Capítulo 6: Conclusiones

La investigación comprobó ambas hipótesis: existe una tendencia temporal hacia la dispersión en las reformas, y también existe una asimetría de impacto.

El hecho de que la diferencia entre los regímenes de producción es cada vez mayor, implica que los países en su mayoría están reformando sus sectores eléctricos. Estas reformas se hacen en distintos sectores del sector eléctrico dependiendo del país, por lo que se descarta que exista un modelo único de reforma.

En los países que han introducido reformas regulatorias avanzadas se nota que los precios tienden a bajar, pero solo para un sector de la población: los consumidores industriales. Para los usuarios residenciales, la evidencia apunta a que los regímenes en los que se encuentran los precios más favorables son los moderados, que tradicionalmente son aquellos en los que no se han introducido reformas o éstas son de poca profundidad.

En el apartado de eficiencia técnica, se nota que ni las reformas avanzadas ni los regímenes de producción centralizada ofrecen una utilización óptima de recursos. En específico, tanto la división total de los sectores de la industria como la privatización completa del mismo no ofrecen los mejores resultados y lo mismo se puede decir del caso contrario; no se encuentran ganancias de eficiencia en industrias integradas ya sea vertical u horizontalmente. Se encuentra que los recursos del sector se maximizan cuando se hacen reformas, pero estas deben de ser moderadas.

Finalmente, al volver a analizar el diferencial de precios que se puede esperar por la introducción de una reforma eléctrica, se haya que existe todavía otra dimensión a considerar: una mayor brecha de precios. En los regímenes de reforma avanzada no solo los precios son menores en términos absolutos para los usuarios industriales, sino que también lo son relativo a los usuarios residenciales. Al combinar las conclusiones de que en los regímenes de reforma avanzada y característicos los usuarios industriales encuentran menores precios y que la brecha de precios se acrecenta, se puede concluir que la reforma regulatoria perjudica a los usuarios residenciales al ofrecer precios mayores o en el mejor de los casos iguales a los que existirían de no reformar el sector.

Consideraciones finales

Aunque se encuentran regímenes específicos en los que se reducen los precios, sería demasiado presuntuoso asegurar que estos son concretamente los que mayor eficiencia económica ofrecen a los distintos grupos de usuarios. Todavía existen problemas para medir otras variables de desempeño en el sector, como la calidad y constancia del servicio. Sin embargo, se puede hacer con cierta seguridad una afirmación conservadora, y decir que entre los regímenes moderados se encuentran los mejores precios para los usuarios residenciales, y que entre los más avanzados está el mayor beneficio para los usuarios industriales.

Las diferencias entre regímenes se pueden traducir muy fácilmente en términos de reforma. Los regímenes moderados son en realidad monopolios franquiciados, en los que ninguna reforma se ha introducido realmente. Los regímenes característicos y de reforma avanzada presentan innovaciones sofisticadas como mercados organizados de electricidad, desintegración vertical y acceso de terceros a la red. Estas reformas de segunda y tercera generación promueven que las ganancias por competencia sean aprovechadas, pero aparentemente solo por los usuarios industriales. Los usuarios residenciales, por su lado, no captan los beneficios de un mercado más abierto, ya sea por la falta de capacidad de elección o por que no son protegidos por un ente regulador.

Una de las conclusiones a las que llegó el estudio de Rojas y Cue fue que es posible que la reforma regulatoria se lleve demasiado lejos. Se concluye que esto es cierto en términos de eficiencia técnica, pero puede muy bien serlo también para los usuarios residenciales; aparte de tener que cargar con los costos asociados con reformar el sector eléctrico, encuentran costos más elevados por su uso de electricidad. En términos agregados, no es claro en donde se encontraría una ventaja tanto técnica como económicamente; si entre los regímenes moderados o en la reforma avanzada. La mayor brecha en precios se encuentra entre los regímenes de reforma avanzada, comprobando que claramente habría ganadores y perdedores en el proceso de desregulación. Sería muy interesante replicar este estudio con información de subsidios cruzados, de manera que se pueda analizar más detalladamente cuales serían las pérdidas o ganancias económicas absolutas al fomentar una reforma. También seria conveniente utilizar indicadores de precios más desagregados.

La existencia de beneficios asimétricos para distintos tipos de consumidores pone en perspectiva las opciones de reforma para los países en desarrollo. Si el propósito es asegurar la satisfacción de la demanda, se debe de preguntar de donde proviene la misma. La reestructuración de un sistema eléctrico es compleja, y puede

llegar a ser muy costosa. Cuando la demanda crece principalmente por el sector residencial, una reforma eléctrica, siguiendo los modelos convencionales, puede en realidad complicar más el problema.

El debate de la reforma eléctrica en México es un excelente ejemplo de esta peculiaridad. Una reforma eléctrica en México carecería de un elemento de privatización, se basaría principalmente en la desintegración vertical de los activos del gobierno, la división en generación y transmisión y la entrada de competencia en el sector generación; todo con el propósito de ampliar la oferta de electricidad generada y reducir los altos precios de electricidad. La competencia se encontraría, principalmente, entre los "nuevos" generadores y las generadoras paraestatales para vender energía a los grandes consumidores.

En realidad, los grandes consumidores no requieren una reforma eléctrica. En la década comprendida entre 1990 y 2000, el incremento en la demanda por electricidad en el país fue liderada por la mediana industria y los usuarios residenciales, con un 6.6 y 5.9% de crecimiento respectivamente. Si el propósito de la reforma eléctrica es ampliar la oferta y reducir los precios, la propuesta actual ciertamente esta enfocada en el grupo incorrecto. Los grandes usuarios industriales, aparte de estar capacitados legalmente a generar su propia electricidad, se apropiarían de los beneficios de la reforma, mientras que los usuarios pequeños y residenciales enfrentarían mayores precios y aparte cargarían con parte de los costos del movimiento, pues al no haber privatización no habrían ingresos con que financiar el movimiento. El reconocer que en la reforma de la industria eléctrica los beneficios no son generales, vuelve muy cuestionable si el modelo Mexicano atacaría los verdaderos problemas y la realidad del crecimiento de la demanda.

La realidad de la reforma eléctrica es compleja, pues no existe una senda única que seguir. Se ha postulado que cada país crea su reforma particular, pero esto no implica que esa senda vaya a ser siempre correcta. No parece existir un régimen hasta el momento que beneficie a todos los agentes por igual, ni tampoco garantía de que será el más adecuado. Tal vez los estados deban de considerar antes de emprender la búsqueda de un nuevo régimen, que la reforma eléctrica no solo tiene que contestar un por qué, sino también un por quién.