

# Economía de los Servicios Públicos e Innovación

## Tema 04. Nueva Gestión Pública



**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/)

Coordinating for Cohesion in the  
Public Sector of the Future

<http://www.cocops.eu/>



## Contenidos

- 1. El contexto. ¿Por qué la nueva gestión pública? Los límites de la privatización, la liberalización y la competencia en los servicios públicos?
- 2. Principios de la Nueva Gestión Pública (NGP). Aspectos prácticos y metodológicos.
- 3. NGP y el Mercado Europeo
- 4. Nueva Gestión Pública y Difusión de las políticas: el caso de "Cartas de derechos de los usuarios de servicios públicos"
- 5. Aplicaciones de NGP: evaluación de la satisfacción de los ciudadanos en la UE - aspectos metodológicos y resultados.
- 6. Conclusiones.

## 1. El contexto. ¿Por qué la nueva gestión pública?

- Las políticas de privatización, liberalización y desregulación aplicada en la mayoría de los países desde la década de 1970.
- En el contexto de la Unión Europea, estas se aplicaron en paralelo a las políticas de integración (mercado único).
- Sin embargo, como se discute en el Tema 2 (privatización) y el tema 4 (liberalización y desregulación), había límites a estas reformas: política / económica / tecnológica / social
- En el Tema 2, vimos cómo la privatización ha sido desigual según el país y, en particular, el sector.
- En la década de 2000, el tema de propiedad se ha vuelto muy complejo: ante formas mixtas públicas, privadas, IPP (iniciativas público-privadas), la externalización y modelos híbridos de propiedad.

competencia



# 1. El contexto. ¿Por qué la nueva gestión pública?

Tipo de operador

| Proveedor nacional de propiedad pública | Proveedor nacional de propiedad mixta de mayoría pública | Varios proveedores de propiedad pública                                                                                           | Varios proveedores de propiedad mixta de mayoría pública | PPP Asociación pública-privada | Varios proveedores de propiedad mixta de mayoría privada | Proveedores privados                                                                                                                                                                                                            |
|-----------------------------------------|----------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------|--------------------------------|----------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Correos                                 |                                                          | Agua.<br>Educación primaria y secundaria.<br>Viviendas sociales.<br>Cuidado y atención a dependientes; discapacitados y ancianos. |                                                          |                                |                                                          | Telecomunicaciones.<br>Correos.<br>Electricidad.<br>Gas.<br>Ferrocarriles.<br>Transportes urbano, aéreo y marítimo.<br>Agua.<br>Saneamiento.<br>Educación primaria y secundaria, Viviendas sociales.<br>Atención a dependientes |



Mientras en el Reino Unido la privatización de servicios públicos fue profunda....  
Fuente: CEEP, 2010. *Mapping the Public Services* – Reino Unido en 2006

## 1. El contexto. ¿Por qué la nueva gestión pública?

### Tipo de operador

| Proveedor nacional de propiedad pública                                                                                                                                                                                                                                                                                   | Proveedor nacional de propiedad mixta de mayoría pública                              | Varios proveedores de propiedad pública                                                                                                                                                                                          | Varios proveedores de propiedad mixta de mayoría pública                                                                    | PPP Asociación pública-privada | Varios proveedores de propiedad mixta de mayoría privada                                                                                                                                                                                            | Proveedores privados                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|  <p>Correos<br/>Ferrocarriles<br/>Radiodifusión<br/>Servicios de salud.<br/>Educación superior.<br/>Servicios culturales.<br/>Transporte marítimo.</p>  | <p>Electricidad (producción, red y distribución comercial)<br/>Gas (distribución)</p> | <p>Electricidad (producción)<br/>Transporte urbano.<br/>Transporte fluvial.<br/>Agua.<br/>Saneamiento<br/>Protección social.<br/>Servicios de guarderías..<br/>Cuidado y atención a dependientes; discapacitados y ancianos.</p> | <p>Gas (distribución y comercial.)<br/><br/>Electricidad (producción)<br/><br/>Calefacción.<br/><br/>Transporte urbano.</p> | <p>Transporte urbano.</p>      | <p>Gas (distribución y comercial.)<br/><br/>Electricidad (producción)</p>   | <p>Telecomunic.<br/>Electricidad.<br/>Gas.<br/>Ferrocarriles.<br/>Transportes urbano, aéreo y marítimo.<br/>Agua.<br/>Calefacción<br/>Saneamiento.<br/>Viviendas soc.<br/>Atención a dependientes.<br/>S. culturales.<br/>Educación primaria y secundaria.<br/>Guarderías.<br/>Educación superior.<br/>Radiodifusión</p> |

En otros países, como Italia, incluso después de grandes programas de privatización, sigue habiendo proveedores de propiedad mixta y pública .... Fuente: CEEP, 2010. *Mapping the Public Services*

# 1. El contexto. ¿Por qué la nueva gestión pública?

Entre las principales EMN mundiales están los proveedores de servicios públicos de propiedad pública y mixta, como Enel, GDF-Suez, EDF, Deutsche Telekom, Vattenfall, Deutsche Post (DHL), que trataremos en el tema siguiente (5).

Fuente UNCTAD: 2012)

**Table I.7. The top 30 non-financial State-owned TNCs, ranked by foreign assets, 2009<sup>a</sup>**  
(Millions of dollars and number of employees)

| Corporation                          | Home economy                  | Government stake <sup>b</sup> | Industry <sup>c</sup>                  | Assets  |       | Sales   |       | Employment           |       | TNI <sup>e</sup><br>(percent) |
|--------------------------------------|-------------------------------|-------------------------------|----------------------------------------|---------|-------|---------|-------|----------------------|-------|-------------------------------|
|                                      |                               |                               |                                        | Foreign | Total | Foreign | Total | Foreign <sup>d</sup> | Total |                               |
| Enel SpA                             | Italy                         | 34.7                          | Electricity, gas and water             | 157     | 231   | 44      | 86    | 43                   | 81    | 57.2                          |
| Volkswagen Group                     | Germany                       | 20.0                          | Motor vehicles                         | 156     | 255   | 105     | 146   | 196                  | 369   | 61.9                          |
| GDF Suez                             | France                        | 36.4                          | Utilities (Electricity, gas and water) | 146     | 247   | 68      | 111   | 96                   | 197   | 56.5                          |
| EDF SA                               | France                        | 84.7                          | Utilities (Electricity, gas and water) | 134     | 348   | 40      | 92    | 58                   | 189   | 39.0                          |
| Deutsche Telekom AG                  | Germany                       | 31.7                          | Telecommunications                     | 113     | 184   | 53      | 90    | 108                  | 258   | 54.1                          |
| Eni SpA                              | Italy                         | 30.3                          | Petroleum expl./ref./distr.            | 102     | 169   | 78      | 117   | 40                   | 78    | 59.2                          |
| General Motors Co.                   | United States                 | 32.0                          | Motor vehicles                         | 76      | 136   | 55      | 105   | 114                  | 217   | 53.7                          |
| France Telecom SA                    | France                        | 26.7                          | Telecommunications                     | 73      | 133   | 31      | 64    | 64                   | 167   | 47.0                          |
| EADS NV                              | France                        | 22.4                          | Aircraft                               | 72      | 118   | 54      | 60    | 75                   | 120   | 71.9                          |
| Vattenfall AB                        | Sweden                        | 100                           | Electricity, gas and water             | 72      | 83    | 22      | 27    | 34                   | 40    | 84.9                          |
| Veolia Environnement SA              | France                        | 10.7                          | Utilities (Electricity, gas and water) | 52      | 72    | 29      | 48    | 212                  | 313   | 66.9                          |
| CITIC Group                          | China                         | 100                           | Diversified                            | 44      | 315   | 11      | 31    | 25                   | 125   | 23.2                          |
| Statoil ASA                          | Norway                        | 67.0                          | Petroleum expl./ref./distr.            | 43      | 97    | 17      | 74    | 11                   | 29    | 34.4                          |
| Deutsche Post AG                     | Germany                       | 30.5                          | Transport and storage                  | 39      | 50    | 44      | 67    | 258                  | 425   | 68.3                          |
| Vale SA                              | Brazil                        | (12 golden stakes)            | Mining & quarrying                     | 39      | 102   | 20      | 24    | 13                   | 60    | 48.2                          |
| Petronas - Petroliaam Nasional Bhd   | Malaysia                      | 100                           | Petroleum expl./ref./distr.            | 34      | 126   | 28      | 63    | 8                    | 41    | 30.7                          |
| TeliaSonera AB                       | Sweden                        | 37.3                          | Telecommunications                     | 32      | 37    | 10      | 14    | 20                   | 29    | 73.3                          |
| Renault SA                           | France                        | 18.3                          | Motor vehicles                         | 30      | 92    | 29      | 47    | 66                   | 121   | 50.2                          |
| Japan Tobacco Inc                    | Japan                         | 50.0                          | Food, beverages and tobacco            | 30      | 42    | 29      | 66    | 25                   | 50    | 55.4                          |
| Finnmeccanica SpA                    | Italy                         | 30.2                          | Machinery and equipment                | 29      | 44    | 20      | 25    | 32                   | 73    | 62.7                          |
| China Ocean Shipping (Group) Company | China                         | 100                           | Transport and storage                  | 28      | 36    | 18      | 28    | 4                    | 72    | 49.7                          |
| Lukoil OAO                           | Russian Federation            | 13.4                          | Petroleum and natural gas              | 24      | 79    | 38      | 68    | 22                   | 143   | 34.0                          |
| Singapore Telecommunications Ltd     | Singapore                     | 54.4                          | Telecommunications                     | 23      | 27    | 8       | 12    | 10                   | 23    | 64.3                          |
| Zain                                 | Kuwait                        | 49.2                          | Telecommunications                     | 19      | 20    | 7       | 8     | 12                   | 13    | 92.1                          |
| Qatar Telecom                        | Qatar                         | 55.0                          | Telecommunications                     | 18      | 23    | 5       | 7     | 1                    | 2     | 78.0                          |
| Tata Steel Ltd                       | India                         | 12.9                          | Metal and metal products               | 16      | 24    | 16      | 22    | 47                   | 81    | 65.2                          |
| Petroleo Brasileiro SA               | Brazil                        | 39.8                          | Petroleum expl./ref./distr.            | 15      | 200   | 29      | 116   | 8                    | 77    | 14.2                          |
| Abu Dhabi National Energy Co PJSC    | United Arab Emirates          | 100                           | Utilities (Electricity, gas and water) | 14      | 25    | 3       | 5     | 3                    | 4     | 67.2                          |
| Petróleos de Venezuela SA            | Venezuela, Bolivarian Rep. of | 100                           | Petroleum expl./ref./distr.            | 12      | 150   | 33      | 75    | 5                    | 92    | 19.0                          |
| China National Petroleum Corporation | China                         | 100                           | Petroleum expl./ref./distr.            | 12      | 325   | 5       | 178   | 30                   | 1 585 | 2.7                           |

Source: UNCTAD.

<sup>a</sup> All data are based on the companies' annual reports unless otherwise stated.

<sup>b</sup> Based on most recent data available from Thomson Worldscope (retrieved 31 May 2011).

<sup>c</sup> Industry classification for companies follows the United States Standard Industrial Classification as used by the United States Securities and Exchange Commission (SEC).

<sup>d</sup> In a number of cases foreign employment data were calculated by applying the share of foreign employment in total employment of the previous year to total employment of 2009.

<sup>e</sup> TNI, the Transnationality Index, is calculated as the average of the following three ratios: foreign assets to total assets, foreign sales to total sales and foreign employment to total employment.

## 1. El contexto. ¿Por qué la nueva gestión pública?

Los que, aún, proponen introducir la competencia y la desregulación reconocen que las reformas han sido más difíciles y complejas de lo que se habían pensando originalmente

1. “los reformadores subestimaron las respuestas políticas y distributivas” José Gómez-Ibañez (World Bank, 2008)

<http://www.growthcommission.org/storage/cgdev/documents/gcwp043web.pdf>

2. Competencia por el mercado (temas 1 & 4).

3. La desregulación a sido una re-regulación (*Business History* 2012– special issue on Utilities <http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/00076791.2011.599592>



## 1. El contexto. ¿Por qué la nueva gestión pública?

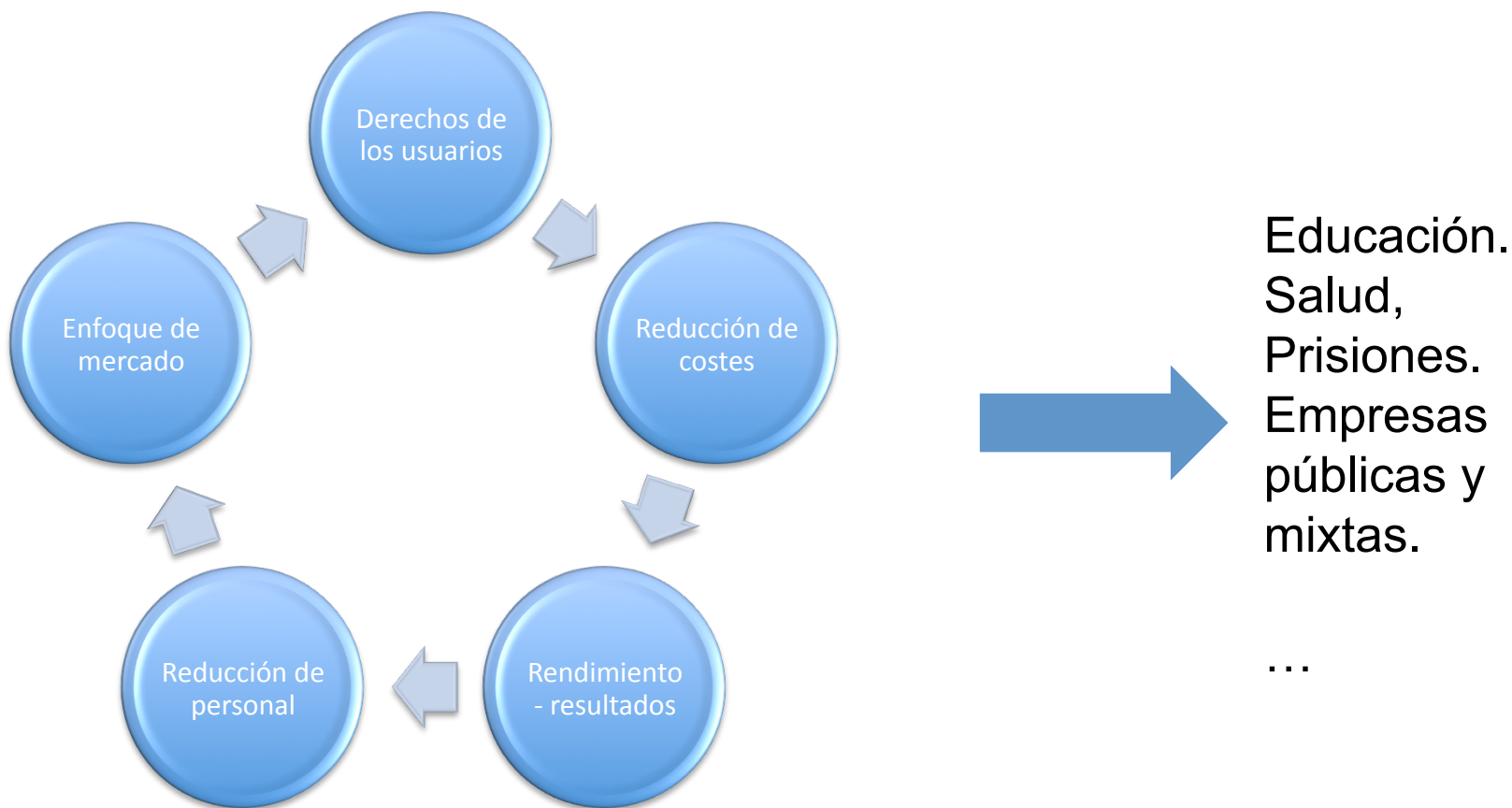
- La mejor forma de entender la NGP es en el contexto de los límites de la privatización, la liberalización y la desregulación



## 1. El contexto. ¿Por qué la nueva gestión pública?

- La NGP ha sido una forma de introducir prácticas de gestión privada y administración de empresas privadas en el sector público.
- Orígen: los países anglosajones (Reino Unido, Australia, Nueva Zelanda, EE.UU.) miembros de la OCDE a partir de la década de 1980
- En los EE.UU., la "reinención del gobierno", programa iniciado en los 1990.  
<http://govinfo.library.unt.edu/npr/whoweare/history2.html>
- Políticas propuestas por la OECD: PUMA  
[http://www.oecd.org/topic/0,2686,en\\_2649\\_37405\\_1\\_1\\_1\\_1\\_37405,00.html](http://www.oecd.org/topic/0,2686,en_2649_37405_1_1_1_1_37405,00.html)

## 1. El contexto. ¿Por qué la nueva gestión pública?



## 2. Principios de la Nueva Gestión Pública (NGP)

Una definición clave de Savas (1987):

1. El Estado debe volver a sus funciones básicas
2. Restaurar la sociedad civil (empresas, consumidores)
3. Adoptar los principios de mercado (competencia, privatización, desregulación, tarifa como precios a los usuarios como consumidores)
4. Descentralización y delegación
5. Dejar que los administradores gestionen / satisfacción del usuario como consumidor
6. E-gobierno

### 3. La NGP y el Mercado Interior de la UE

- Ideas
- Teoría económicas
- Universidades
- Publicaciones
- *Think tanks*

- Contextos
- Intereses
- Grupos de presión.
- Sociedad civil.
- Teorías políticas

- Difusión de políticas
- Transformación.

### 3. La NGP y el Mercado Interior de la UE

- La NGP coincide con las reformas del mercado interior de la UE.
- Estas reformas fueron el resultado de debates entre los interlocutores sociales, los gobiernos nacionales y las grupos de interés.
- Se planteó y aprobó un nuevo marco de regulación europea para proteger los ciudadanos en términos del acceso, la calidad y fiabilidad, y la asequibilidad de los servicios públicos.
- El CEEP y la ETUC diseñaron una "Carta de Servicios de Interés General"  
<http://www.etuc.org/a/3034>.
- Durante los años 1990 y 2000, el nuevo marco fue el resultado de una reconceptualización de los servicios públicos como "los servicios de interés (económico) general" SIG-SIEG

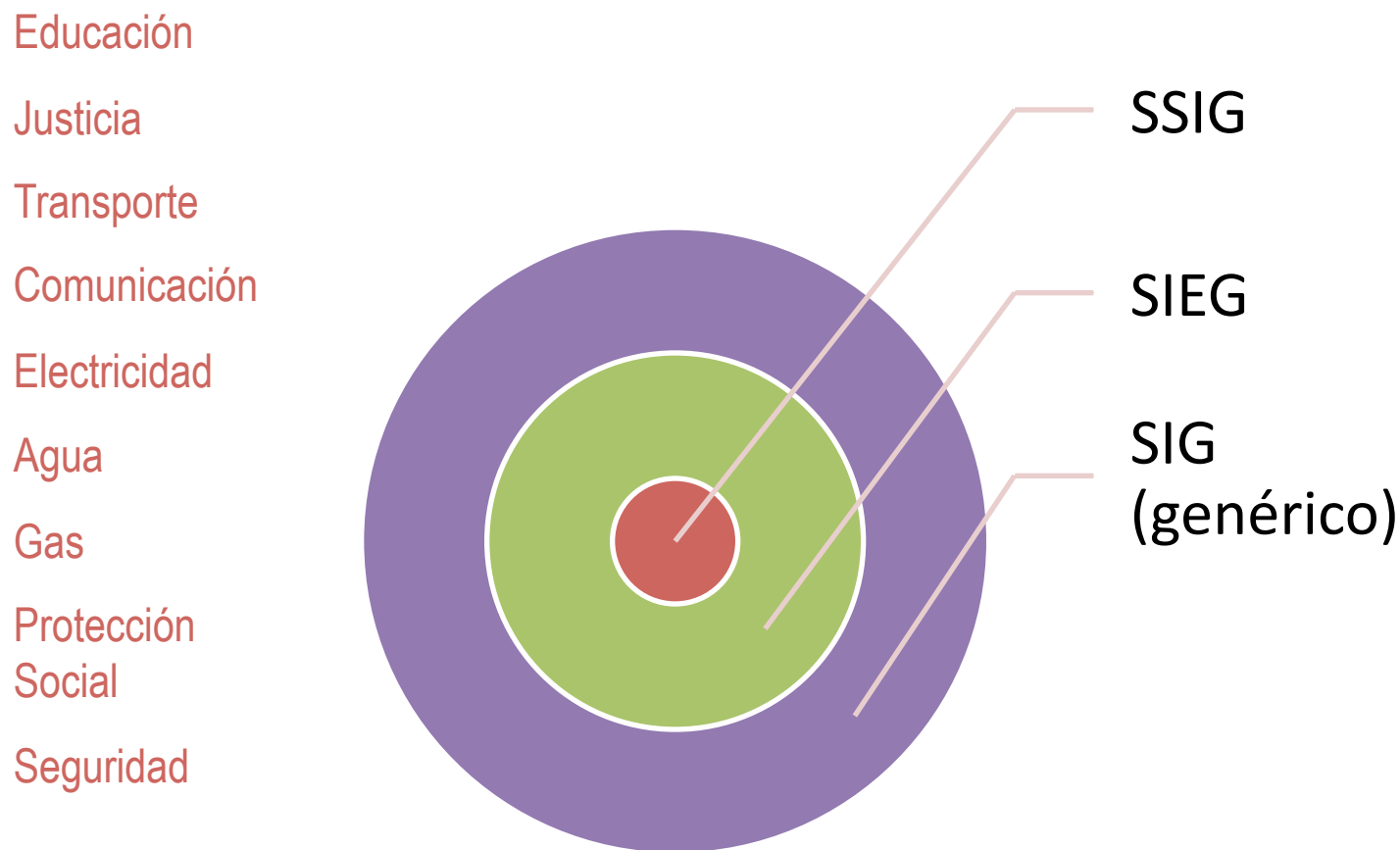
### 3. La NGP y el Mercado Interior de la UE

Orientado por el Estado  
Top-down, oferta de SP  
1950s-1980

Orientado por el mercado  
Top-down, oferta de servicios  
1980-2000

Neutralidad de la propiedad EU  
Derechos de los consumidores, Bottom-up, demanda  
2000-

### 3. La NGP y el Mercado Interior de la UE





### 3. La NGP y el Mercado Interior de la UE

- De las ideas a la legislación...
- El Tratado de Maastricht de 1992 - Mercado interior de la UE (incluyendo los servicios en red: SEIG, energía y comunicaciones ...).
- Pero la integración económica debe ir acompañada de la integración social y política, que no son una carga, sino que son mutuamente beneficiosos (Carter, 1996).
- "Ad-hoc" decisiones judiciales del Tribunal de Justicia de la UE (TJUE): define los límites de la competencia en los servicios públicos (por ejemplo, Corbeau  
[http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga\\_doc?smartapi!celexplus!prod!CELEXnumdoc&lg=en&numdoc=61991J0320](http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!CELEXnumdoc&lg=en&numdoc=61991J0320))

### 3. La NGP y el Mercado Interior de la UE

- Primera comunicación sobre los SIG (CE 1996).
- Tratado de Amsterdam de 1997 - incluye el servicio público de radiodifusión y el protocolo de reconocimiento de los SIG como un "derecho".
- Segunda Comunicación sobre los SIG (EC 2000).
- Libro verde sobre los SIG (2003)
- Libro Blanco sobre los SIG (2004).
- Proyecto de Constitución de la UE – (rechazado).
- El Tratado de Lisboa 2007 incluye un Protocolo sobre los servicios de interés general  
[http://europa.eu/legislation\\_summaries/employment\\_and\\_social\\_policy/social\\_protection/l23013c\\_en.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/employment_and_social_policy/social_protection/l23013c_en.htm)  
<http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ:C:2007:306:SOM:EN:HTML>

## 4. Nueva Gestión Pública y Difusión de las políticas

- La NGP coincide con - e influencia - la reconceptualización de los servicios públicos en el mercado interior e, indirectamente, las políticas de privatización.
- La NGP - tendencia mundial, se extiende el concepto.
- Estudios de casos para observar su influencia y efectos.
- Un "modelo global de gestión" (Anglo-Sajón): Aucoin (1990), Osborne y Gaebler (1992).
- Pero faltan los estudios empíricos comparativos (en la década de 1990)

## 4. Nueva Gestión Pública y Difusión de las políticas

- Casos: "Carta del Consumidor", "usuario" o "ciudadano" de servicios públicos.
- Las cartas de derechos del ciudadano estaban en el núcleo conceptual de la NGP.
- Reglas visibles y formales escritas para los ciudadanos.
  - Fundamento para evaluar la satisfacción.
  - Quejas y reclamaciones.
  - "Poder"
  - Garantías de servicio
  - Transparencia.

## 4. Nueva Gestión Pública y Difusión de las políticas

- *Citizen's Charter* 1991 (Reino Unido)
- OECD PUMA (*Public Management Committee*) difusión de prácticas de NGP  
[http://www.oecd.org/topic/0,3699,en\\_2649\\_37405\\_1\\_1\\_1\\_1\\_37405,00.html](http://www.oecd.org/topic/0,3699,en_2649_37405_1_1_1_1_37405,00.html),
- Diffusion (uneven?) to: Australia, Canada, New Zealand, United States and Europe (France, Italy, Belgium, Finland, Ireland, Netherlands, Portugal, Spain). Difusión desigual aún entre los países miembros de la OCDE
  - Australia, Canadá, Nueva Zelanda, Estados Unidos)
  - Europa (Francia, Italia, Bélgica, Finlandia, Irlanda, Países Bajos, Portugal, España).

## 4. Nueva Gestión Pública y Difusión de las políticas

- Carta de servicios al pasajero (AENA)  
[http://www.aena.es/csee/ccurl/834/872/  
Carta\\_servicios\\_a\\_pasajeros.pdf](http://www.aena.es/csee/ccurl/834/872/Carta_servicios_a_pasajeros.pdf)
- Carta de derechos del usuario de servicios de telecomunicaciones:  
<http://www.boe.es/boe/dias/2009/05/30/pdfs/BOE-A-2009-8961.pdf>

## 4. Nueva Gestión Pública y Difusión de las políticas

Cómo se difunde la NGP en Europa,  
Influyendo el enfoque emergente de SIG

Pero la NGP fue “europeizada”  
Constituyendo un caso de transferencia de política, pero no es un caso de  
convergencia general o global.

Esto ha sido demostrado mediante una comparación de las cartas de los  
países anglo-sajones (Reino Unido, Estados Unidos, Canadá, Australia,  
Nueva Zelanda), NPM-PUMA OCDE (1996) y la Carta propuesto en la UE  
por el CEEP-ETUC.

La comparación de Pollitt (2002) se estructura en un esquema que sigue  
cuatro etapas: I. Retórica, II. La toma de decisiones, III. Implementación, y  
IV. Resultados.

## 4. Nueva Gestión Pública y Difusión de las políticas

QUE? Eficiencia, aspectos económicos.  
Confianza en el mercado

QUIÉN? Iniciativa gubernamental  
(top-down)

CUANDO? Tras la privatización (1991 en el  
Reino Unido)

CÓMO?, indicadores de desempeño,  
responsabilidad, derechos del consumidor,  
cartas de servicios, 'subcontratación', reducción  
de burocracia.

QUE? Posibles efectos negativos de la  
privatización y la liberalización

QUIÉN? CEEP, ETUC Interlocutores sociales  
(bottom-up)

CUANDO? Ante la privatización en Europa  
(1993)

COMO? Acceso, servicios universales,  
asequibilidad, transparencia, control  
democrático

**ANGLO – SAJÓN**

**EUROPEO**

Comparación de las cartas de ciudadanos en países anglosajones y europeo - continentales  
(Clifton, Comín and Díaz-Fuentes, 2005).



## 4. Nueva Gestión Pública y Difusión de las políticas

‘Los ciudadanos no pueden comprender por qué la construcción europea pueda tener como resultado la sustitución de los servicios de interés general que funcionan satisfactoriamente por otros servicios que pudieran no funcionar con los mismos resultados y donde las responsabilidades no estén claramente definidas. La privatización puede hacer imposible el control político efectivo y limitar las responsabilidades políticas de los poderes públicos en materia de servicios de interés general que se crearon para los ciudadanos. La responsabilidad política de los servicios de interés general debe seguir siendo clara, independientemente de la naturaleza jurídica del prestador de servicios - empresa privada, empresa pública, organismo inter-municipal, una iniciativa público-privada - elegido por las autoridades públicas para proporcionar servicios de interés general interés.’ (CEEP and ETUC, 2000).



European Centre of Enterprises  
with Public Participation and  
of Enterprises of  
General Economic Interest



en

fr

# 4. Nueva Gestión Pública y Difusión de las políticas

Cartas de servicios por sector o empresa.

Mecanismos de voz (reclamación)

Encuestas (satisfacción)

Indicadores de rendimiento

No vinculante legalmente

Reducción de burocracia.

Resultados presupuestarios.

Si – Énfasis en la igualdad

Si. Nueva política de consumo 2002-

Si. Eurobarometer.

Si

Derechos legales, comunicaciones y tratados

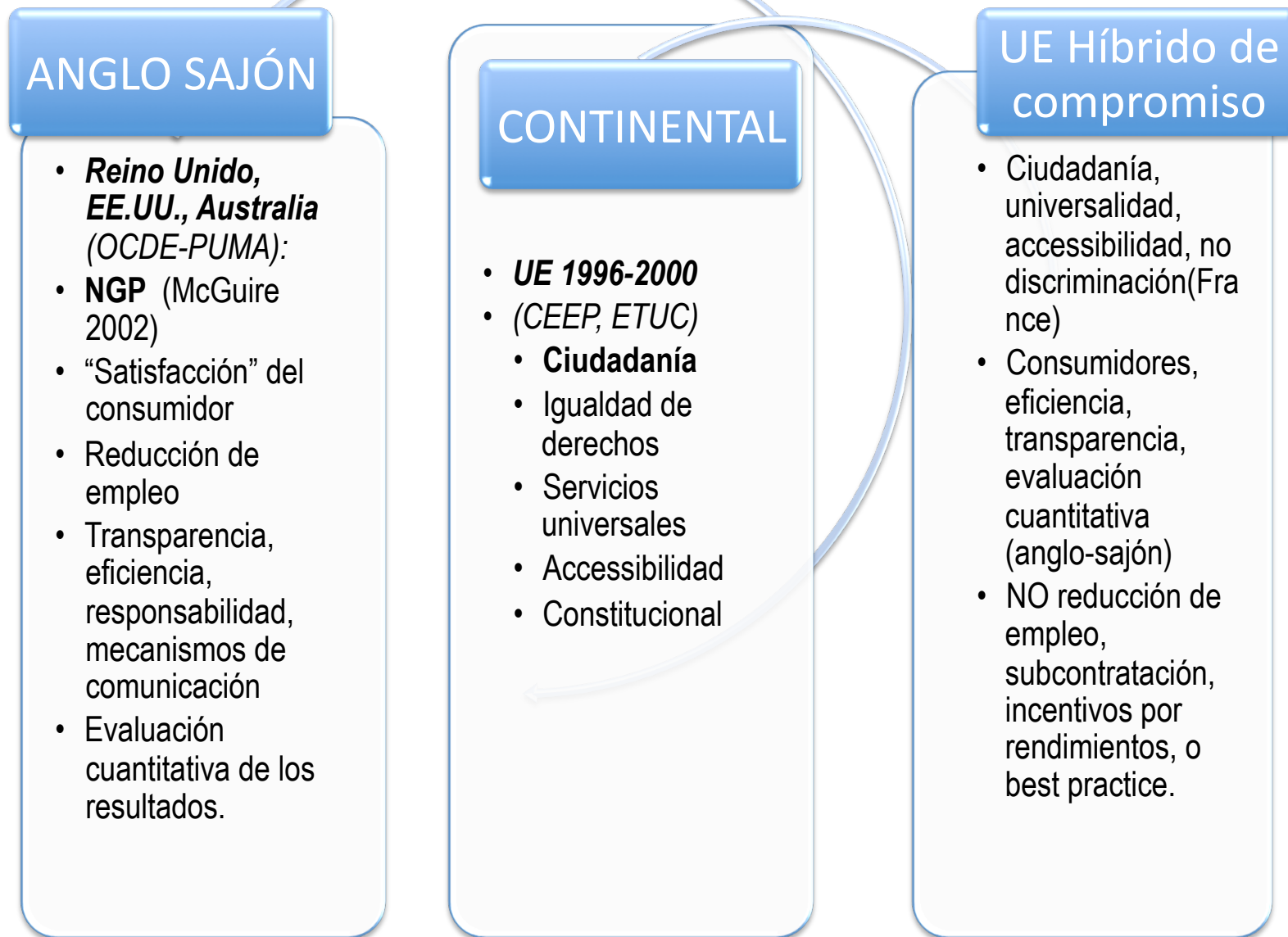
NO

NO

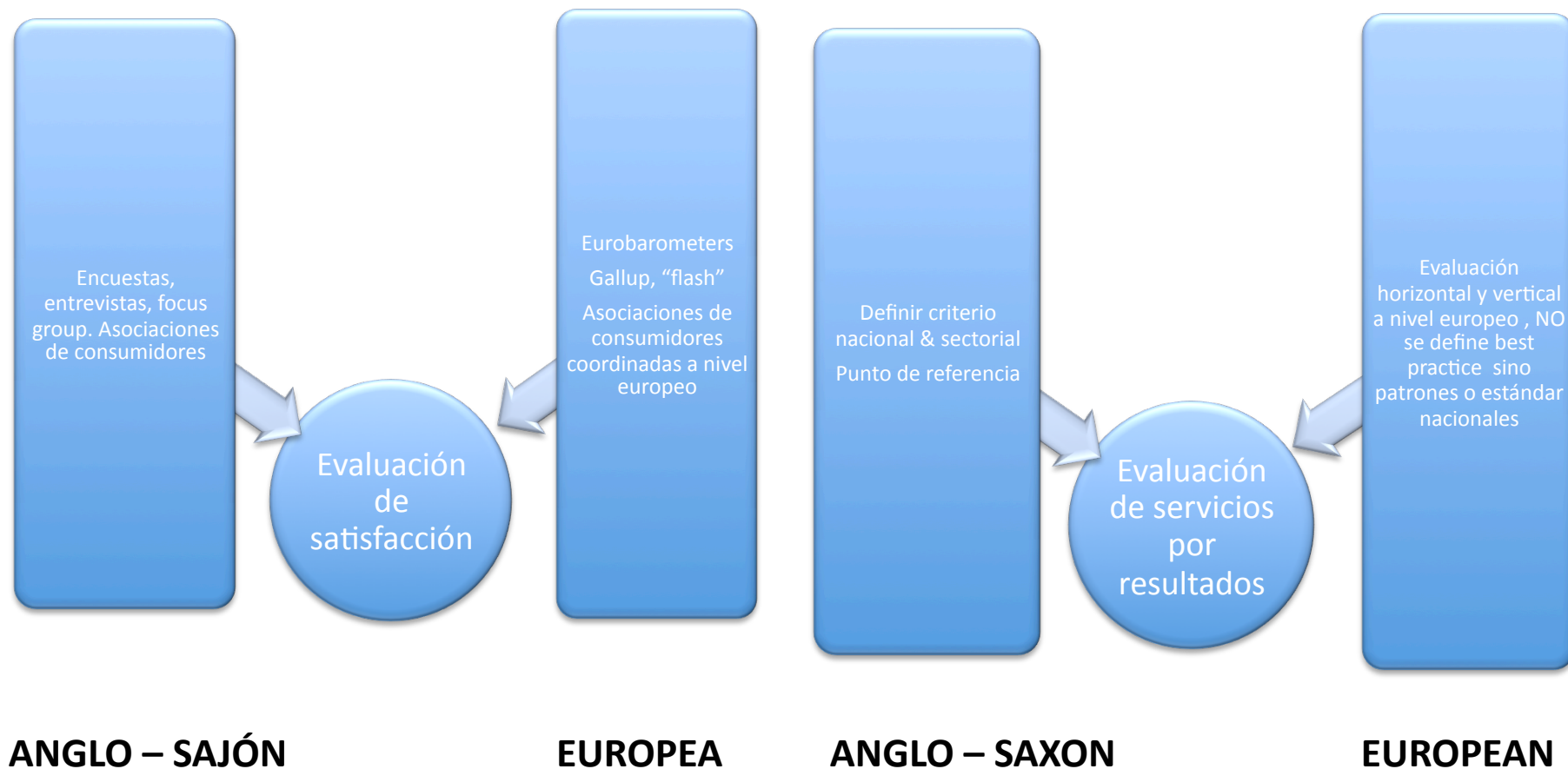
**ANGLO – SAJÓN**

**EUROPEO**

Comparación de las cartas de ciudadanos en países anglosajones y europeo - continentales (Clifton, Comín and Díaz-Fuentes, 2005).



## 4. Nueva Gestión Pública y Difusión de las políticas



## 5. Aplicaciones de NGP: evaluación de la satisfacción de los ciudadanos en la UE. Metodología y resultados

- Paradoja de la NGP, énfasis en la satisfacción de los consumidores/ciudadanos.
- La evaluación es demasiado cara, los costos de evaluación se subestimaron.
- Hirschman: Voz/Salida/Lealtad y el problema de los “bienes o servicios de experiencia” y “bienes o servicios de confianza”
- En la UE se hizo un esfuerzo importante de evaluación vis-a-vis EE.UU. Desde la perspectiva de los consumidores/ciudadanos, véase Eurobarometers publicados por CE /1997, 2000, 2002, 2003,) [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/public_opinion/index_en.htm)
- Una evaluación más extensa se realizó a nivel sectorial  
[http://ec.europa.eu/internal\\_market/economic-reports/index\\_en.htm#services](http://ec.europa.eu/internal_market/economic-reports/index_en.htm#services)

## 5. Aplicaciones de NGP: evaluación de la satisfacción de los ciudadanos en la UE. Metodología y resultados

- Desde 2008, la Comisión Europea publica el Consumer Market Scoreboard, disponible en:  
[http://ec.europa.eu/consumers/consumer\\_research/editions/cms5\\_en.htm](http://ec.europa.eu/consumers/consumer_research/editions/cms5_en.htm)
- Cuestiones metodológicas surgen cuando únicamente tiene en cuenta la satisfacción del consumidor/ciudadano (preferencia declarada frente a reveladas u observadas en encuestas de presupuestos)
- Sesgos - expectativas (nacional) culturales

# 5. Aplicaciones de NGP: evaluación de la satisfacción de los ciudadanos en la UE. Metodología y resultados

**Table 1 – Perception of Quality of SGI: EU15 average of satisfaction and country differentials (1997)**

|                          | EU | GR        | I   | P   | E  | B  | F   | UK | D  | IR  | S         | A  | LU | NL | FI        | DK |
|--------------------------|----|-----------|-----|-----|----|----|-----|----|----|-----|-----------|----|----|----|-----------|----|
| Electricity distribution | 81 | −28       | −13 | −17 | −7 | −1 | 1   | 4  | 2  | 15  | 13        | 14 | 7  | 16 | 15        | 16 |
| Gas distribution         | 66 | <i>dk</i> | −6  | −22 | −3 | −3 | 3   | 10 | 9  | −14 | <i>dk</i> | 4  | 5  | 30 | <i>dk</i> | 4  |
| Water distribution       | 63 | −24       | −13 | −15 | −2 | 1  | −11 | −6 | 13 | 1   | 28        | 23 | 17 | 28 | 28        | 27 |
| Fixed Telephony          | 74 | −40       | −9  | −16 | −4 | −4 | 6   | 7  | 2  | 12  | 17        | 4  | 10 | 6  | 20        | 5  |
| Postal services          | 53 | −6        | −32 | −1  | −6 | 2  | 7   | 22 | −3 | 28  | −2        | 9  | 26 | 29 | 5         | 30 |
| Public urban transport   | 44 | −19       | −21 | −16 | 9  | −2 | 1   | −3 | 7  | 7   | 17        | 16 | 27 | 11 | 25        | 28 |
| Intercity railway        | 41 | −6        | −25 | −6  | 6  | 6  | 1   | −8 | 9  | 16  | 1         | 17 | 26 | 17 | 33        | 37 |
|                          | 60 | −21       | −17 | −13 | −1 | 0  | 1   | 4  | 6  | 9   | 11        | 12 | 17 | 20 | 20        | 21 |

Source: Elaborated by the authors using Eurobarometer 47.1 (EC, 1997) data.

## 5. Aplicaciones de NGP: evaluación de la satisfacción de los ciudadanos en la UE. Metodología y resultados

**Table 2 – Citizen Satisfaction of SGEI: EU15 average opinion on Quality, Price, Information, Contracts and Overall in 2000 and 2002 and EU 10 new member in 2003**

|                          | EU-15       |      |           |      |                 |      |               |      |             |      | EU-10 NM |      |      |    |    |
|--------------------------|-------------|------|-----------|------|-----------------|------|---------------|------|-------------|------|----------|------|------|----|----|
|                          | Quality = Q |      | Price = P |      | Information = I |      | Contracts = C |      | Overall = O |      | Q        | P    | I    | C  | O  |
|                          | 2000        | 2002 | 2000      | 2002 | 2000            | 2002 | 2000          | 2002 | 2000        | 2002 | 2003     |      |      |    |    |
|                          |             |      |           |      |                 |      |               |      |             |      |          |      |      |    |    |
| Electricity              | 92          | 91   | 56        | 55   | 75              | 73   | 68            | 68   | 73          | 72   | 95       | 44   | 82   | 67 | 72 |
| Gas                      | 87          | 86   | 56        | 55   | 71              | 69   | 65            | 65   | 70          | 69   | 91       | 49   | 81   | 67 | 72 |
| Water                    | 89          | 89   | 55        | 56   | 72              | 72   | 67            | 66   | 71          | 71   | 90       | 51   | 82   | 68 | 73 |
| Fixed Telephony          | 91          | 90   | 50        | 51   | 76              | 75   | 63            | 64   | 70          | 70   | 84       | 29   | 75   | 51 | 60 |
| Mobile Telephony         | 81          | 84   | 40        | 44   | 64              | 67   | 55            | 59   | 60          | 64   | 76       | 35   | 66   | 53 | 58 |
| Postal services          | 80          | 82   | 67        | 68   | 79              | 78   | 70            | 70   | 74          | 75   | 87       | 60   | 88   | 73 | 77 |
| Urban transport          | 66          | 66   | 49        | 47   | 70              | 68   | 59            | 57   | 61          | 60   | 70       | 48   | 77   | 61 | 64 |
| Intercity railway        | 61          | 59   | 41        | 38   | 66              | 62   | 55            | 51   | 56          | 53   | 58       | 38   | 70   | 54 | 55 |
| <i>Correlation index</i> | Quality     |      | Price     |      | Information     |      |               |      |             |      | Q        | P    | I    |    |    |
| Price = P                | 0,44        | 0,59 |           |      |                 |      |               |      |             |      | 0,35     |      |      |    |    |
| Information = I          | 0,51        | 0,69 | 0,88      | 0,89 |                 |      |               |      |             |      | 0,69     | 0,81 |      |    |    |
| Contracts = C            | 0,66        | 0,84 | 0,95      | 0,93 | 0,88            | 0,90 |               |      |             |      | 0,62     | 0,94 | 0,91 |    |    |

Sources: Elaborated using data from Eurobarometer 53 (EC, 2000a), Eurobarometer 58 (EC, 2002a) and CCEB (EC, 2003a).



## 5. Aplicaciones de NGP: evaluación de la satisfacción de los ciudadanos en la UE. Metodología y resultados

**Table 3 – Consumer attitude of SGI: EU-25 average opinion on Access, Complaints and Affordability (users and non-users) in 2004 and 2006**

|                   | Access |      |      |      | Affordability |      |       | Protection-Complaint |      |
|-------------------|--------|------|------|------|---------------|------|-------|----------------------|------|
|                   | 2000   | 2002 | 2004 | 2006 | 2004          | 2006 | 2006* | 2004                 | 2006 |
| Electricity       | 91     | 88   | 90   | 93   | 64            | 66   | 50    | 56                   | 49   |
| Gas               | 74     | 67   | 70   | 72   | 65            | 65   | 40    | 55                   | 46   |
| Water             | 90     | 85   | 89   | 93   | 70            | 75   | 51    | 53                   | 51   |
| Fixed Telephony   | 90     | 90   | 88   | 91   | 67            | 76   | 43    | 51                   | 52   |
| Mobile Telephony  | 69     | 75   | 79   | 85   | 68            | 76   | 37    | 56                   | 56   |
| Postal services   | 90     | 86   | 87   | 93   | 81            | 87   | 65    | 44                   | 53   |
| Urban transport   | 75     | 68   | 71   | 80   | 68            | 78   | 54    | 39                   | 53   |
| Intercity railway | 70     | 61   | 64   | 73   | 63            | 74   | 49    | 43                   | 53   |

Note = 2006 Non-Users opinion on Affordability affordability of particular SGI

Source: Elaborated by authors based on Eurobarometer 219 (EC, 2005a), Eurobarometer 260 (EC, 2007a), Eurobarometer 52 (EC, 2000a) and Eurobarometer 58 (E,C 2002a).

## 5. Aplicaciones de NGP: evaluación de la satisfacción de los ciudadanos en la UE. Metodología y resultados

- La evaluación puede contribuir a mejorar el marco regulador desde la perspectiva de la demanda (no exclusivamente desde la de la oferta: competencia, precios, etc.) como lo hacen las comisiones o agencia de regulación en muchos países. Mientras otros, como el Reino Unido, han avanzado para integrar enfoque reguladores. La Comisión Europea (2008) y la OCDE (2008) han prestado creciente atención a estos enfoques integradores que incorporan enfoques de Economía del Comportamiento (Behaviour Economics)
- Este se puede integrar mediante el contraste de preferencias declaradas y reveladas (utilizando encuestas sobre satisfacción, asequibilidad, y las encuestas de presupuestos de los - los gastos de comunicaciones, agua, energía). Whitehead et. Al (2008), Clifton et al. (2011)

## 5. Aplicaciones de NGP: evaluación de la satisfacción de los ciudadanos en la UE. Metodología y resultados

**Table 1 – Marginal effects estimated on dissatisfaction with electricity and telecommunications prices**

|                      |             | Electricity |            | Telephony  |            | Telecommunications |            |
|----------------------|-------------|-------------|------------|------------|------------|--------------------|------------|
|                      |             | UK          | Spain      | UK         | Spain      | UK                 | Spain      |
|                      | Variable    | Marg. Eff.  | Marg. Eff. | Marg. Eff. | Marg. Eff. | Marg. Eff.         | Marg. Eff. |
| Employment<br>Age    | NOTEMPLOYED | 0.036       | −0.020     | 0.081**    | 0.107***   | 0.092**            | 0.067*     |
|                      | <35         | 0.036       | −0.011     | 0.031      | −0.046     | −0.008             | −0.072     |
|                      | 50–64       | 0.007       | −0.018     | 0.042      | −0.005     | 0.118**            | −0.018     |
|                      | 65–74       | 0.070       | 0.125*     | 0.133**    | 0.175***   | 0.303***           | 0.163***   |
|                      | >74         | −0.024      | 0.182**    | 0.295***   | 0.286***   | 0.445***           | 0.214***   |
| Education            | HIGHSECOND  | 0.049*      | 0.037      | −0.032     | −0.061     | −0.067*            | −0.094**   |
|                      | UNIVERSITY  | −0.033      | −0.041     | −0.099**   | −0.129**   | −0.157***          | −0.214***  |
| Control<br>variables | 1PERSON     | 0.014       | 0.069      | 0.125***   | −0.010     | 0.136***           | 0.020      |
|                      | 3PERSONS    | 0.057       | 0.009      | 0.022      | −0.105**   | 0.018              | −0.068     |
|                      | 4PERSONS    | 0.085*      | 0.093**    | −0.049     | −0.024     | −0.090             | −0.063     |
|                      | >4PERSONS   | 0.027       | 0.006      | 0.059      | −0.105*    | 0.026              | −0.097     |
|                      | NOHOUSEPROP | 0.005       | 0.158***   | 0.149***   | 0.203***   | 0.166***           | 0.145***   |
| N                    |             | 1337        | 1006       | 1337       | 1006       | 1337               | 1006       |
| Wald chi2            |             | 20.46       | 34.29      | 125.57     | 111.03     | 200.99             | 105.32     |
| Prob > chi2          |             | 0.059       | 0.001      | 0.000      | 0.000      | 0.000              | 0.000      |

\*Significance level at 10%, \*\*significance level at 5%, \*\*\*significance level at 1%.

Source: Own calculations based on EC (2007b).

## 5. Aplicaciones de NGP: evaluación de la satisfacción de los ciudadanos en la UE. Metodología y resultados

**Table 2 – Effects estimated on spending on electricity and telecommunications**

|                   |               | Electricity |           | Telecommunications |           |
|-------------------|---------------|-------------|-----------|--------------------|-----------|
|                   |               | UK          | Spain     | UK                 | Spain     |
|                   |               | Coeff.      | Coeff.    | Coeff.             | Coeff.    |
| Employment        | Constant term | −0,909*     | −2,170*** | −0,352             | −3,900*** |
|                   | ONEEMPLOYED   | −0,002      | 0,031     | −0,158***          | −0,157*** |
|                   | NONEEMPLOYED  | −0,123      | 0,160***  | −0,447***          | −0,325*** |
| Age               | RP <35        | −0,016      | −0,115*** | −0,013             | 0,044     |
|                   | RP 50–64      | 0,435***    | 0,073***  | 0,030              | 0,220***  |
|                   | RP 65–74      | 0,759***    | 0,114***  | 0,148*             | 0,227***  |
|                   | RP >74        | 1,002***    | 0,105**   | 0,270***           | 0,243***  |
| Education         | RP HIGHSECOND | 0,076       | −0,057**  | −0,010             | 0,132***  |
|                   | RP UNIVERSITY | 0,187***    | −0,137*** | 0,018              | 0,171***  |
| Control variables | NMEMBERS      | 0,221***    | 0,365***  | 0,353***           | 0,508***  |
|                   | NMEMBERS2     | −0,004      | −0,023*** | −0,022***          | −0,033*** |
|                   | NOHOUSEPROP   | −0,784***   | −0,281*** | −0,159***          | −0,156*** |
|                   | lnSPENDequiv  | 0,613***    | 0,757***  | 0,616***           | 0,932***  |
| N                 |               | 6645        | 19435     | 6645               | 19435     |
| F                 |               | 52,97       | 387,65    | 85,09              | 369,80    |
| Prob > F          |               | 0           | 0         | 0                  | 0         |

RP = Reference Person.

\*Significance level at 10%, \*\*significance level at 5%, \*\*\*significance level at 1%.

Source: Own calculations based on INE (2006) and ONS (2006).

## 6. Conclusión

- Es paradójico que la NGP se ha concentrado más en la transparencia y la satisfacción del consumidor, mientras se ha realizado relativamente pocas atención a la gestión pública, por no hablar de los efectos de la reforma de la cohesión social
- A pesar de que se han definidos cartas y derechos, todavía no existe un enfoque horizontal homogéneo supranacional sobre los servicios públicos.
- Las preocupaciones comunes que se han detectado son: la calidad, la eficiencia, la asequibilidad, la transparencia, la continuidad, la adaptabilidad y las opciones
- Se ha notado una transferencia de políticas entre los miembros de la OCDE: del núcleo Anglo-Sajón al de Europa occidental, que ha dado lugar a un modelo regulador híbrido.
- Nuevo enfoque sobre la regulación de "Los servicios sociales de interés general" <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=794&langId=en>

## Bibliografía

- Alonso, J. M., Clifton, J. and D. Díaz-Fuentes (2011) "Did New Public Management Matter? An Empirical Analysis of the outsourcing and decentralization effects on public sector size", COCOPS Working Paper No. 4, [http://www.cocops.eu/wp-content/uploads/2011/12/COCOPS\\_workingpaper\\_No4.pdf](http://www.cocops.eu/wp-content/uploads/2011/12/COCOPS_workingpaper_No4.pdf) KEY READING**
- Calzada, J., Costas, A. y Jordana, J. eds. (2009): Más allá del mercado. Las políticas de servicio universal en América Latina, Fundació CIDOB. Barcelona.
- Cheung, A. (1997) "Understanding Public-Sector Reforms: Global Trends and Diverse Agendas", *International Review of Administrative Sciences*. 63: 4, 435–57.
- Clarke, D. (2000) Citizens, Charters and Public Service Reform in France and Britain, *Government and Opposition*. 35: 2 pp152–69.
- Clifton, J., F. Comín & D. Díaz-Fuentes (2005a), "Empowering Europe's Citizens? Towards a charter for services of general interest". *Public Management Review*. [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1588764](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1588764) KEY READING**
- Clifton, J. & Díaz-Fuentes, D., (2010): "Evaluating EU policies on public services: A citizens' perspective", *Annals of Public and Cooperative Economics*, [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1597770](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1597770) KEY READING**
- Clifton, J., Díaz-Fuentes, D., Fernández-Gutiérrez, M. and Revuelta, J. (2011), "Does Market-Oriented Reform led to a Two Track Europe? Cases from Telecommunications and Energy", *Annals of Public and Cooperative Economics*, December. <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1467-8292.2011.00444.x/abstract>
- Costas, Antón (2007), "De consumidor a ciudadano, el papel de la satisfacción del ciudadano en la sostenibilidad de los mercados de servicios públicos", *ICE Evaluación de políticas públicas*, 836, 33-50. GENERAL KEY READING.**
- Denhardt, Robert B. & Denhardt, Janet Vinzant (2000), "The New Public Service: Serving Rather than Steering, *Public Administration Review* 60 (6), 549–559.
- European Commission (2008) How can behavioural economics improve policies affecting consumers? [http://ec.europa.eu/consumers/dyna/conference/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/consumers/dyna/conference/index_en.htm) KEY READING**
- Ferrari, P.A.; Annoni, P. & Manzi, G. (2007), "Evaluation and comparison of European countries: public opinion on services", *Università degli Studi di Milano Statistics and Mathematics*, Paper 27. [www.economia.unimi.it](http://www.economia.unimi.it)
- Fiorio, C. V., Florio, M., Salini, S. & Ferrari, P., (2007) "European Consumers' Attitudes on Services of General Interest: Accessibility, Price and Quality" Working Paper, [www.economia.unimi.it](http://www.economia.unimi.it)
- (2007), "Consumers' Attitudes on Services of General Interest in the EU: Accessibility, Price and Quality", 2000-2004 Nota di Lavoro 2.2007, Fondazioni Eni, Enrico Matei.
- Gomez-Ibañez J.A., 2004, *Regulating Infrastructure: Monopoly, Contracts, and Discretion*, Harvard University Press, Cambridge, MA.**
- Héritier, A. (2002): "Public-interest services revisited". *Journal of European Public Policy*, 9, 6, 995-1019.
- Ilzkovitz, F., Dierx, A. y Sousa, N. (2008): An analysis of the possible causes of product market malfunctioning in the EU: First results for manufacturing and service sectors, *Economic Papers* 336, European Commission.

## Bibliografía

- McGuire, A. (2002) Service Charters – Global Convergence or National Divergence? A Comparison of Initiatives in Australia, the United Kingdom and the United States, *Public Management Review*. 4: 1 pp 493 – 524.
- McLaughlin, K., Osborne, S. & Ferlie, E. eds (2005) *New Public Management: Current Trends and Future Prospect*, London & New York: Routledge.
- OECD - PUMA (Public Management Service Public Management Committee) (1996) *Responsive Government: Service Quality Initiatives*, Paris: OECD
- OECD (2010) *Public Administration after "New Public Management"*. Paris: OECD.
- OECD (1997) *In Search of Results: Performance Management Practices*, Paris: OECD.
- OECD (2007) *Roundtable on Demand-Side Economics for Consumer Policy Summary Report*, OECD. París.
- OECD (2008) *Enhancing Competition in Telecommunication: Protecting and Empowering Consumers*, OECD. París.
- Pollitt, C. & Bouckaert, G. (2004) *Public Management Reform – a Comparative Analysis*, Oxford: Oxford University Press.
- Rott, Peter, (2007), “Consumers and services of general interest: Is EC consumer law the future? *Journal of Consumer Policy*, Volume 30, Number 1, pp. 49-60.
- Sappington, David, E.M. (2005), “Regulating Service Quality: A Survey”, *Journal of Regulatory Economics*, 27, 2, 123-154. KEY READING.**
- Van de Walle, S. (2006): “The impact of public service values on service of general interest reform debates”, *Public Management Review*, 8 (2), 183-205.
- Van de Walle, S. and G. Hammerschid (2011) *Coordinating for Cohesion in the Public Sector of the Future*. COCOPS working paper. [http://www.eur.nl/cocops/publications/research\\_publications/cocops\\_working\\_paper\\_series/](http://www.eur.nl/cocops/publications/research_publications/cocops_working_paper_series/) KEY READING.
- Whitehead, J. C.; Pattanayak, S. K.; Van Houvten, G. L. Y Gelso, B. R. (2008): “Combining revealed and stated preference data to estimate the nonmarket value of ecological services: an assessment of the state of the service”, *Journal of Economic Surveys*, 22 (5), 872-908. doi: 10.1111/j.1467-6419.2008.00552.x**



## Fuentes Primarias

- EC, 1997, Eurobarometer 47.0: L'Europe des Consommateurs, Les Citoyens face a l'ouverture a la concurrence des monopoles de services public.
- EC, 2000a, Eurobarometer 53 : Les Européens et les services d'intérêt généraux.
- EC, 2002a, Eurobarometer 58: Consumers' opinions about Services of General Interest.
- EC, 2002b, Etude sur les services d'interet economique general aupres des citoyens des 15 pays.
- EC, 2002c, Methodological note for the horizontal evaluation of services of general economic interest COM (2002)331.
- EC, 2003a, CCEB Eurobarometer European Consumers and services of general interest.
- EC, 2003b, European Consumers and Services of General Interest: Qualitative Study.
- EC, 2003c, Flash Eurobarometer 150: La qualité des services.
- EC, 2003d, Green Paper on Services of General Interest.
- EC, 2004a, White Paper on Services of General Interest.
- EC, 2004b, Horizontal evaluation of the performance of network industries providing SGEI.
- EC, 2005a, Eurobarometer 219 Consumers opinions on Services of General Interest.
- EC, 2005b, Horizontal evaluation of the performance of network industries providing Services of General Economic Interest.
- EC, 2006b, Communication on Social Services of General Interest.
- EC, 2007a, Eurobarometer 260, Consumers opinions on Services of General Interest.
- EC, 2007b, Horizontal evaluation of the performance of network industries providing SGEI.
- EC, 2007c, European Consumers' Opinions On Certain Services Of General Interest Qualitative Study In the 25 Member States.
- EC 2009 Consumers views on switching service providers (Flash Eurobarometer 243)