



Febrero 22, 2021

Panorama General

- El sector eléctrico es esencial para el aparato productivo y el bienestar de los hogares.
- El desempeño del sector durante el periodo de monopolio estatal fue deficiente.
- La reforma de 2013 fue en general adecuada, aunque dejó la propiedad de la red y el manejo de la distribución en manos de la CFE, que ahora pretende dejar su papel de generador complementario y actuar como otro competidor, en clara ventaja no competitiva.
- Las experiencias internacionales de reforma eléctrica en favor de la competencia y la participación privada han sido exitosas, aunque no exentas de errores.
- La aprobación de la iniciativa de ley que ahora se discute actuaría tarde o temprano en contra de la ciudadanía.

IMPORTANCIA DEL SECTOR ELÉCTRICO Y LA INICIATIVA DE REFORMA A LA LEY

La generación, transmisión y despacho de electricidad es un proceso productivo esencial para prácticamente toda la actividad económica en el mundo, para la gran mayoría de los sectores productivos y para la vida de los hogares. Es un proceso que determina la productividad y competitividad, así como el bienestar. Ello se logra adecuadamente cuando las diversas tareas de toda la cadena, desde la generación hasta el uso final, están bien coordinadas y cada una cuenta con los incentivos correctos para la productividad y la innovación. Si bien este principio se aplica en general, en el caso de la electricidad es vital, ya que es un bien que, una vez producido, debe consumirse inmediatamente en su gran mayoría.

Hoy día se discute la Iniciativa de reforma a Ley de la Industria Eléctrica que revierte en buena medida la reforma que se concretó en 2013 y que abrió diversas actividades a la concurrencia del sector privado.

El sector eléctrico, sin duda, juega un papel fundamental en el desarrollo del país. Además de apuntalar cualquier actividad productiva, se puede considerar como el hilo que une los principales factores del desarrollo, como el crecimiento económico, la igualdad social y la sustentabilidad del medio ambiente.

Después de 1933 cuando se decretó que la generación y distribución eléctrica serían actividades de utilidad pública, en 1937 se creó la Comisión Federal de Electricidad (CFE) y a partir de ahí se comenzaron a formar los cuadros de administración y producción que contribuyeron para que en 1960 el presidente Adolfo López Mateos decretara la nacionalización del sistema eléctrico y se concretara el monopolio estatal de "generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de un servicio público", añadiendo que "En esta materia no se otorgarán concesiones a los particulares y la nación aprovechará los bienes y recursos naturales que se requieran para dichos fines".

CONTENIDO

• Panorama general

• Economía

• Agenda Económica

• Indicadores financieros semanales

Las opiniones expuestas en esta publicación son resultado del análisis técnico realizado por los especialistas del CEESP, y no necesariamente representan el punto de vista del Consejo Coordinador Empresarial, A. C., ni de ninguno de sus organismos asociados.

Durante los siguientes 55 años el sector eléctrico trabajó bajo este esquema y su operación estuvo afectada por los problemas típicos de las empresas públicas, como las restricciones presupuestarias, ya que su inversión se considera como gasto, igual al caso del gobierno, la debilidad de sus órganos de gobierno - dominados por el gobierno federal- para apegarse a las buenas prácticas de gobierno corporativo y la influencia, incluso preminencia, de consideraciones políticas en sus decisiones, entre otros. Bajo estas circunstancias es difícil que la gestión de la electricidad sea la adecuada, para el aparato productivo y para los hogares.

Frente a esta realidad y la creciente necesidad de un sector eléctrico más robusto, se abrió la posibilidad de la participación de la iniciativa sector privada para que el sector tuviera acceso a recursos sin los límites que imponen las finanzas públicas y pudiera invertir e incrementar la capacidad de generación, incluyendo vía energías limpias.

En 1992 se modificó la Ley del Servicio Público de la Energía Eléctrica para permitir la participación del sector privado en algunas actividades. Posteriormente, se llevó a cabo una reforma que culminó con la publicación en el Diario Oficial del decreto con cambios a los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución en 2013. En estos se reiteró el control del sector público en materia de planeación del sistema eléctrico y del servicio público de transmisión y distribución de electricidad, mientras que la generación eléctrica y su comercialización se abrió a la participación del sector privado.

Para una estrategia de éxito en el sector se debe contar con el mejor ambiente de negocios posible a fin de que la inversión privada y pública fluyan a los segmentos que les corresponden.

Desde nuestro punto de vista, la reforma de 2013 es generalmente adecuada desde el punto de vista de las buenas prácticas que se han constatado por años, y respeta la existencia de la CFE, asignándole un papel central en el nuevo sistema. En efecto, entre otras cosas, permite que a lo largo del tiempo la generación cuente con los incentivos correctos para la búsqueda de las mejores tecnologías en términos de precio y de su contribución al mejoramiento del medio ambiente y adopta un método de despacho de la oferta eléctrica lógico, en el orden ampliamente aceptado desde hace años^{1/}.

El sentido común indica que la regulación de las economías de red (como telefonía, ferrocarriles, aeropuertos y electricidad) implica que la red de distribución se opere por una agencia que no compita con los oferentes del bien o servicio. En México, se asigna la transmisión (papel central) a la CFE que posee la red de distribución. Ello tiene sentido si la CFE actúa como un actor complementario a los demás en el proceso de generación-distribución-uso de la electricidad. Pero no cuando la CFE se convierte en un competidor en la generación.

Esto último es lo que plantea la reforma de la ley eléctrica. Hacer de la CFE un generador competidor del sector privado, no un complemento del mismo. Como competidor, la CFE es desleal porque posee y maneja la red de distribución y puede así privilegiar sus intereses por encima de los de sus competidores. Además, tiene el apoyo (aparentemente incondicional)

1/ Privilegiando al principio las fuentes que están funcionando más permanentemente a bajo costo marginal y dejando para las partes elevadas de la demanda la generación con plantas de más costo pero con más facilidad de operar y apagar intermitentemente.

del gobierno y su mayoría legislativa. Así se presentó la iniciativa preferente de reforma, bajo la idea de proteger los bienes de la nación, en buena medida volviendo al principio de que el sector energético debe ser una actividad exclusiva, o casi, del gobierno.

No es este el primer embate contra la participación privada en el sector. Con la entrada de la nueva administración en 2019, la política energética ha enfrentado cambios regulatorios significativos que, además de modificar las reglas del juego, atenta contra la inversión privada dada la incertidumbre que se imprime en materia del respeto de los contratos que permitió la reforma energética.

La experiencia internacional muestra que las reformas del sector eléctrico tienen beneficios potenciales importantes, aunque conllevan el riesgo de costos significativos potenciales cuando estas son implementadas de forma incompleta o incorrectamente^{2/}.

Un caso emblemático de transformación del sector eléctrico es el de Inglaterra y Gales. Las reformas consistieron, entre otras acciones, en la privatización de empresas públicas y en la reestructuración horizontal y vertical para facilitar la competencia y mitigar el potencial de problemas de subsidios cruzados, que consisten en elevar el precio de un producto o servicio a un grupo de clientes para favorecer a otros. La combinación de gestiones que permiten la entrada de nuevos generadores, la desincorporación (venta) de plantas de generación existentes e impulsar nuevas inversiones en transmisión, ha hecho del mercado mayorista en esos lugares uno de los más competitivos del mundo. Notablemente, Los márgenes precio-costos finalmente cayeron de manera importante.

Argentina también implementó ciertas reformas con antelación al colapso macroeconómico, entre las que destacan mecanismos regulatorios para gestionar de forma competitiva la operación en transmisión, su asignación más eficiente y transparente y la aprobación de programas de inversión para distribución, lo que le permitió mejorar el desempeño de sus plantas generadoras, mayores inversiones en nueva capacidad de generación, mejoras de la productividad y reducción de las pérdidas de las redes de distribución.

Australia, los países Nórdicos, Ontario y Brasil también llevaron a cabo reformas razonablemente exitosas. Procedieron con sus reformas privatizando parcialmente, es decir, un esquema en donde coexisten empresas públicas y privadas en el segmento de generación. Una característica que limita el éxito es que las inversiones de las empresas públicas en nueva capacidad de generación con base en consideraciones diferentes a los incentivos de mercado -como subsidios directos o indirectos-, minan los incentivos a la inversión privada en nueva capacidad generadora, si no reciben apoyos similares.

La mejora del desempeño de la industria eléctrica observada en Chile se explica en gran medida por la privatización del sector, complementada con una buena regulación para generar incentivos adecuados, destacando la creación de un mercado instantáneo competitivo, obligaciones contractuales para las empresas de distribución y libre entrada de empresas proveedoras.

2/ La revisión de la experiencia internacional de las reformas del sector eléctrico se basa en las siguientes referencias bibliográficas: IMCO, (2015): Generación distribuida. Hacia la transformación del mercado eléctrico mexicano; Joskow P., (2008): Lessons learned from electricity market liberalization, The Energy Journal, Special Issue. The Future of Electricity: Papers in Honor of David Newbery; OECD e IEA, (2008): Liberalised electricity market experience in OECD countries; OECD, (2001): Restructuring public utilities for competition; OECD, (2000): Regulation, industry structure and performance in the electricity supply industry.

En Estados Unidos varios estados instrumentaron también reformas al sector eléctrico en los años noventa. Pero California destaca como caso insignia donde la desregulación falló. Una explicación es que hubo escasez en capacidad de generación como resultado de débiles incentivos para mayores inversiones en el mercado mayorista. El problema de fondo fue en gran parte la falta de claridad e incertidumbre en las disposiciones regulatorias y reestructuración del sector que se estaba llevando a cabo en esos años.

California respondió a la crisis con costosos contratos de largo plazo negociados por el estado, compromisos de largo plazo sobre adquisiciones públicas, una parálisis de la competencia minorista y una combinación poco común de compromisos regulatorios y mercados competitivos que muestran que si la reforma del sector no genera los incentivos y regulaciones adecuadas se corre el riesgo de importantes ineficiencias en la operación.

En la Unión Europea, el enfoque inicial de las reformas se centró en una apertura del mercado minorista en vez de reformas amplias. Esto provocó que dicha apertura en sí misma no generara competencia real de los minoristas por la ausencia tanto de un mercado mayorista competido como de instituciones que garantizaran el acceso a la red y el funcionamiento del mecanismo de precios. De hecho, Alemania es un ejemplo de cómo la competencia minorista, pero sin reestructuración y creación de un mercado competitivo e instituciones regulatorias conllevaron problemas de desempeño del sector.

En general, se ha observado que el éxito de los mercados de energía eléctrica depende de que la generación de energía "instantánea" y los servicios de apoyo estén debidamente integrados con la asignación de capacidad de transmisión (generalmente) escasa. Para ello se requiere que el diseño de mercados mayoristas comprenda la creación de mercados instantáneos de energía que acomoden contratos bilaterales y programación de la generación (mercado spot), entre otros aspectos. Este es el caso de Nueva Inglaterra y Nueva York, entre otros.

Igualmente, las instituciones que regulan la transmisión y red de distribución son cruciales para la eficiencia del del sector eléctrico. Lo esencial es asegurar la confiabilidad del sistema, lo cual requiere de seguridad en la oferta y suficiencia de recursos para inversión en generación y distribución.

Las medidas que ha tomado en actual gobierno en contra de la participación privada en el sector energético en general y en el eléctrico en particular, sugieren un deseo del gobierno de retomar el control de aquellos sectores que eran considerados exclusivos del estado.

Como muchos expertos han señalado, la aprobación de la iniciativa de reforma a la ley eléctrica actuará en contra de la ciudadanía ya que tarde o temprano traerá consigo mayores precios de la electricidad o más deuda pública, cuya carga al final cae inexorablemente sobre los contribuyentes.

Suponer que el gobierno puede ser autosuficiente para sostener el sistema de energía evidentemente implica serios riesgos para el país.

Además, el regreso a la concentración de actividades productivas por parte del estado es problemática desde el punto de vista de las finanzas públicas. Significa regresar a la disyuntiva entre mantener programas públicos esenciales y, en la actualidad, canalizar los recursos a enfrentar la crisis sanitaria, y al mismo tiempo fortalecer el sistema energético, que finalmente redunde en aspectos como salud y educación.

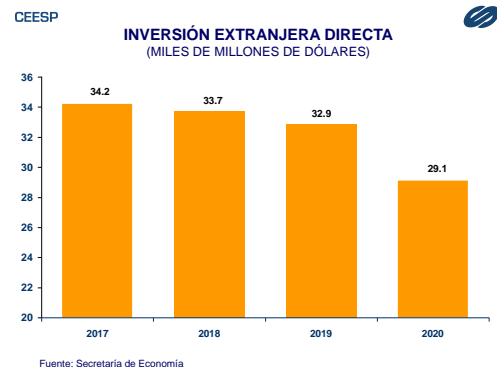
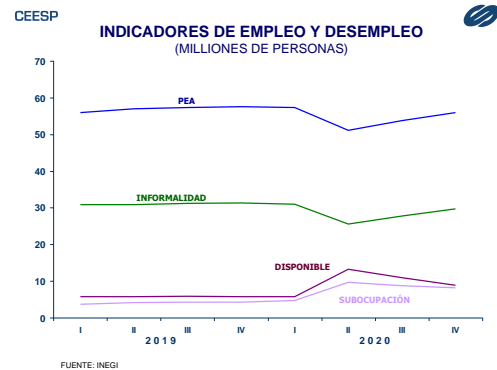
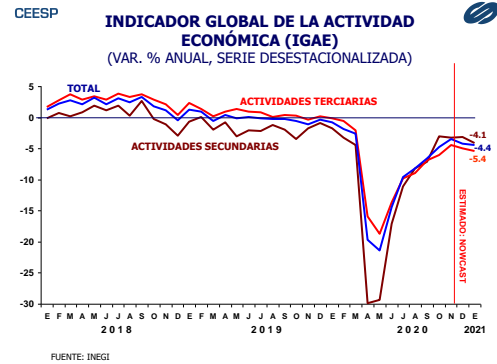
Las opiniones expuestas en esta publicación son resultado del análisis técnico realizado por los especialistas del CEESP, y no necesariamente representan el punto de vista del Consejo Coordinador Empresarial, A. C., ni de ninguno de sus organismos asociados.

México

El INEGI dio a conocer el indicador oportuno de la actividad económica en el que anticipa que durante diciembre la economía habrá reportado una caída de 4.2%, manteniendo una tendencia a la baja que anticipa una disminución de 4.4% para enero de este año. Este comportamiento refleja en mayor medida la debilidad del sector terciario, para el cual se anticipa una baja de 5.0% para diciembre y una de 5.4% para el primer mes de este año. Para las actividades secundaria se reporta y una disminución de 3.2%, en tanto que para enero se estima una caída de 4.1%. Estos resultados reflejan el debilitamiento de la actividad económica general y la posibilidad de lograr en 2021 un avance menor a lo estimado.

De acuerdo con el reporte del INEGI, durante el último trimestre del 2020 la población ocupada en el país sumó 55.9 millones de personas, lo que representó una disminución de 2.4 millones respecto al mismo lapso del año previo. Es claro que el mercado laboral sigue mostrando una importante debilidad, cuando se aprecia que la población desocupada aumento en 607 mil personas, pero más preocupante es el hecho de que la PNEA disponible (quienes no buscaron trabajo, pero aceptarían uno si se los ofrecieran), es 3.1 millones de personas mayor a la del último cuarto del 2019. La precarización del empleo también se mantiene. La población subocupada aumentó en 3.9 millones de personas.

Cifras preliminares de la Secretaría de Economía muestran que durante 2020 México recibió 29,079.4 millones de dólares por concepto de inversión extranjera directa (IED), cifra que resultó 11.7% inferior a la cifra preliminar captada un año antes. La IED durante 2020 se integró principalmente de reinversión de utilidades, que representó el 55.4%. Cuentas entre compañías representó el 22.6% y las nuevas inversiones 22.0%.



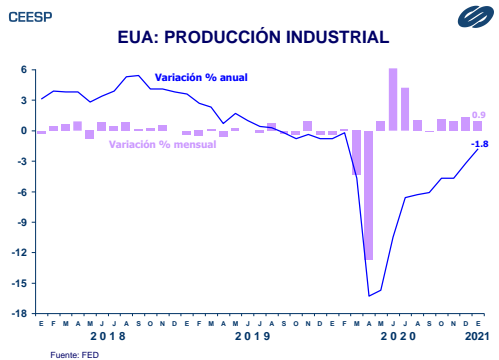
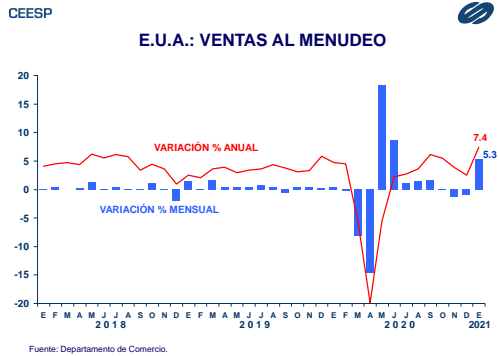
Las opiniones expuestas en esta publicación son resultado del análisis técnico realizado por los especialistas del CEESP, y no necesariamente representan el punto de vista del Consejo Coordinador Empresarial, A. C., ni de ninguno de sus organismos asociados.

Estados Unidos

El Departamento de Comercio informó que durante enero las ventas al menudeo tuvieron un incremento mensual de 5.3%, que superó significativamente el pronóstico del mercado que anticipaba un avance de solo 0.8%. Este comportamiento reflejó el efecto de los apoyos gubernamentales a las familias por concepto de la crisis sanitaria. Durante el mes resaltaron las ventas en tiendas de aparatos electrónicos y electrodomésticos que aumentaron 14.7%, seguidas del incremento de 12.0% en las ventas de tiendas de muebles y artículos para el hogar. Por su parte, las ventas de autos y autopartes crecieron 3.1%, en tanto que las ventas de gasolineras lo hicieron en 4.0%. Respecto al mismo mes del año pasado, las ventas al menudeo crecieron 7.4%.

De acuerdo con los resultados de la Reserva Federal, durante enero la actividad industrial del país creció a una tasa mensual de 0.9%, porcentaje que si bien fue menor al avance de 1.3% de diciembre pasado, superó la expectativa del mercado que estimaba un avance de 0.6%. El mayor dinamismo se observó en la actividad minera que reportó un incremento mensual de 2.3%. La producción manufacturera aumentó 1.0%, lo que significó su noveno avance mensual de forma consecutiva. Por su parte la producción de servicios públicos cayó un 1.2%. Respecto al mismo mes del año pasado, la producción industrial fue 1.8% menor.

El Departamento de Vivienda y Desarrollo Urbano informó, con base en cifras ajustadas a tasa anual, que durante enero del presente año se inició la construcción de 1.58 millones de viviendas, cifra ligeramente inferior al pronóstico del mercado que anticipaba el inicio de 1.67 millones de viviendas. Por su parte, los permisos de construcción aumentaron a una tasa mensual de 10.4% para sumar 1.881 millones, cifra superior a la estimación del mercado que anticipaba 1.67 millones.



Las opiniones expuestas en esta publicación son resultado del análisis técnico realizado por los especialistas del CEESP, y no necesariamente representan el punto de vista del Consejo Coordinador Empresarial, A. C., ni de ninguno de sus organismos asociados.

Indicadores financieros semanales

	Enero		Febrero		
	18 al 22	25 al 29	1 al 5	8 al 12	15 al 19
CETES 28 días	4.19%	4.22%	4.24%	4.19%	4.01%
TIIE 28 días	4.46%	4.45%	4.45%	4.45%	4.29%
Bolsa Mexicana de Valores	44,683.55	42,985.73	44,145.70	44,202.52	44,900.08
Tipo de cambio (cierre)	19.98	20.22	20.14	19.96	20.42
Base monetaria (mill. pesos)	2,082,726.7	2,101,714.0	2,096,441.2	2,094,324.5	---
Reservas internacionales (md)	195,957.2	195,946.1	195,726.3	195,812.1	---
Activos internac. netos (md)	201,991.5	203,182.0	202,843.5	202,914.6	---

CENTRO DE ESTUDIOS ECONÓMICOS DEL SECTOR PRIVADO, A. C. Lancaster No. 15. Col. Juárez, 06600, D. F. Tel. 5229 1100. Internet: www.ceesp.org.mx

ACTIVIDAD ECONÓMICA, Tomo III, **ANÁLISIS ECONÓMICO EJECUTIVO, Febrero 2021**. Certificado de licitud de título No. 6919 y de licitud de contenido No. 8011 de la Comisión Calificadora de Publicaciones y Revistas Ilustradas, Certificado de Reserva 04-1998-070220420000-102. Distribuido por el Centro de Estudios Económicos del Sector Privado, A. C.

© DERECHOS RESERVADOS Prohibida su reproducción total o parcial.

Las opiniones expuestas en esta publicación son resultado del análisis técnico realizado por los especialistas del CEESP, y no necesariamente representan el punto de vista del Consejo Coordinador Empresarial, A. C., ni de ninguno de sus organismos asociados.