

Regulació i serveis públics

Joan Gaya

CMES, 3 de novembre de 2014

Serveis públics

- Serveis d'interès general no econòmic
- L'administració n'és titular i els presta en règim de monopoli
- El règim d'obligacions i drets entre titular, gestor i usuaris s'estableix reglamentàriament
- La gestió pot adquirir diverses formes
- Exemple: l'abastament d'aigua o la gestió de residus municipals

Serveis d'interès econòmic general

- Han estat liberalitzats per la normativa europea
- Liberalització no implica privatització. Però si el sector públic hi intervé ha de competir amb el sector privat en condicions d'igualtat i lliure competència.
- El grau de liberalització possible o exigible queda supeditat a les directives sectorials
- Aquest serveis estan sotmesos a regulacions que els imposen obligacions de serveis universal i de servei públic.
- Estan sotmesos al control d'un organisme independent
- Aquest és el cas dels serveis energètics

Requisits d'un servei públic (1)

- **Garantia.** Associada a tres aspectes
 - **Quantitat:** capacitat d'atendre a demandes punta en condicions d'estrès. Depèn de la capacitat productiva.
 - **Qualitat:** en funció de les especificacions tècniques definides per al servei.
 - **Servei:** garantia davant d'avaries o accidents.
- **Qualitat i servei són força dependents de la connectivitat i les redundàncies**

Requisits d'un servei públic (i 2)

- **Accessibilitat.**
 - **Tècnica:** relacionada amb la coordinació entre planejament territorial i urbanístic i el planejament sectorial del servei.
 - **Econòmica:** relacionada amb la política tarifària, que ha de permetre, alhora, l'accés als usuaris i la sostenibilitat del servei.

L'interès públic

- Els grans serveis tenen dinàmiques que els impulsen a l'oligopoli o al monopoli.
- Alhora, són serveis bàsics en els que no es pot decidir no comprar.
- La captivitat dels usuaris requereix una protecció específica.

Les garanties i els operadors

- Els plantejaments estratègics són a mig o llarg termini, el que obliga a una coordinació entre els objectius polítics i les garanties inversores als agents.
- Anàlogament, els riscos dels serveis d'interès econòmic general poden anar més enllà de la trajectòria concreta d'una empresa (too big to fail). D'aquí la necessitat d'una regulació ferma que encaixi les regles del mercat amb garanties socials.
- Les restriccions al lliure mercat i les garanties mútues justifiquen l'existència d'un regulador públic.

Planificació estratègica

- Expressa la política per al sector en qüestió.
- Ha de proposar uns determinats objectius, un horitzó temporal, el camí a seguir, els costos i el finançament
- Ha d'identificar els actors públic i privats que es consideren
- La necessitat d'inversions importants i contractes d'aprovisionament estable requereixen d'una planificació a llarg termini.
- El sector energètic n'és un exemple clar

Els Plans energètics de la democràcia

- 1978-1987: gran desenvolupament nuclear: es preveuen 14 centrals
- 1983-1992: basat el centrals tèrmiques per a l'aprofitament de carbó espanyol
- 1991-2000: parilització dels programes nuclears i l'expansió del gas natural i de les energies renovables
- 2001-2010: Basat en el gas natural, que ha de créixer fins al 22,5% del total. L'estructura de generació elèctrica variar fins a
 - Gas natural 33%,
 - energies renovables , 28,4%
 - energia nuclear . de 19,4%
 - carbó 15%
 - productes petrolífers, 4,1%.
- Plan de Energías Renovables PER (2005 –2010), és una revisió del Plan de Fomento de las Energías Renovables (2000-2010). Per al 2010 estableix l'objectiu de cobrir amb fonts renovables almenys:
 - 12 % del consum total d' energia en 2010
 - el 29,4% de generació elèctrica
 - el 5,75 de biocarburants en transport

La crisi

- Els plans successius mostren la miopia del planificador respecte a les previsions de futur per a l'energia primària.
- Els ròssecs dels canvis de planificació els trobem acumulats en el dèficit de tarifa i una regulació que mira al passat i no al futur: prima la recuperació d'inversions fallides sobre qualsevol altra consideració
- La davallada del consum fruit de la crisi econòmica intensifica l'atzucac del sistema

La transició energètica

- És el canvi de paradigma pel qual les energies d'origen fòssil o la nuclear han de ser substituïdes per renovables.
- Coexisteixen diverses interpretacions:
 - La que inclou la nuclear atès que és neutra respecte al canvi climàtic.
 - Les derivades dels límits tecnològics a la transformació de recursos en reserves.
- Es pot diferenciar entre objectius de país (propiciar-la en més ràpidament en funció de les disponibilitats) i d'humanitat (aturar el canvi climàtic)
- El regulador hauria de fer-la possible i conduir la transició.

El regulador

- El regulador és el que fa les regles, és a dir el govern i/o el Parlament. No obstant, en l'àmbit dels serveis, el regulador es limita a administrar-les i interpretar-les amb la pretensió d'independència.
- Per això es diu que regulador és l'agent que fa possible la realització d'una determinada política. Fins avui, és un agent públic.
- El paper del regulador ha de respondre a la planificació estratègica decidida per al sector en qüestió.

El paper del regulador (1)

Ha de garantir que les regles del joc són concordants amb la política del sector. Les garanties son diverses:

- Financeres, doncs molts dels serveis regulats comparteixen una estructura econòmica que requereix grans inversions i períodes de retorn llarg sobre les que cal reduir el risc per atreure capital
- D'accés:
 - a l'ús pels operadors d'un bé públic limitat (aigua, espai radioelèctric)
 - Al servei per part dels usuaris (política de drets socials)

El paper del regulador (2)

- De qualitat: són les especificacions tècniques establertes per al servei. En el cas de l'aigua inclou les sanitàries i la pressió. En tots els casos, la continuïtat del subministrament.
- De relació amb els usuaris: inclou informació, avisos i atenció davant de problemes concrets. L'evolució d'abonat/usuari a client ha anat acompanyada d'una despersonalització del tracte. El règim d'oligopoli i la cadena de subcontractació han diluït la responsabilitat del resultat final. Aquest resultat es reforça per la descatalogació de serveis públics

Condicions de la regulació

L'èxit de la regulació requereix alhora tres condicions:

- Coneixement, és a dir capacitat de comprensió de les complexitat pròpies del servei en qüestió, les seves possibilitats i els seus condicionants
- Independència, és a dir, criteri propi, al marge de les pressions que poden venir dels interessos sectorials o del propi govern
- Autoritat, és a dir reconeixement general de la saviesa del criteri adoptat. Sol ser fruit de les dues anteriors i redunda en una reducció de la litigiositat

Riscos de la regulació

- La determinació incorrecta dels objectius, la relaxació o la seva interpretació esbiaixada poden produir resultats contraproductius.
- La història de la planificació energètica no convida a l'optimisme: la inestabilitat del marc és un problema afegit.

Captura del regulador

- El principal risc del regulador és la seva captura:
 - Pot ser sotmetiment obedient al poder polític
 - O als desitjos dels regulats.
- La història de la regulació està plena de clarobscur. El ministre Soria s'hi ha referit diverses vegades:
 - “las eléctricas están acostumbradas a escribir el BOE, pero esto va a cambiar”. Cita de Xavier Vidal Folch a El crimen perfecto. El País, 8 de gener de 2014.
 - “las empresas que actúan, los operadores, suelen ser juez y parte”. El País, 9 de gener de 2014.

El TTIP: un canvi radical

- Transatlantic Trade and Investment Partnership (o Tractat Transatlàntic de Comerç i Inversions)
- La seva aprovació suposarà un canvi de fons en les relacions entre els poders política i els econòmics.
- El marge de decisió i independència dels governs honrats es veurà notablement reduït: no hi haurà dret a decidir que valgui
- <https://www.youtube.com/watch?v=VIWR9HHxA-k>



Moltes gràcies per l'atenció