

Resolución de conflictos en regulación

Ronald Fischer

CEA-DII, Universidad de Chile

Charla MGPP, Mayo 2010

Introducción

Sector eléctrico

El Panel de Expertos del sector eléctrico

Conclusiones

Introducción

- Los conflictos son frecuentes en sectores regulados.
- Conflictos entre empresas reguladas, o entre empresas y regulador.
- Conflictos reducen la inversión y la entrada de empresas al sector.
- O en expropiación de las empresas, o rentas excesivas.
- ¿Cómo enfrentar estos conflictos?

Sectores regulados

Servicios de utilidad pública:

- Sanitario, eléctrico, telecomunicaciones, concesiones de infraestructura.

Sectores extractivos:

- Pesca, forestal.

Algunos de estos sectores tienen conflictos de alta complejidad técnica.

Principios regulatorios

Tarifificación en base a empresa eficiente \Rightarrow incentivos al a eficiencia.

¿Cómo se define la empresa eficiente? Conflictos.

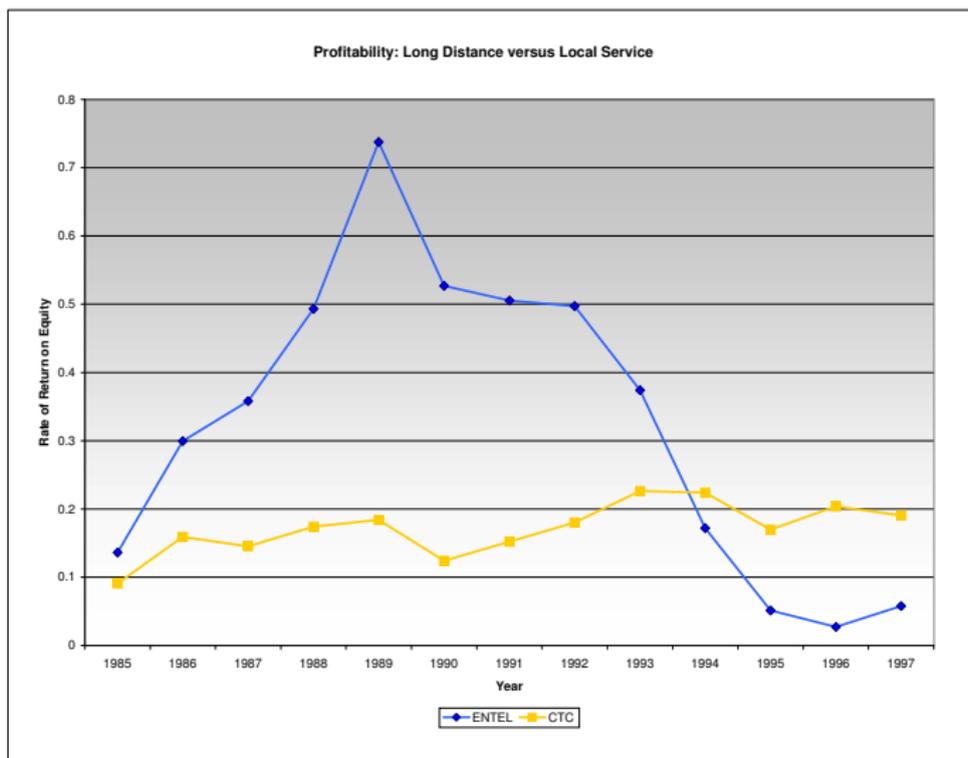
¿Cómo asegurarle a la empresa una rentabilidad justa?

Los modelos de empresa eficiente son complejos y tienen muchos parámetros: Conflicto.

Ejemplo

Entel en los 90, antes del multicarrier.

Rentabilidad de Entel



Regulación en Chile

Trata de imitar la competencia: dar incentivos a que la empresa sea eficiente y tenga de competencia.

El regulador tiene poca información sobre los costos reales de la empresa.

Las empresas no necesariamente proveen información creíble, y de todas formas, pueden ser ineficientes.

Regulación en Chile

Trata de imitar la competencia: dar incentivos a que la empresa sea eficiente y tenga de competencia.

El regulador tiene poca información sobre los costos reales de la empresa.

Las empresas no necesariamente proveen información creíble, y de todas formas, pueden ser ineficientes.

Se debe construir una empresa modelo eficiente

Ejemplo: Distribución eléctrica

La Comisión Nacional de Energía (CNE) debe modelar una empresa de distribución eléctrica eficiente:

- Estimar la demanda
- Diseñar la empresa:
- Estimar los costos de esta empresa:
- Determinar los precios que hacen que la empresa no tenga rentas.

Pero los precios se mantienen por cuatro años, y si la empresa lo hace mejor que la empresa modelo, se queda con la renta:

Ejemplo: Distribución eléctrica

La Comisión Nacional de Energía (CNE) debe modelar una empresa de distribución eléctrica eficiente:

- Estimar la demanda
- Diseñar la empresa:
- Estimar los costos de esta empresa:
- Determinar los precios que hacen que la empresa no tenga rentas.

Pero los precios se mantienen por cuatro años, y si la empresa lo hace mejor que la empresa modelo, se queda con la renta:

Incentivo a ser eficiente.

Estimar la demanda

Se debe estimar la demanda:

- Residencial
- Comercial
- Industrial

Para los próximos cuatro años (y puede interesar la demanda local).

Diseñar la empresa

Consiste en

- Oficinas centrales, oficinas comerciales y regionales.
- Personal en todas las oficinas, bodegas, etc.
- Postación, conductores, medidores, mantenimiento, reparación de emergencia.
- Cobranzas, incobrables, corte y reposición, apoyo en postes, etc.
- Estimar el capital de trabajo.
- Preocuparse de respetar las leyes laborales.

Estimar los costos de la empresa modelo

Involucra determinar:

- Salarios de todos los cargos.
- Costos de equipos, materiales, camionetas, oficinas, software, etc.
- Vidas útiles, depreciación, valor residual.

Estimar los costos de la empresa modelo

Involucra determinar:

- Salarios de todos los cargos.
- Costos de equipos, materiales, camionetas, oficinas, software, etc.
- Vidas útiles, depreciación, valor residual.

Y usar esto para determinar precios que hacen que la empresa tenga una **rentabilidad de $10 \pm 4\%$** .

Estimar los costos de la empresa modelo

Involucra determinar:

- Salarios de todos los cargos.
- Costos de equipos, materiales, camionetas, oficinas, software, etc.
- Vidas útiles, depreciación, valor residual.

Y usar esto para determinar precios que hacen que la empresa tenga una **rentabilidad de $10 \pm 4\%$** .

¡Menos mal que hay pocos sectores regulados!

Tipos de conflictos regulatorios

En algunos sectores todos los problemas son con el regulador:

- Sanitario,
- Concesiones.

En otros, también hay conflictos entre empresas.

- Telecomunicaciones, por los cargos de acceso.
- Eléctrico, por el valor de las ventas de electricidad y la división de los cargos de potencia entre las empresas generadoras.
- Pesca, con regulador por cuotas y entre empresas por asignación.

¿Cómo se resuelven los conflictos?

Telecoms: Una Comisión de peritos hace propuestas en discrepancias tarifarias, pero Subtel tiene última palabra.

Sector eléctrico pre-Ley Corta: Comisión de Expertos hacía propuestas a CNE en conflictos entre empresas, Economía resolvía.

Sector sanitario: Peritos deciden (**¡peligroso!**).

Concesiones: comisiones arbitrales permanentes (ahora Panel Expertos).

Sistema judicial con dificultades: temas demasiado técnicos.

Algunos problemas

Si regulador decide, introduce riesgo, pues es juez y parte.

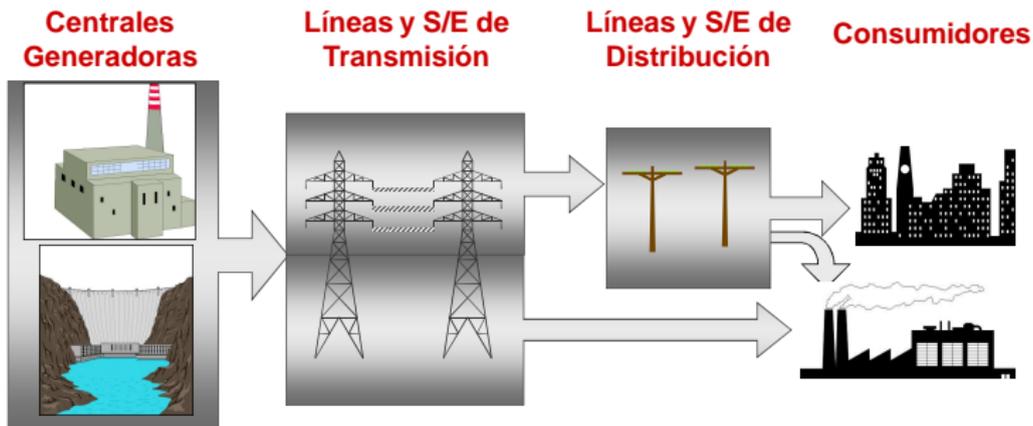
Si Justicia decide, alta incertidumbre debido a desconocimiento.

Si se usan peritos que deciden en cada proceso tarifario:

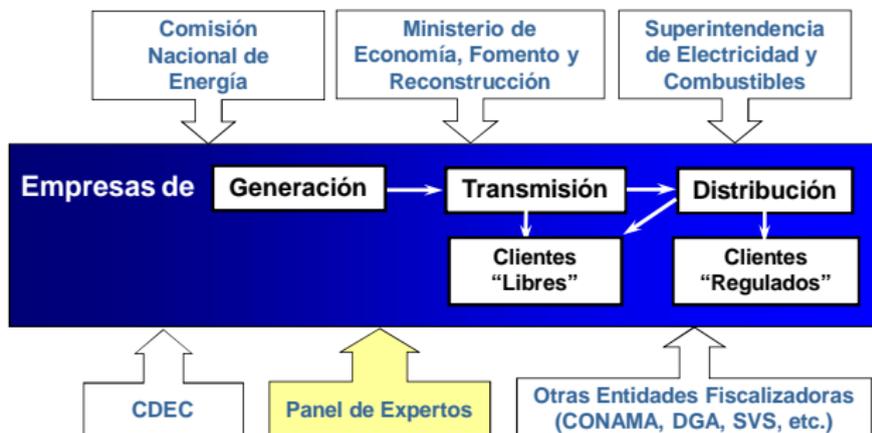
- ¿Cómo se eligen? \Rightarrow Conflicto.
- ¿Cómo deciden?
 - ¿Pueden elegir soluciones intermedias?
 - ¿Un solo tema o múltiples temas?

Negocio Eléctrico

- ❖ Involucra distintos tipos de empresas o personas e instalaciones, desde que se produce la energía hasta que la utiliza un consumidor



Actores del sector eléctrico



Resolución de conflictos antes de Ley Corta

Los conflictos entre empresas los decidía el regulador, interpretando o cambiando la reglamentación.

Conflictos eran largos (bueno si se cree que se puede perder).

Balances de empresas dependían de los resultados.

Conflicto posteriores revertían decisión original ⇒ incertidumbre.

Comisión de Expertos era inefectiva: solo proveía recomendaciones.

Panel de Expertos del sector eléctrico

Ley Corta crea Panel de Expertos para resolver conflictos del sector.

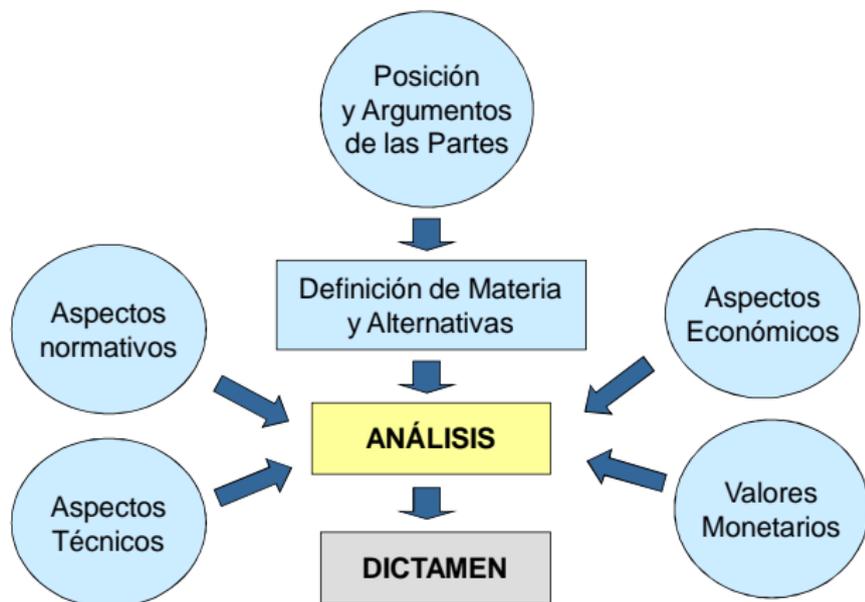
Siete miembros con experiencia sectorial: 2 abogados, 5 ingenieros o economistas.

Conflictos con regulador y entre empresas.

Decisiones inapelables (ámbito restringido) y sin posiciones intermedias.

Treinta días hábiles para decidir, dictámenes **fundados**.

Análisis de una materia de discrepancia



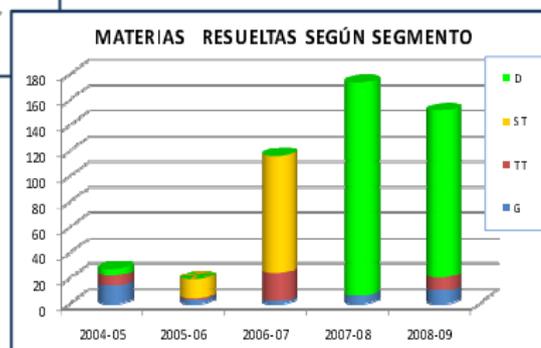
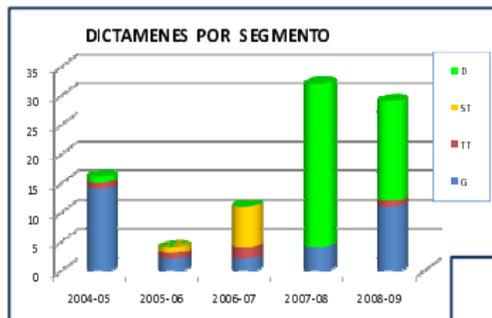
Si hay valores monetarios



- ❖ Basado en el análisis, el Panel hace su propia estimación
- ❖ Se elige como correcta la alternativa que esté más cerca de la estimación del Panel
- ❖ En los casos que la estimación del Panel esté más o menos equidistante de las alternativas, se sensibiliza ésta a variaciones de los principales parámetros en juego

Dictámenes y materias en 5 años

PANEL DE EXPERTOS
LEY GENERAL DE SERVICIOS ELÉCTRICOS



Tipos de casos

1. 7/08: Metodología de valorización de los efectos de la reserva hídrica.
2. 3/08: Balances de transferencias de las operaciones determinadas por seguridad.
3. 3/09: Tratamiento Dispositivos Tipo Bess por la DP.
4. 5/04: Definición de horas de punta paracálculo de la Potencia Firme
5. 11/04: (2) Tratamiento de los afluentes, extracciones, riego sobre embalses y de las filtraciones sobre potencia firme embalses.

Resultados del Panel

Una reducción en los casos entre empresas, pese a los problemas del sector (gas, sequía) y a los nuevos reglamentos.

Problema de pago de potencia, que eran en promedio 16/año pre-Ley corta, han desaparecido.

Se mantienen los casos regulatorios, empresas vs regulador.

Nuevos casos entre empresas debido a nuevos reglamentos que aún no se sabe interpretar.

Un modelo para entender los resultados

En cada conflicto existe una solución negociada intermedia.

Usualmente ir al *ente dirimidor* (Ministro, Panel) tiene un costo, en tiempo, reputación, abogados o riesgo de perder todo (Panel).

Para evitar el costo, se prefiere un solución negociada.

A menos que el costo se anule por otras ventajas:

1. No tener que reconocer pérdida presente,
2. Tener distintas **convicciones** sobre el resultado.

En tal caso, se rompe la negociación y se va al árbitro.

Cont ...

Pre-Ley corta, una divergencia significaba un proceso de años antes de reconocer una pérdida.

Era posible ganar mediante lobby.

Entrante tenía pocas posibilidades en un conflicto, debido a la poca transparencia.

Con Panel, plazos cortos y se puede perder todo.

Audiencias públicas frente a pares inhiben las posiciones débiles.

Decisiones bien fundadas reducen la incertidumbre a medida que se conoce el Panel.

Conclusiones

En materias regulatorias, es vital un buen diseño del mecanismo de resolución de conflictos.

Paneles de Expertos son más efectivos en resolver conflictos entre empresas que con el regulador (economía política)

Panel de Expertos del sector eléctrico ha resultado efectivo en reducir la conflictividad del sector.