Theory and Practice, Cambridge University Press.
- Ostrom, E. (1990) Governing the Commons. Cambridge University Press. Chapter 3. El Gobierno de Los Bienes Comunes: La Evolución de Las Instituciones de Acción Colectiva, Fondo de Cultura Económica, 2000.
- Ostrom, V., Tiebout, C. and Warren, R. (1961) "The organization of government in metropolitan areas: a theoretical enquiry" The American Political Science Review.
- Pelkmans, Jacques (2006), European Integration: Methods And Economic Analysis, Financial Times/Prentice
- Toninelli, P. A. ed. (2000): "The Rise and Fall of Public Enterprises: The Framework", en P. A. Toninelli, ed. The Rise and Fallof State-Owned Enterprises in the Western World, Cambridge University Press, Cambridge.

Información:

CEEP (2012): Mapping the Public Services http://www.ceep.eu/index.php?option=com_content&view=article&id=44&Itemid=58