

“La oscuridad de las reformas eléctricas”

Brasil luminoso

Atanasio Campos Miramontes/Copenhagen

Por su balance energético, Brasil es un caso único en el mundo: las hidroeléctricas aportan más del 90% de la electricidad que se genera en el país (más de 50 mil MWh en 1997). No existe otro país con ese alto índice de energía limpia y barata. Como en muchos otros países, el sector eléctrico brasileño fue conformándose por concesionarios verticalmente integrados: normalmente la generación y la transmisión a largas distancias y de alta tensión estaban concentradas en compañías públicas federales, mientras que la distribución y comercialización corrían a cargo de compañías públicas estatales.

A mediados de los años noventa se inició un proceso de apertura y “desregulación” del sector eléctrico. Se impulsó un modelo que consideraba la generación y la comercialización actividades competitivas, con un mínimo nivel de regulación, mientras que para los segmentos de retransmisión y distribución, considerados monopolios naturales, demandaba fuerte regulación. En 1995 el gobierno del presidente Fernando Enrique Cardoso inició la privatización de la distribución con la venta del control accionario de las compañías Escelsa y Light, concesionarias de la distribución eléctrica en los estados de Río de Janeiro y Espírito Santo. A finales de 1996 se creó la Agencia Nacional de Energía Eléctrica como entidad administrativa y financiera autónoma, cuya función era otorgar las concesiones, regular y fiscalizar las actividades sectoriales. En 1998, la ley 9,648 instituyó el Mercado Mayorista de Energía, que introduce la compra competitiva de energía por los distribuidores y los grandes consumidores, apareciendo con ello un nuevo agente: los comercializadores de electricidad. Esa misma ley

establecía el Operador Nacional del Sistema (equivalente al CaISO de California), independiente de los intereses comerciales de los nuevos agentes. Asimismo, fue instituido el Mecanismo de Reubicación de Energía, con lo cual se reconocía el imperativo tecnológico de los manejos de los flujos continuos de energía en un sistema de gran magnitud, con difusa y desigual ubicación de la generación y el consumo de la electricidad.

Acorde con los nuevos preceptos del mercado, desapareció el Grupo Coordinador de Planeación de Sistemas Eléctricos, y la planeación de la generación eléctrica adoptó un carácter meramente indicativo. El modelo planteaba un periodo de transición en el que se establecieron Contratos Iniciales que regulaban la venta de electricidad (cantidades y precios) entre los generadores y los distribuidores, previendo liberar el mercado en un 25% a partir de 2003, mientras que a partir de 2006 se preveía la liberación total del mercado en esos dos segmentos.

Antes de la implantación del modelo en cuestión, se hablaba de un “congestionamiento” en la oferta de inversiones en nuevos proyectos hidroeléctricos privados del orden de 15 mil mdd, que podrían ser invertidos en 1997 para contribuir a la expansión de la capacidad de generación eléctrica. Es decir, los pregoneros de la liberalización prometían una lluvia de inversiones. Pero en realidad, precisamente con la apertura a partir de 1998, la insuficiencia de inversiones en la ampliación de la capacidad de generación de las hidroeléctricas llevó a los generadores (ahora independientes) a sobre-explotar las reservas de

2005 energía 5 (65) 16, FTE de México

agua de las plantas, logrando dos objetivos: 1) atender la demanda a precios crecientes y, 2) posponer la intervención del gobierno vía racionamiento.

Pero, como dicen, “la liga estira hasta que se revienta”. En 2001 sobrevino una prolongada sequía que obligó al gobierno a decretar la racionalización generalizada de la electricidad con el fin de evitar desconexiones totales del servicio, tal como sucedió en California. Para administrar la crisis el gobierno instituyó la Cámara de Gestión de la Crisis de Energía que coordinó una significativa reducción del consumo, contrató capacidad de generación eléctrica de emergencia (en el momento más crítico de 2001 las termoeléctricas llegaron a aportar cerca del 25% de electricidad con base principalmente a la importación de gas de Bolivia), y diseñó una recomposición tarifaria extraordinaria para compensar las pérdidas financieras de los concesionarios. Se ordenó a la población y a los usuarios industriales reducir el consumo de electricidad en un 20%, de lo contrario el servicio sería suspendido, premiando con reducción de tarifas a los que rebasaran la cuota de ahorro. Al llegar la temporada de lluvias, se fue relajando la racionalización impuesta, y el 19 de febrero de 2002 el Gobierno anunció el fin del racionamiento, gracias a que las presas que alimentan las hidroeléctricas del sureste industrial habían recuperado el 56.4% de su capacidad, mientras que en el árido nordeste habían recuperado hasta el 47.8%.

La racionalización también hizo lo suyo: con medidas elementales (sustituyendo los focos tradicionales por ahorradores, evitando el despilfarro, etc.) los consumidores domésticos y los consumidores mayores (industria, comercio, oficinas) percibieron la ventaja económica del ahorro a tal grado que, aun después de finalizar el racionamiento, la demanda no recuperó el crecimiento, y el consumo facturado por los concesionarios en 2002 quedó en el mismo nivel de 1999, implicando pérdidas significativas para los concesionarios de la distribución. El efecto combinado de la reducción del consumo y el inicio de operación de nuevas inversiones (motivadas por la escasez de electricidad y por las altas tarifas del periodo del racionamiento), así como una estación abundante en lluvias en 2002, provocó la generación de importantes excedentes de energía y, acorde con el mercado, la caída del precio mayorista de electricidad, lo que a su vez inhibirá a corto plazo futuras inversiones privadas en un sector básico de la economía.

Si bien el modelo no fue totalmente implantado, el precio de abasto de electricidad se disparó a tal grado que se ubicó muy por encima del nivel general de los precios, obligando al racionamiento de energía, afectando la expansión del sistema, y resultando en una crisis financiera que introdujo la cuestión de los flujos financieros intersectoriales con alto impacto en la capacidad de generación y, consecuentemente, de la calidad en la prestación del servicio. Con un intento de reforma eléctrica faltó la luz en uno de los países más luminosos de la tierra.



Foro Social Mundial, Porto Alegre, Brasil, 2005