

ECONOMÍA Y REGULACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

Plan de Estudios VII-2017

Expte. 900-4834/21

Res. 1510/21

I. DATOS GENERALES DE LA ASIGNATURA

- **Carga Horaria:**
 - Total: 64
 - Semanal: 4
 - Distribución: 64 (carga horaria teórica)
- **Ciclo del Plan de Estudios:** La materia pertenece al Ciclo Profesional del Plan VII de la Licenciatura en Economía
- **Régimen de cursada:** Semestral
 - **Carácter:** Electiva
 - **Modalidad:** Teórica
- **Asignaturas correlativas necesarias:** Economía de la Empresa y la Organización Industrial

II. OBJETIVOS

Esta materia es parte de una secuencia de microeconomía, que incluye tanto Micro I y II como Teoría de la Empresa y Organización Industrial. En su conjunto, los alumnos deben poder plantear problemas de optimización individual de distintos agentes económicos, y su agregación en distintos contextos para poder comprender motivos y efectos de distintas decisiones descentralizadas, identificar eventuales fallas del mercado y reflexionar sobre posibles intervenciones públicas que incidan en dichas decisiones y permitan mejoras en el bienestar general. Dicha conceptualización, aplicada al caso de los servicios públicos de infraestructura -en los cuales existen características tecnológicas que frecuentemente impiden la existencia de un proceso competitivo dinámico por medio del cual las ganancias de productividad propias de la competencia son transferidas a los consumidores de forma suficientemente rápida-, permite comprender cuáles fallas de mercado son distintivas y requieren intervenciones regulatorias directas para su solución en este tipo de servicios, y al mismo tiempo identificar cuáles son los

objetivos que debe perseguir una intervención pública directa para atenuar la falla del mercado que justifica tal intervención (la existencia de un monopolio natural no desafiable), sin desviarse a terceros objetivos eventualmente alcanzables de forma más idónea con otros instrumentos, y la naturaleza de las limitaciones que existen en pos de lograr tal objetivo.

En otras palabras, los alumnos deben comprender el problema competitivo que justifica la regulación directa por parte del Estado de tarifas, calidad y/o inversiones en servicios públicos provistos por empresas privadas con fines de lucro, y las virtudes y limitaciones de distintas formas y reglas de intervención que potencialmente se postulen para solucionar o aliviar el problema que les dio origen, en un contexto donde además distintos grupos de interés intervienen demandando decisiones que los favorezcan por sobre el interés general.

Instrumentalmente, asociado a dicha reflexión y aprendizaje general, hay cuestiones de organización institucional aplicables a la caracterización de la provisión pública vs privada de servicios públicos (y los distintos problemas de agencia emergentes), la determinación de estructuras, niveles y mecanismos de ajuste de tarifas orientados a reflejar e inducir la obtención de costos eficientes (en contextos donde existe información asimétrica sobre tecnologías y decisiones), el diseño institucional del regulador y de la participación de distintos agentes interesados en el proceso regulatorio (para dotar de estabilidad y previsibilidad a las decisiones adoptadas, evitando oportunismos, cortoplacismo y manipulación de instrumentos para incidir sutilmente en la distribución de rentas entre distintos grupos privados), la interacción regulada entre segmentos naturalmente monopólicos y potencialmente competitivos, etc.

III. CONTENIDOS

- **Contenidos Mínimos**

Teoría de los servicios públicos. Concepto de servicio público. Formas de prestación en la experiencia doméstica e internacional.

Análisis económico de los servicios públicos: características económicas y tecnológicas, inserción en el proceso competitivo, fallas del mercado, restricciones informativas, fallas del Estado.

Dimensiones de la intervención regulatoria en los servicios públicos: control de la propiedad (estatización), imposición de límites y obligaciones, incentivos.

Tarifación. Efectos sobre la eficiencia en la asignación de los recursos y sobre la distribución del ingreso. Evidencia internacional y para Argentina.

Análisis económico de formas alternativas de regulación: experiencias en electricidad, comunicaciones, gas, transporte, y agua y saneamiento. Evidencia internacional y para Argentina.

▪ **Programa Analítico**

Capítulo 1

Introducción. Funcionamiento del mercado competitivo. Fallas del mercado y oportunidades de intervención pública. Economías de Escala y de Alcance. Subaditividad de costos. Monopolio Natural. Los Servicios Públicos: concepto, historia y principales características.

Capítulo 2

Provisión pública como alternativa a la regulación. Empresa pública vs. empresa privada. Eficiencia asignativa vs. eficiencia productiva. Aplicación del paradigma del Principal-Agente.

Capítulo 3

Análisis estático de la regulación del monopolio I: Precio al costo marginal, precio al costo medio, precios en dos partes y precios no-lineales.

Capítulo 4

Análisis estático de la regulación del monopolio II: La regulación del monopolista multiproductos. Modelos clásicos de regulación económica: Dupuit, Boiteaux, Ramsey, Averch-Johnson. Consideraciones distributivas. La tarifa social.

Capítulo 5

Análisis estático de la regulación del monopolio III: Información e incentivos. Efectos sobre costos, insumos, inversión y calidad de las distintas formas de regulación: “precio-fijo”, “costo-plus”, “regulación-incentivo”, etc. Información asimétrica sobre la función de demanda.

Capítulo 6

Aspectos dinámicos de la regulación: Mecanismos de ajustes, oportunismo, inversión, etc. Aplicaciones: el rebalanceo telefónico y el ajuste tarifario en gas del año 1997.

Capítulo 7

La economía política de la regulación. Grupos de Interés y Procedimiento Administrativo. Teorías positivas de la Regulación. Oferta y demanda de regulación. La teoría de la captura. El diseño de los Entes Reguladores: autonomía y federalismo regulatorio. Las decisiones regulatorias y adaptaciones contractuales.

Capítulo 8

Competencia y liberalización. Barreras a la entrada, conducta estratégica. Competencia y regulación. Regular desregulando. Regulación de estructuras verticalmente relacionadas. La regulación de los términos de acceso. Unbundling en telecomunicaciones. Neutralidad de red en Internet. Energía Distribuida.

IV. METODOLOGÍA DE ENSEÑANZA

Los profesores presentarán el material teórico y la discusión de la experiencia doméstica e internacional a los alumnos en clase, donde igualmente se incentivará la reflexión, participación y discusión conjunta de todos los asistentes. Se incluirán instancias de repaso de los conceptos y material bibliográfico con los alumnos, incluyendo la realización de ejercicios prácticos.

Los alumnos deberán realizar los trabajos prácticos referidos, y aprobar dos exámenes parciales administrados durante el semestre en que se dicta la materia. Alternativamente, deberán aprobar un examen final en cualquiera de las mesas que disponga la facultad.

V. DESCRIPCIÓN ANALÍTICA DE ACTIVIDADES TEÓRICAS Y PRÁCTICAS

Las clases están organizadas en torno a un eje temático / conceptual, posteriormente ilustrado con material práctico referido a la experiencia internacional y especialmente doméstica. El desarrollo conceptual se realiza en base a la discusión de los conceptos básicos y más avanzados de las fallas del mercado y también las limitaciones de la intervención estatal por motivos de información, incentivos, institucionalidad, etc., presentes en la provisión y regulación de servicios públicos de infraestructura.

La bibliografía incorporada al programa contiene el desarrollo de los temas desde una óptica regulatoria moderna pero frecuentemente también de alta complejidad analítica. Tal es el caso, por ejemplo, del libro de Laffont y Tirole (1993) y de artículos como Riordan (1984), Baron y Myerson (1982) y Armstrong, Doyle y Vickers (1996). Por ello, el material central básico del curso, en lo que hace a la teoría de la regulación económica, se focalizará en capítulos y secciones más accesibles de la bibliografía, o incluso en notas de clase o simplificaciones de la misma (como en el caso de Baron y Myerson (1982)).

En lo que respecta a la experiencia doméstica, la referencia central es FIEL (1999), complementada con breves notas más recientes sobre la práctica regulatoria periódicamente publicadas por los profesores de la cátedra en Indicadores de Coyuntura (publicación mensual de FIEL), artículos periodísticos, notas de clase, etc.

La cátedra tiene una página web donde están disponibles las fuentes bibliográficas que se van incorporando al dictado de la materia. Contraseña: “regulacion2021”.

VI. FORMAS DE EVALUACIÓN

La evaluación se realiza por medio de exámenes escritos. Los alumnos que obtengan una nota equivalente a 4 puntos o más aprueban la cursada y luego rinden el final en condición de alumnos regulares. Los alumnos podrán promocionar la materia aprobando dos exámenes parciales con 4 puntos cada uno y un mínimo de 6 puntos en promedio. Alternativamente, podrán rendir el examen final en condición de libre, debiendo aprobar con un mínimo de 4 puntos. La participación

en clase y la realización de ejercicios prácticos también es tenida en cuenta al definir la nota final, sujeto a la aprobación de los exámenes referidos previamente.

VII. BIBLIOGRAFÍA

El material destacado con > es de lectura obligatoria. Entre paréntesis figura el tiempo estimado para el tratamiento de cada tema.

Capítulo 1

- > Park, D.: “The Meaning of Competition: A Graphical Exposition”, Journal of Economic Education, Fall 1998.
 - > Armstrong, M., S. Cowan, y J. Vickers: Regulatory Reform: Economic Analysis and British Experience, The MIT Press, capítulo 1 (hay traducción al castellano).
 - > Braeutigam, R.: “Optimal Policies for Natural Monopolies”, en Schmalensee y Willig (eds.), Handbook of Industrial Organization, Volume II, North Holland, 1989, sección 2.
 - > Garfield, P. y W. Lovejoy: Public Utility Regulation, Prentice-Hall, 1964 (capítulos 1 -The Public Utility Concept- y 2 -Economic Characteristics of Public Utilities-).
- FIEL: La Regulación de la Competencia y de los Servicios Públicos: Teoría y Experiencia Argentina Reciente, FIEL, 1999, capítulos 1 y 2.

Capítulo 2

- > Rees, R.: Public Enterprise Economics, Weidenfeld and Nicolson, Second Edition, 1984, capítulos 1 y 2.
- > Sappington, D.: “Incentives in Principal-Agent Relationships”, Journal of Economic Perspectives, Spring 1991.
- > Urbiztondo, S.: “El paradigma principal-agente aplicado a las empresas públicas y privadas”, Nota de Clase, Finanzas Públicas II, UNLP, 1995.
- > Cont, W.: “Nota Complementaria a: El paradigma principal-agente aplicado a las empresas públicas y privadas”, Nota de Clase, Economía y Regulación de los Servicios Públicos, UNLP, 2002.

- > Urbiztondo, S.: “Privatization of Infrastructure Facilities in Latin America: full economic effects and perceptions”, Working Paper # 88, FIEL, Mayo, 2006.
- Meggison, W. y J. Netter: “From State to Market: A Survey of Empirical Studies on Privatization”, Journal of Economic Literature, Vol. XXXIX, pp. 321-389.
- Urbiztondo, S.: “Hacia una Teoría Positiva de los Objetivos de las Privatizaciones”, traducción de la versión en Inglés en los Anales de la Asociación Argentina de Economía Política, XXVII Reunión Anual, 1992.
- Porto A. y S. Urbiztondo: “Estudio Sobre el Servicio de Recolección de Residuos: Municipalidades de la Provincia de Buenos Aires”, Cuadernos de Economía, No.4, 1995.
- Schmidt, K.: “The Costs and Benefits of Privatization: An Incomplete Contracts Approach”, Journal of Law, Economics and Organization, Vol.12, No.1, 1996.

Capítulo 3

- > Armstrong, M., S. Cowan, y J. Vickers, op. cit., capítulo 2 (hay traducción al castellano).
- > Laffont, J.J. y J. Tirole: A Theory of Incentives in Procurement and Regulation, MIT Press, 1993, Introducción (hay traducción al castellano).
- > Urbiztondo, S.: “Tarificación Óptima de la Expansión en Distribución Eléctrica”, mimeo, FIEL, 1999.

Capítulo 4

- > Armstrong, M., S. Cowan, y J. Vickers, op. cit., capítulo 3 (hay traducción al castellano).
- > Laffont, J.J. y J. Tirole, op. cit., Introducción (hay traducción al castellano).
- > Train, K.: Optimal Regulation: The Economic Theory of Natural Monopoly, Cap. 1 (“The Averch- Johnson Model of Rate-of-Return Regulation”), MIT Press, 1991.
- > Callen, J. G. F. Mathewson y H. Mohring: “The Benefits and Costs of Rate of Return Regulation”, American Economic Review, Vol.63, No.3, 1976.
- > Urbiztondo, S.: “Tarifa Social y Buenos Modales Regulatorios: El límite a los subsidios cruzados”, capítulo 5 en Navajas, F. (ed.) Tarifa Social en los sectores de infraestructura en la Argentina, FIEL- Temas, 2008.

Baumol, W. y D. Bradford: "Optimal Departures from Marginal Cost Pricing", American Economic Review, Vol.60, 1970.

Feldstein, M.: "Distributional Equity and the Optimal Structure of Public Prices", American Economic Review, 1972, Vol.62 (hay nota de clase en castellano que resume este artículo).

Capítulo 5

> Armstrong, M., S. Cowan, y J. Vickers, op. cit., capítulos 2 y 3 (hay traducción al castellano).

> Laffont, J.J. y J. Tirole:, op. cit., Introducción y Capítulo 1.

> Riordan, M.: "On Delegating Price Authority to a Regulated Firm", Rand Journal of Economics, Vol.15, 1984.

> Sappington, D.: "Designing Incentive Regulation", Review of Industrial Organization, Vol.9, 1994. Baron, D. y Myerson, R.: "Regulating a Monopolist with Unknown Costs", Econometrica, Vol.50, No.4, 1982.

Braeutigam, R.: "Optimal Policies for Natural Monopolies", en Schmalensee y Willig (eds.), Handbook of Industrial Organization, Volume II, North Holland, 1989.

Joskow, P. y N. Rose: "The Effects of Economic Regulation", en Schmalensee y Willig (eds.), op.cit.

Capítulo 6

> Armstrong, M., S. Cowan, y J. Vickers, op. cit., capítulo 3 (hay traducción al castellano).

> Urbiztondo, S.: "Alternativas para el ajuste de tarifas en la regulación de servicios públicos", FIEL/ENARGAS, 2000.

> Urbiztondo, S. "Las Telecomunicaciones en la Argentina: Aspectos salientes de la experiencia reciente y perspectivas futuras", Informe de Coyuntura, CEB, Año 9, No. 82, Septiembre/Octubre, 1999.

> Braeutigam, R.: "Optimal Policies for Natural Monopolies", en Schmalensee y Willig (eds.), Handbook of Industrial Organization, Volume II, North Holland, 1989.

> Laffont, J.J. y J. Tirole:, op. cit., introducción al capítulo 9.

> Sappington, D., 1994, op. cit.

Joskow, P. y N. Rose: "The Effects of Economic Regulation", en Schmalensee y Willig (eds.), op.cit.

Joskow, P. y R. Noll: "Regulation in Theory and Practice: An Overview", en G. Fromm (ed.), *Studies in Public Regulation*, Cambridge: The MIT Press, 1981.

Urbiztondo, S.: "Investment Without Regulatory Commitment: The case of elastic demand", *Journal of Regulatory Economics*, Vol.6, No.1, 1994.

Capítulo 7

> Armstrong, M., S. Cowan, y J. Vickers, op. cit., capítulo 3 (hay traducción al castellano).

> Noll, R.: "Economic Perspectives on the Politics of Regulation", en Schmalensee, R. y R. Willig (eds.), *Handbook of Industrial Organization*, Volume II, North Holland, 1989.

> Urbiztondo, S., D. Artana y F. Navajas: "La Autonomía de los Nuevos Entes Reguladores Argentinos", *Desarrollo Económico*, 1998.

> Urbiztondo, S.: "La devaluación y la renegociación de los contratos de concesión: algunos aspectos centrales", *Indicadores de Coyuntura*, FIEL, Marzo 2002.

> Spulber, D.: *Regulation and Markets*, The MIT Press, 1989, capítulo 2.

> Urbiztondo, S.: "Servicios Públicos: ¿Hacia dónde estamos yendo?", en *Jurisprudencia Argentina*, Lexis-Nexis, Número Especial, II, 2007.

Priest, G.: "The Origins of Utility Regulation and the "Theories of Regulation" Debate", *Journal of Law and Economics*, Vol. XXXVI, 1993.

Fremeth, A., G. Holburn y R. Vanden Bergh: "Corporate Political Strategy in Contested Regulatory Environments", *Strategy*, Vol. 1, No.4, December 2016.

Artana, D., F. Navajas y S. Urbiztondo: "Regulation and Contractual Adaptation in Public Utilities: The Case of Argentina", *Inter-American Development Bank*, Technical Study, No. IFM-115, July 1998.

Urbiztondo, S., S. Auguste y M. Simón: "El Diseño Institucional de la Regulación de Servicios Públicos en la Argentina", mimeo, FIEL, 1999.

Becker, G.: "A Theory of Competition Among Pressure Groups for Political Influence", *Quarterly Journal of Economics*, Vol.98, 1983.

Joskow, P. y R. Noll: "Regulation in Theory and Practice: An Overview", en G. Fromm (ed.), *Studies in Public Regulation*, Cambridge: The MIT Press, 1981.

McCubbins, M., R. Noll, y B. Weingast: "Administrative Procedures as Instruments of Political Control", *Journal of Law, Economics and Organizations*, Vol.3, 1987.

Peltzman, S.: "Toward a More General Theory of Regulation", *The Journal of Law and Economics*, 1976.

de Figueiredo, R. Jr., P Spiller y S. Urbiztondo: "An Informational Rationale for the Administrative Procedures Act", *Journal of Law, Economics and Organization*, Vol.15, No.1, Primavera de 1999.

Stigler, G.: "The Theory of Economic Regulation", *The Bell Journal of Economics*, Vol.2, 1971.

Urbiztondo, S.: "El Federalismo Regulatorio: Una Evaluación Preliminar del Caso Argentino en Base a la Teoría y la Experiencia Internacional", mimeo, 1997.

Capítulo 8

> Armstrong, M., S. Cowan, y J. Vickers, op. cit., capítulos 4 (hay traducción al castellano) y 5.

> Laffont, J. y J. Tirole: "Creating Competition Through Interconnection: Theory and Practice", *Journal of Regulatory Economics*, Vol.10, 1996.

> Auguste, S., F. Basañes y S. Urbiztondo: "Access Arrangements in Argentina's Public Utilities: Electricity, Natural Gas and Telecommunications", cap. 9 en Basañes, F. y R. Willig (eds.): *Second Generation Reforms in Infrastructure Services*, Inter-American Development Bank, 2002.

> Armstrong, M., Doyle, y J. Vickers: "The Access Pricing Problem: A Synthesis", *Journal of Industrial Organization*, Vol. 44, No.2, 1996.

> Waisman, A.: "Neutralidad en Internet, ¿Por qué tanta discusión?", *Diario La Nación*, 4/2/2018, disponible en <https://www.lanacion.com.ar/2106235-neutralidad-en-internet-por-que-tanta-discusion>

> Urbiztondo, S., F. Navajas y D. Barril: "Regulation of Public Utilities of the Future in Latin America & the Caribbean: the Argentine electricity sector", *FIEL-IADB*, March 2019.

Hausman, J.A. y Sidak, J.G.: "Did Mandatory Unbundling Achieve its Purpose? Empirical Evidence from Five Countries", *Journal of Competition Law and Economics*, Vol.1, No.1, pp.173-245, 2005. Disponible en SSRN: <http://ssrn.com/abstract=623221> o DOI: 10.2139/ssrn.623221.

Armstrong, M. y J. Vickers: "The Access Pricing Problem With Deregulation: A Note", *The Journal of Industrial Economics*, Vol.96, No.1, 1998.

Demsetz, H.: "Why Regulate Utilities", *Journal of Law and Economics*, Vol.11, 1968.

FIEL: La Regulación de la Competencia y de los Servicios Públicos: Teoría y Experiencia Argentina Reciente, FIEL, 1999.

Loeb, M. y W. Magat: "A Decentralized Method for Utility Regulation", *The Journal of Law and Economics*, Vol.22, 1979.

OECD: Report on Experiences with Structural Separation, 2011.

Oxford Review of Economic Policy: Competition in Regulated Industries, Vol.13, No.1, Spring 1997.

Faulhaber, G.: "Economics of Net Neutrality: A Review", *Communications & Convergence Review*, Vol. 3, No. 1, pp. 53-64, 2011, disponible en https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1894286.

Greenstein, S., Peitz, M., y T. Valletti: "Net Neutrality: A Fast Lane to Understanding the Trade-offs", *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 30, N. 2, Spring 2016, pp. 127–150, disponible en <http://pubs.aeaweb.org/doi/pdf/10.1257/jep.30.2.127>.

Urbiztondo, S.: "Las plataformas digitales y la competencia: las "Bigh Tech" bajo la mira", *Indicadores de Coyuntura* No. 625, Noviembre 2020.

Referencias sobre la experiencia argentina e internacional, a ser utilizada en distintos capítulos:

> Armstrong, M., S. Cowan y J. Vickers, op. cit., capítulos 7, 8, 9 y 10.

> FIEL: La Regulación de la Competencia y de los Servicios Públicos: Teoría y Experiencia Argentina Reciente, FIEL, 1999, Síntesis y Conclusiones.

> Urbiztondo, S.: Apuntes Regulatorios: Notas sobre la Práctica Regulatoria Argentina, 1998-2005, mimeo disponible en <http://www.economia.econo.unlp.edu.ar/653/>

Joskow, P. y R. Noll: "Regulation in Theory and Practice: An Overview", en G. Fromm (ed.), *Studies in Public Regulation*, Cambridge: The MIT Press, 1981.