

Curso de perfeccionamiento
Repensando los servicios públicos en la posconvertibilidad
Una perspectiva centrada en los actores¹

Profesores a cargo:

Dra. Mariela Verónica Rocca

Carga horaria: 32 horas.

Presentación de la temática

El fin del régimen de Convertibilidad y el fuerte cuestionamiento a las reformas económicas e institucionales efectuadas durante la década del noventa han revitalizado el debate acerca del rol del Estado argentino y, en este marco, se plantea la necesidad de rediscutir los alcances de la acción estatal en materia de servicios públicos.

La activa participación estatal que se evidencia desde 2003, da cuenta de la articulación de diversas políticas económicas, sociales y laborales que tienden a promover un nuevo patrón de distribución más inclusivo. El Estado ha rescindido las concesiones de algunos servicios públicos privatizados y retomó su gestión, además de haber realizado una significativa inversión en infraestructura con la expansión de la cobertura y otorgado subsidios a diversos sectores para el mantenimiento de las tarifas. Algunas de las indagaciones que motivan este curso se vinculan con: ¿Cuáles han sido los cambios en el alcance del rol estatal desde la recuperación de la democracia y hasta la actualidad?, ¿Cuáles son los aspectos en los que se manifiestan las transformaciones en los niveles de la intervención estatal?, ¿Es pertinente caracterizar al Estado actual como uno de tipo interventor?, ¿Cuáles son las similitudes y diferencias entre el alcance de la actividad estatal hoy y en décadas anteriores en relación con los servicios públicos?

Considerando el derrotero histórico del caso argentino, este curso se propone dar cuenta de estos cambios y de los nuevos interrogantes que de ellos se derivan. Interesa caracterizar las particularidades que presenta el contexto actual y plantear también algunos de los desafíos que el Estado deberá afrontar a futuro. Desde la perspectiva de la sociología política, el abordaje elegido enfatiza el análisis en las interacciones de los diversos actores involucrados en el entramado político-económico vinculado a los servicios públicos.

Objetivos

- Reflexionar sobre los debates actuales relativos al rol del Estado, relaciones Estado- mercado y sociedad civil, alcance del concepto de servicio público y sus implicancias en la prestación, gestión y regulación de los mismos.

¹ Se agradece especialmente la contribución de la Dra. Valeria Serafinoff en el armado del seminario.

- Analizar las transformaciones que se produjeron en la prestación y regulación de servicios públicos de infraestructura en Argentina desde la nacionalización de los mismos hasta la actualidad.
- Analizar las relaciones entre el Estado y las empresas prestadoras de los servicios públicos (sean estas públicas, privadas o mixtas), considerando cuestiones como: la estructura del mercado, la capacidad para la agregación de intereses empresarios y presión sobre el sector público, el diseño institucional de la regulación, capacidades estatales, captura y cooptación de agencias regulatorias.
- Profundizar en el conocimiento de las interacciones que se producen entre prestadores-usuarios y Estado- usuarios de servicios públicos, en términos de reflexionar sobre el alcance del concepto de usuario en relación con el de sujeto de derecho, consumidor y cliente, así como estudiar distintos modelos de participación de usuarios (formal e informal) en las decisiones regulatorias.
- Caracterizar las continuidades y rupturas en las estrategias desplegadas actualmente para la prestación-regulación de servicios públicos de infraestructura, considerando la mayor injerencia estatal en la economía.

Metodología de enseñanza

Este curso de perfeccionamiento se desarrollará mediante el dictado de clases teórico-prácticas. La dinámica de clase estará compuesta por tres instancias: 1) las presentaciones de los estudiantes basadas en la lectura crítica de la bibliografía asignada; 2) la exposición oral a cargo del docente responsable del curso, quien abordará los principales conceptos y problemáticas inherentes a los temas propuestos en el programa y 3) una discusión final integradora en la que queden explicitados los argumentos y críticas más relevantes surgidas respecto de las temáticas tratadas. Esta mecánica de trabajo requiere necesariamente de la lectura previa de la bibliografía obligatoria y con ello, de la participación activa de los estudiantes.

Régimen de evaluación

El régimen de evaluación del curso consta de tres instancias formales:

- 1) Presentación oral de un tema específico asignado por los docentes.
- 2) Presentación del proyecto correspondiente a la monografía final. Deberá incluir el planteamiento y la formulación del problema, los objetivos, la justificación de la investigación, el marco teórico, la metodología y la bibliografía.
- 3) Monografía final sobre algunos de los temas tratados en el programa. Es un trabajo de carácter individual y deberá tener una extensión mínima de 20 y máxima de 30 carillas (sin incluir carátula, índice, bibliografía y anexos).

La aprobación de las instancias 1) y 2) habilitan la entrega de la monografía final para la aprobación del curso. Esta presentación tendrá un plazo no mayor de 3 meses. Sólo se ampliará ese plazo en casos debidamente justificados. La falta de cumplimiento de dicho plazo implicará la pérdida del curso. Asimismo, el estudiante deberá asistir al 80% de las clases para conservar la regularidad.

Contenidos y bibliografía por unidades

UNIDAD I – Estado, regulación y servicios públicos: conceptos en redefinición

Definición del concepto de servicio público: aspectos normativos, económicos y sociales. Relación Estado-mercado. El rol estatal en la prestación y regulación de servicios públicos: alcances y limitaciones. Agencias reguladoras. Mecanismos regulatorios. Fenómenos de captura.

Bibliografía Obligatoria

Anderson, P. (2003) “Neoliberalismo: un balance provisorio” en Sader, E. y Gentili, P. (comps.) *La trama del neoliberalismo. Mercado, crisis y exclusión social*. Buenos Aires: EUDEBA.

Bresser Pereira, L. C. (1998) “La reforma del Estado de los noventa: lógica y mecanismos de control”. *Desarrollo Económico*, Vol. 38, Nº 150 (julio-septiembre), pp. 517-550.

Cassagne, J. C. y Ariño Ortiz, G. (2005) *Servicios públicos, regulación y renegociación*. Buenos Aires: LexisNexis.

Castellani, A. y Llanpart, F. (2012) Debates en torno a la calidad de la intervención estatal. *Papeles de Trabajo*, Año 6, Nº 9, junio, pp. 155-177.

González Moras, J. M. (2004) “El concepto de servicio público”. *Revista Argentina del Régimen de la Administración Pública*, Año 26, Nº 309, junio.

López, A. y Felder, R. (1997) “Consideraciones conceptuales relativas a la regulación estatal de servicios públicos de gestión privada”. INAP, Serie: Documentos de apoyo a la capacitación.

López, A. y Felder, R. (1999) “La regulación estatal ¿servicio público o fallas de mercado? Algunas reflexiones sobre criterios de regulación”. *Realidad Económica* Nº 163, IADE, (1/04 al 15/05).

Majone, G. y la Spina, A. (1993) “El Estado regulador”. *Gestión y Política Pública*, Vol. II, Nº 2, julio-diciembre.

Stark, C. (2001) “Regulación, Agencias Reguladoras e Innovación de la Gestión Pública en América Latina”. CLAD- Naciones Unidas.

Williamson, J. (2003) “No hay consenso en el significado. Reseña sobre el Consenso de Washington y sugerencias sobre los pasos a dar”. *Finanzas & Desarrollo*, septiembre.

Bibliografía Optativa

Ariño Ortiz, G. (1996) *La regulación económica. Teoría y práctica de la regulación para la competencia. Hacia un nuevo concepto de servicio público*. Buenos Aires: Depalma.

Katz, C. (2010) “Las tres dimensiones de la crisis”. *Ciclos en la historia, la economía y la sociedad*, Año XIX, Vol. XIX, Nº 37/38, FIHES-IDEHESI.

Mairal, H. (2003) “El concepto de servicio público en el derecho argentino actual” en Ivanega, M. (coord.) *Servicio público, policía y fomento*. Buenos Aires: RAP, Universidad Austral, Facultad de Derecho.

Rivera Urrutia, E. (2004) "Teorías de la regulación en la perspectiva de las políticas públicas". *Gestión y Política Pública*, Vol. XIII, Nº 2, II semestre.

Stiglitz, J. (2003) *La economía del sector público*. Barcelona: Antoni Bosch Editor.

UNIDAD II - La prestación de servicios públicos en Argentina

La prestación de servicios públicos de infraestructura en la historia argentina reciente. Distintos alcances en la definición del rol estatal. Etapas históricas: la nacionalización de las empresas prestadoras de servicios públicos y la configuración de las empresas estatales, su auge y consolidación; el déficit en las empresas públicas, la descentralización y la búsqueda de alternativas para la prestación de servicios públicos; la privatización de empresas prestadoras de servicios públicos y la construcción de la institucionalidad regulatoria.

Bibliografía Obligatoria

Azpiazu, D. (2002) *Las privatizaciones en Argentina. Diagnóstico y propuestas para una mayor equidad social*. Buenos Aires: CIEPP/OSDE.

Basualdo, E. (2006) *Estudios de historia económica argentina*. Buenos Aires: FLACSO- Siglo XXI.

Rougier, M. (s/d) "El Estado y sus empresas en el desempeño económico argentino de la segunda mitad del siglo XX. Una revisión necesaria". Disponible en:
<http://www.um.es/ixcongresoaehe/pdfB1/El%20estado%20y%20sus%20empresas.pdf>.

Schvarzer, J. (1982) "La economía argentina 1982: efectos de la política de privatizaciones". *Realidad Económica* Nº 47, tercer trimestre.

Schvarzer, J. (1986) *La política económica de Martínez de Hoz*. Buenos Aires: Hyspamérica.

Sidicaro, R. (2003) *La crisis del Estado y los actores políticos y socioeconómicos en la Argentina (1989-2001)*. Buenos Aires: EUDEBA.

Bibliografía Optativa

Arza, C. (2003) "El impacto social de las privatizaciones: el caso de los servicios públicos domiciliarios." Disponible en:
http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/argentina/flacso/no_2_DT10_ARZA_MAR02.pdf

Basualdo, E. (2001) *Sistema político y modelo de acumulación en la Argentina*. Buenos Aires: UNQUI-FLACSO- IDEP.

Duarte, M. (2001) "Los efectos de las privatizaciones sobre la ocupación en las empresas de servicios públicos". *Revista Realidad Económica* Nº 182, octubre-noviembre.

Schvarzer, J. (1979) "Empresas públicas y desarrollo industrial en la Argentina". *Revista Economía de América Latina*, Semestre Nº 3, septiembre, CIDE.

UNIDAD III – Estado y empresas prestadoras de servicios públicos

La estructura de los mercados en la prestación de servicios públicos. Relación Estado, prestador y sindicato/s del sector. Las complejas articulaciones entre prestadores públicos y reguladores: la relación entre política y burocracia. Capacidades institucionales para la regulación y el control de los servicios públicos. Agencias regulatorias: autonomía institucional y *governance* regulatoria. Tipos de regulación. Restricciones y captura regulatoria: influencia de los prestadores privados y la cooptación política.

Bibliografía Obligatoria

Abdala, M. y Spiller, P. (1999) *Instituciones, contratos y regulación en Argentina*. Buenos Aires: Temas grupo editor.

Azpiazu, D. y Schorr, M. (2001) “Desnaturalización de la regulación pública y ganancias extraordinarias”. *Realidad Económica* Nº 184 (16/11 al 31/12).

Basualdo E., Azpiazu, D., Abeles, M., Arza, C., Forcinito, K., Pesce, J. y Schorr, M. (2002) *El proceso de privatización en Argentina. La renegociación con las empresas privatizadas. Revisión contractual y supresión de privilegios y de rentas extraordinarias*. Avellaneda: Editorial La Página S.A., Universidad Nacional de Quilmes Ediciones e Instituto de Estudios sobre Estado y Participación.

Etchemendy, S. (2001) “Construir coaliciones reformistas: la política de las compensaciones en el camino de la liberalización económica”. *Revista Desarrollo Económico*, Vol. 40, Nº 160, enero-marzo, pp. 675-706.

Gómez, M. (2009) “Un modelo de análisis para entender las transformaciones del sindicalismo durante los '90 en la Argentina”. *Conflicto Social*, Año 2, Nº 2, diciembre, pp. 98-135.

Murillo, M. V. (1997) “La adaptación del sindicalismo argentino a las reformas de mercado en la primera presidencia de Menem”. *Revista Desarrollo Económico*, Vol. 37, Nº 147, octubre –diciembre, pp. 419-446.

Nahón, C. y Bonofiglio, N. (2006) “¿Entes de regulación o control? Imprecisiones del “moderno” esquema de regulación: reflexiones y enseñanzas del caso argentino”. *Revista Administración Pública*, Nº 41, Vol. 6, pp. 1095-120.

Oszlak, O., Felder R. y Forcinito, K. (2000) “La Capacidad Regulatoria del Estado en Argentina” Documento elaborado por el Área de Investigación de Privatización y Regulación de Servicios Públicos de la Maestría en Administración Pública de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires.

Schamis, H. (1998) “The Politics of Economic Reform: Distributional Coalitions and Policy Change in Latin America”. Kellogg Institute, Working paper Nº 250.

Bibliografía Optativa

FIEL (1999) *La regulación de la competencia y de los servicios públicos. Teoría y experiencia argentina reciente*. Buenos Aires: Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas.

UNIDAD IV – Los usuarios en la prestación- regulación de los servicios públicos

La relación entre prestadores- usuarios y Estado- usuarios de servicios públicos. Conceptos que encierran importantes diferencias: cliente, consumidor, usuario, sujeto de derecho. Participación y control ciudadano en la prestación y regulación de los servicios públicos: diseños institucionales e instrumentos. Control externo e interno.

Bibliografía Obligatoria

Benedetti, P. y Petrecolla, D. (1999) “La representación de los intereses de los consumidores en la Regulación de Servicios Públicos: Comparación de experiencias internacionales y diagnóstico de la situación argentina”. Documento de Trabajo N° 15, FADE.

Botto, A. (2008) *¿Quién defiende a los consumidores? La regulación de los servicios públicos en Argentina y Brasil pos-privatización*. Buenos Aires: Prometeo.

García, A. (2008) “Privatización, regulación y participación de la sociedad civil. La incidencia de las asociaciones de consumidores en la regulación de los servicios públicos”. Buenos Aires: Centro de Investigaciones de la Regulación y del Derecho del Consumidor.

López, A. y Felder, R. (1997) “Nuevas relaciones entre el Estado y los usuarios de servicios públicos en la postprivatización”. Serie II Estado y sociedad. Documento N° 30. Dirección Nacional de Estudios y Documentación. Dirección de Estudios e Investigación. Instituto Nacional de la Administración Pública (INAP).

Bibliografía Optativa

Correa, P., Pereira, C., Muller, B. y Melo, M. (2006) “Regulatory Governance in Infrastructure Industries. Assessment and Measurement of Brazilian Regulators”. *Trends and Policy Options*, N° 3, PPIAAF- World Bank.

Holburn, G. y Vanden Bergh, R. (2006) “Consumer capture of regulatory institutions: The creation of public utility consumer advocates in the United States”. *Public Choice*, N° 126, pp. 45-73.

Holburn, G. y Spiller, P. (2006) “Interest Group Representation in Administrative Institutions: The Impact of Consumer Advocates and Elected Commissioners on Regulatory Policy in the United States”. UC Berkeley, University of California Energy Institute.

Lopreite, D. (1999) “Desempeño institucional y control democrático: la experiencia del Defensor del Pueblo de la Nación en la regulación de servicios públicos en Argentina”. Informe final del concurso: Democracia, derechos sociales y equidad; y Estado, política y conflictos sociales. Programa Regional de Becas CLACSO.

Disponible en: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/becas/1999/lopreite.pdf>

UNIDAD V – Estado y servicios públicos en la posconvertibilidad

El proceso de renegociación contractual con las empresas de servicios públicos privatizados: continuidades y rupturas con la década del noventa. Congelamiento tarifario y subsidios. Participación público- privada. Reestatización de servicios y nuevos regímenes regulatorios. ¿El regreso del Estado interventor?

Bibliografía Obligatoria

Azpiazu, D., Bonofligio, N. y Nahón, C. (2008) "Agua y energía. Mapa de situación y problemáticas regulatorias de los servicios públicos en el interior del país". Documento de Trabajo Nº 18, Área de Economía y Tecnología. FLACSO.

Azpiazu, D. y Schorr, M. (2003). *Crónica de una sumisión anunciada: Las renegociaciones con las empresas privatizadas bajo la administración Duhalde*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.

Devlin, R. y Moguillansky, G. (2010) *Alianza público privadas para una nueva visión estratégica del desarrollo*. CEPAL. Santiago de Chile: Naciones Unidas.

Etchemendy, S. y Garay, C. (2011). "Between Moderation and Defiance: The Kirchners' Government in Comparative Perspective (2003-2008)" en Levitsky, S. y Roberts, K. (eds) *Latin America's Left Turn: Causes and Implications*. Nueva York: Cambridge University Press.

Forcinito, K. y Nahón, C. (2005) "La Fábula de las Privatizaciones: ¿Vicios Privados, Beneficios Públicos? El Caso de la Argentina (1990-2005)". Policy Paper Nº 1, Economics Working Group, The Argentina Observatory.

García Delgado, D. y Chojo Ortiz, I. (2006) "Hacia un nuevo modelo de desarrollo. Transformación y reproducción en el posneoliberalismo". *Documentos y aportes en administración pública y gestión estatal*, Nº 7, enero/diciembre.

Disponible en:

http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1851-37272006000100004

Nahón, C. (2006) "El estado del Estado. El desafío de los servicios públicos". *Realidad Económica* Nº 219 (1/04 al 15/05).

Novaro, M., Cherny, N. y Feierherd, G. (2008) "Capacidades presidenciales y gobernabilidad democrática en Argentina". Trabajo presentado en el Seminario Internacional Calidad de la Democracia en América Latina, México, mayo.

Rapetti, M. (2005) "La Macroeconomía Argentina durante la Post-convertibilidad: Evolución, Debates y Perspectivas". Policy Paper Nº 5, Economics Working Group, The Argentina Observatory.

Rocca, M. (2011) "Algo nuevo, algo usado, algo prestado... La reestatización del servicio de agua potable y saneamiento del Área Metropolitana de Buenos Aires". Documento de Investigación Nº 15, Instituto de Altos Estudios Sociales (IDAES). Disponible en: <http://www.idaes.edu.ar/sitio/publicaciones/documentos.asp>

Serafinoff, V. (2008) "Transformaciones en el rol del Estado: la concesión de redes viales en Argentina". *Estado, Gobierno y Gestión Pública*, Nº 11, julio.

Bibliografía Optativa

Levitsky, S. y Roberts, K. (eds). (2011) *Latin America's Left Turn: Causes and Implications*. Nueva York: Cambridge University Press.

Noviembre de 2013