

Unclassified

DAF/COMP/LACF(2014)24

Organisation de Coopération et de Développement Économiques
Organisation for Economic Co-operation and Development

04-Sep-2014

Spanish - Or. English

**DIRECTORATE FOR FINANCIAL AND ENTERPRISE AFFAIRS
COMPETITION COMMITTEE**

**LATIN AMERICAN COMPETITION FORUM (Spanish Version)
FORO LATINOAMERICANO DE COMPETENCIA**

**Sesión II - Los Mercados de la Electricidad en América Latina:
Integración Regional y Cuestiones Relativas a la Competencia**

-- Contribución de Brasil --

16-17 de septiembre 2014, Montevideo, Uruguay

Se hace circular el documento adjunto elaborado por Brasil PARA SU DEBATE en la Sesión II del Foro Latinoamericano de Competencia que se llevará a cabo los días 16 y 17 de septiembre de 2014 en Uruguay.

Contacto: Ania Thiemann, Gerente de relaciones globales, División de la Competencia de l'OCDE
Tel: +33 1 45 24 98 87, Correo electrónico: Ania.Thiemann@oecd.org.

JT03361565

Complete document available on OLIS in its original format

This document and any map included herein are without prejudice to the status of or sovereignty over any territory, to the delimitation of international frontiers and boundaries and to the name of any territory, city or area.

DAF/COMP/LACF(2014)24
Unclassified

Spanish - Or. English

FORO LATINOAMERICANO DE COMPETENCIA



16-17 de septiembre de 2014 • Montevideo • Uruguay

Sesión II - Los Mercados de la Electricidad en América Latina: Integración Regional y Cuestiones Relativas a la Competencia

-- CONTRIBUCIÓN DE BRASIL --

1. En Brasil, el sector eléctrico ha pasado por dos grandes momentos que, en el curso de los últimos años, han repercutido tanto en su marco institucional como en el entorno de la competencia.
2. El primero de esos momentos fue en la década de 1990, después de más de 50 (cincuenta) años de control estatal. Por entonces, a consecuencia de un movimiento de desnacionalización y privatización en el país, comenzó un proceso de refundición del sector eléctrico. Hasta entonces, las compañías activas del sector estaban totalmente controladas por el Estado (federal y los gobiernos de los estados), y el sector tenía características verticales, con el control no sólo de la generación de energía, sino también de la transmisión y distribución. El servicio de energía eléctrica era considerado indivisible y no se podía aceptar un entorno competitivo debido a cuestiones relacionadas con imposibilidades técnicas y económicas.
3. En aquel momento, además del proceso de desnacionalización, el comienzo de la refundición del sector de energía implicó la división de las principales compañías en otras más pequeñas responsables a nivel individual de la generación, transmisión y distribución de energía.
4. El sector también fue reforzado con la creación de un organismo regulador,¹ la Agencia Nacional de Energía Eléctrica (ANEEL), responsable de la regulación y supervisión del funcionamiento de los agentes mercantiles. La Operadora del Sistema Nacional (OSN) llegó a ser la responsable de la coordinación y el funcionamiento de las plantas eléctricas y las redes de transmisión del Sistema Interconectado Nacional (SIN), y también se creó un Mercado Mayorista de la Energía (MAE –revocado subsecuentemente)², relacionado directamente con la constitución de un “mercado libre” para la compra de energía.

¹ Ley no. 9.427/1996.

² Ley no. 9.648/1998.

5. Así pues, este primer momento mostró una gran reducción de la intervención estatal y la promoción del ingreso de nuevos agentes privados en el sector. Las actividades relacionadas con la transmisión y la distribución continuaron estando totalmente reguladas. No obstante, la reducción de la verticalidad permitió, por ejemplo, que la producción de las plantas de generación se comercializara en el “mercado libre”, en el que ambas partes, comprador y vendedor, podían establecer las condiciones de la compra entre ellos.

6. Este movimiento no pasó inadvertido a las autoridades antimonopolio. A principios de 2000, el Consejo Administrativo para la Defensa Económica (CADE) emitió una opinión sobre esta cuestión con la declaración siguiente:

(...) En la década de 1990, la reestructuración del sector de la energía eléctrica inició y permitió el ingreso de inversionistas privados en el sector. Entre los objetivos de esta reorganización estaba la reducción del riesgo de déficits; el aumento de la competencia y asegurar la eficiencia del sistema; asegurar la mejora de la calidad de los servicios con precios más justos para el consumidor; y la implementación de una matriz más diversa de generación de energía. Con este objetivo, la regulación de la competencia en este sector adquirió suma importancia. (Expediente de fusión no. 08012.005832/2001-84).

7. El segundo movimiento que cambió de manera significativa el entorno de la regulación y la competencia en el sector comenzó en 2004, después de la introducción del “Nuevo Modelo Institucional para el Sector de Energía Eléctrica”. Los principales objetivos del modelo eran asegurar un suministro confiable de energía, estimular tarifas más bajas, y promover la inserción social mediante programas de universalización (por ejemplo, el programa “Luz para Todos”).³

8. En aquel momento, el sector fue dividido en generación de energía, transmisión, y distribución y comercialización. Además de la competencia para la generación de energía, el entorno de la comercialización reveló nuevos retos, en especial frente a la posibilidad de invertir en varias fuentes. Junto al comerciante responsable de la generación de energía estaba el productor independiente, cuya meta era vender, y el productor autónomo, que apuntaba a producir para su propio consumo.

9. Además, el “MAE”⁴ fue revocado y el sistema de comercio de la energía eléctrica comenzó a operar (i) a través de un entorno de libre contratación (contratos bilaterales), y (ii) a través de un entorno de contratación regulada (compra de energía por contratación pública).

10. En la actualidad, hay todavía una amplia participación de compañías de propiedad estatal en el sector, pero está también la presencia de agentes privados. En los últimos años, hubo también un movimiento eficaz hacia la apertura de determinados segmentos del mercado a la participación de compañías privadas y, en especial, un importante movimiento de introducción y promoción de la competencia en el mercado de la electricidad en su conjunto, que confirió relevancia y puso de relieve las actividades del CADE.

³ Programa Luz para Todos. Ley no. 10.848/2004.

⁴ El MAE fue sustituido por la Cámara de Comercialización de la Energía Eléctrica (CCEE).

11. Es importante destacar que, en Brasil, la Ley Antimonopolio no concede ningún tipo de exención o inmunidad a las compañías estatales. Esto fue preconizado en la Ley no. 8.884/1994 y persiste en la nueva Ley de la Competencia,⁵ como se puede ver en el Artículo no. 31: “Esta ley rige para individuos o entidades de derecho público o privado, así como para cualquier asociación de entidades o individuos, tanto *de facto* como *de iure*, incluso temporal, incorporados o no incorporados, incluso si contraen negocios bajo el sistema legal de monopolios”.

12. Además, el CADE ha analizado varias concentraciones de empresas en el sector y opera bajo la perspectiva de medidas preventivas. Por ende, en sus decisiones, el Consejo ha distinguido el mercado pertinente de acuerdo con el enfoque de la generación, la transmisión, la distribución y la comercialización del producto.

13. No obstante, hasta el presente, no hay jurisprudencia consolidada antimonopolio respecto a la definición del mercado pertinente en el mercado de generación de energía. En algunos casos, el CADE ha optado por segmentar el mercado de acuerdo con la perspectiva de los productos por matriz energética, en especial frente a la asimetría respecto a los costos de sus fuentes (hidroeléctrica, termoeléctrica, eólica, entre otras). En otros casos, el Consejo ha optado por segmentar el mercado de acuerdo con el prisma geográfico, considerando sus subsistemas o el Sistema Interconectado Nacional (SIN).⁶

14. En general, el tema de una definición precisa del mercado pertinente sigue estando confuso puesto que, en la mayoría de los casos, no se identificaron riesgos de la competencia en el sector en ninguno de los posibles escenarios que fueron analizados: un escenario más amplio sin segmentar por subsistema ni por matriz de energía, o un escenario más conservador con segmentación geográfica del mercado de acuerdo con sus subsistemas.

15. Desde un punto de vista represivo, el CADE también ha actuado y en la actualidad, tiene por lo menos dos procesos administrativos en investigación para verificar las prácticas en el sector. Además, en 2007, el CADE firmó un Acuerdo de Cesación y Desistimiento (TCC por sus siglas en portugués) con la *Construtora Norberto Odebrecht S/A*, que impactó de modo directo y relevante en el sector nacional de energía eléctrica. En el TCC firmado con el CADE, la compañía renunció a ciertos derechos del requisito de exclusividad que pueden afectar a subastas para la concesión de plantas hidroeléctricas que pueda llevar a cabo el gobierno federal.

16. Por último, es necesario insistir en que la defensa de la competencia en este sector se apoya también en una importante interfaz derivada del desempeño de la agencia reguladora. Tanto el CADE como la ANEEL tienen competencia para operar en el sector: las competencias del CADE con respecto al análisis de la competencia están determinadas por la Ley no. 12.529/2011, y la ANEEL es responsable del análisis regulador de acuerdo con la Resolución no. 484/2012. En la actualidad, hay una agenda de cooperación entre las autoridades, que operan independientemente, de hacer frente a los retos para la consolidación de los beneficios derivados de la existencia de un entorno de competencia en este sector.

⁵ Ley no. 12.529/2011.

⁶ Véanse expedientes de concentración de empresas no. 08012.012945/2007-21, no. 08012.000109/2008-85, no. 08012.000682/2010-11, entre otros.