

“Economía y Política de Regulación”

Tema 8

Propiedad Privada versus Pública: teorías y evidencia empírica

El Viejo Debate

Manuel Madrid-Aris, Ph.D.

Propiedad: privada versus pública: el viejo debate

1.- Las Distintas Teorías: privado versus público

- Teoría de Derechos de Propiedad (Alchian, Demsetz, y Becker)
 - Propiedad pública atenúa derechos de propiedad, por tanto, reduce incentivos para la reducción de costos. (visión de Chicago)
- Teoría de elección pública (*public choice*), y en particular teoría de burocracia (Buchanan y Niskanen)
 - El sector público no se desempeña tan bien como sector privado, pues los administradores públicos, y políticos usarían el control de las empresas estatales para satisfacer sus propios intereses o agendas, sin importar la eficiencia de ella.
- Teoría de regulación económica
 - Regulación excesiva tiene un costo, y no se debe obviar al momento de regular.
 - Leibenstein argumenta que los monopolios generan X-ineficiencia sin importar su propiedad (es neutro a la propiedad)
- Teoría de la economía de la información
 - La asimetría de información genera oportunidades para actividades de “free-riding”
 - Éstas crean mayores efectos adversos bajo un sistema de propiedad privada, ya que se crea captura del regulador con respecto a los costos.

1.- Las Distintas Teorías: privado versus público

- Existen varias teorías que argumentan sobre la intervención de gobierno en los monopolios naturales, las que en su mayoría apuntan a:
 - La propiedad del Estado reduce la asimetría de información (Shapiro y Willig, 1990)
 - El Estado se preocupa del bienestar social, en vez de solo las utilidades (y/o eficiencia como el sector privado).
 - Por otro lado, los privados pueden fallar en alcanzar fines sociales que los políticos desean alcanzar (Sappington y Stiglitz, 1987; Shapiro y Willig, 1990).
- Otros argumentan que la benevolencia del Estado es solo un mito, que se reduce solo a teoría.
- Por otro lado, Olson (1965) argumenta que los gobiernos o grupos de interés pueden preocuparse de sus propias agendas políticas despreocupando el bien social.



1.- La Teoría de Contratos: privado versus público

- **Contratos Incompletos:** contratos regulatorios son incompletos (Grossman y Hart, 1986).
 - El Gobierno no puede anticipar/describir/estipular/fiscalizar en forma acertada lo que desea al regular con un privado.
- **Calidad:** aspectos de calidad son difíciles de especificar en un contrato Hart, Shleifer y Vishny (HSV, 1997).
 - En el concepto de eficiencia → hay (se debe) incorporar un concepto de valor social de la calidad.
 - Incentivos o desafío: reducir costos junto con aumentar calidad e innovar.
 - **Conclusión:** generalmente se debería preferir la propiedad privada antes que la propiedad pública en caso cuando los incentivos a innovar, reducir costos y mejorar la calidad de servicio son importantes.



1.- Teoría de Contratos: privado versus público o PPP

- Oliver Hart (2003)*:
 - Ya que los contratos son incompletos, entonces propiedad pública le da al Gobierno poderes especiales, que hacen preferible a este tipo de propiedad.
 - Hart (2003) desarrolla un modelo de PPP (*Public-Private-Partnership*), basado en el modelo de HSV (1997).
 - **Conclusión: es preferible la opción de PPP, pues es más fácil escribir contratos de provisión, en vez de construir contingencias.**
 - Resultados consistentes con Madrid-Aris (1998) y Madrid-Aris y Montero (1998).



Oliver Hart
Premio Nobel 2016



Hart, Oliver, Incomplete Contracts and Public Ownership: Remarks, and an Application to Public-Private Partnerships. *The Economic Journal*, Vol. 113, No. 486, Conference Papers (Mar., 2003), pp. C69-C76

Curso de "Economía y Política de Regulación"
Manuel Madrid-Aris, Ph.D.

Tema: Propiedad Privada versus Pública

1.- Teoría de Derechos de Propiedad y Evidencia Empírica

- Vickers y Yarrow (1988, pp. 40-43): revisión de literatura.
 - No existen elementos como para elegir entre una empresa pública o una privada con respecto a eficiencia técnica y económica.
- Peters (1993): revisión de literatura sobre eficiencia de las empresas públicas y privadas en el sector eléctrico (EEUU).
 - Resultados de múltiples estudios son ambiguos. No se puede asegurar que propiedad es mas eficiente que la otra
 - No encuentra diferencia entre la eficiencia al preferir empresa pública sobre la privada o viceversa.
 - **Conclusión:** la evidencia empírica desacredita la "teoría de atenuación" (*attenuation theory of property rights*).

Curso de "Economía y Política de Regulación"
Manuel Madrid-Aris, Ph.D.

Tema: Propiedad Privada versus Pública

Otras Teorías sobre Privado versus Público

Teoría y evidencia determinan que el modo o forma de provisión del servicio también se puede explicar por los siguientes enfoques:

▪ **Teoría del Enfoque Eficiencia y Fines Sociales:** Este enfoque argumenta que el gobierno puede proveer en algunos casos servicios con fines sociales, ya que políticos y servidores públicos (empleados públicos) poseen mayor peso a aspectos sociales que los privados. Bajo este enfoque en algunos casos la provisión sería eficiente (para fines sociales) a pesar de los costos más altos.

▪ **Patronaje Político:** Esta versión argumenta que la política recibe apoyo político de los empleados públicos cuando los servicios son proveídos por el gobierno.

▪ **Enfoque Ideológico:** Algunos votantes y pagadores de impuestos simplemente odian gobiernos grandes y por tanto apoyan privatizaciones.

▪ **Enfoque de los Grupos de Interés Especial:** Algunos políticos poseen interés especiales, por lo tanto apoyan la privatización con el fin de beneficiarse con ella.

Alguna Evidencia Empírica y Eficiencia de Privado VS Público

Existe bastante evidencia donde la propiedad pública o PPP (public private partnership) de los monopolios naturales pueden ser igual o más eficientes que las empresas de propiedad privada, pero dos condiciones fundamentales son fundamentales (Madrid-Aris, 1998):

- i. Adecuado marco regulatorio y de política de competencia;
- ii. Bajo nivel de corrupción, burocracia y de actividades de rent-seeking.

▪ **Evidencia:**

- a) Agua Potable de Chile (Madrid-Aris, 1998, Madrid-Aris y Montero, 1998). PPP es altamente eficiente dado al quiebre de la asimetría de información entre regulador y regulado.
- b) Sector del Agua Potable de los Estados Unidos (Madrid-Aris, 1998; Bruggink, 1992; Teeple y Glycer, 1987). Financiamiento y costo laborales son mejores en el sector público que en el privado. Sector público en la gran mayoría de los casos es altamente eficiente.
- c) Electricidad de Inglaterra (Pollit, 1993).
- d) Electricidad en los Estados Unidos. (Vickers and Yarrow, 1988, Berg and Kenny, 1996, y otros).
- e) Caso de Italia (Monteduro, 2014). De 645 empresas analizadas (monopolios naturales), las empresas pública-privada (PPP) son más eficientes que las 100% privadas. Resultados consistentes con la teoría de Hart y con Madrid-Aris y Montero (1998).
- f) Caso de Brasil (Silva e Souza; Coelho de Faria y Moreira, 2004). demuestran que las empresas sanitarias públicas de Brasil han sido más eficientes que las privadas.

Evidencia empírica sugieren que la ganancias de eficiencia dependerá de:

1) De la creación de un sistema institucional adecuado	a) Sistema de regulación de precios adecuado para las condiciones del sector, las firmas y las organizaciones (Madrid-Aris, 2003, Vickers, 1996).
	b) Contratos adecuados y eficientes para la situación (Joskow, 1988, Hart 1995, Jenkinson y Mayer, 1996)
	c) Incentivos correctos para mejorar eficiencia, calidad y para innovar.
	d) Derechos de propiedad correctos.
	e) Arreglo institucional que regule las externalidades.
	f) Bajo nivel de influencia de grupos de interés, bajo nivel de actividades de tipo <i>rent-seeking</i> , y otros factores adversos que pueden afectar el buen funcionamiento de una empresa de servicio público. (Madrid-Aris, 2003)
2) Nivel de Competencia:	Bajo un sistema de presión competitiva (competencia privada sobre el sector público), se generan ganancias de eficiencia.
3) Posibilidad de Cambio Tecnológico:	En sectores donde las ganancias de eficiencias dinámicas (productividad total de los factores) son bajas, el rol de la propiedad no es muy preponderante.
4) Tamaño y Estructura del Monopolio Natural:	Depende de la estructura del sistema o del monopolio natural y su tamaño (ejemplo: sistemas municipales de agua y de electricidad en EEUU).
5) Nivel de Actividades de <i>Rent-seeking</i> :	Como se regulan las actividades de <i>rent-seeking</i> y el nivel de corrupción que posee el país.

Evidencia demuestra que ambas formas de propiedad (pública o privada) podrían ser igualmente eficientes si se cumplen condiciones de arreglos institucionales eficientes, y ese es el gran desafío para los hacedores de políticas públicas.