



## **El Sector Eléctrico Brasileño y las Crises Políticas y Económica<sup>1</sup>**

Nivalde José de Castro<sup>2</sup>

Roberto Brandão<sup>3</sup>

El país enfrenta una crisis política que se desarrolla como capítulos de una buena serie de televisión. El capítulo final es imprevisible, pero el impacto sobre la economía brasileña es claro y evidente: Brasil enfrenta la más fuerte retracción de la actividad económica ya verificada en la serie estadística económica.

Las variables macroeconómicas estratégicas, como el consumo de las familias y la inversión, vienen sufriendo reducciones continuas y hay capacidad ociosa en casi todos los sectores productivos. La crisis política genera incertidumbres y expectativas negativas, que corroboran y retroalimentan la crisis económica, llevando a agentes económicos a reducir inversiones y consumos de bienes y servicios.

Todo indica que el escenario económico sólo deberá tener una base de previsión más consistente en 2019, con un nuevo Presidente electo

---

<sup>1</sup> Con base en el artículo publicado en el sitio del Canal Energia en 12-06-2017, disponible en: <https://www.canalenergia.com.br/artigos/53021247/o-setor-eletrico-brasileiro-e-as-criSES-politica-e-economica>. Traducción de Francesco Gianelloni.

<sup>2</sup> Profesor del Instituto de Economía de la UFRJ y coordinador de GESEL- Grupo de Estudios de Sector Eléctrico.

<sup>3</sup> Investigador científico sénior de GESEL-UFRJ

por el voto directo. Hasta entonces, Brasil tendrá que convivir con la posibilidad casi segura de "nuevos hechos" envolviendo a la presidencia de la República. Se cree que tendremos embates más intensos entre el Legislativo y el Judiciario. En resumen, nuevos capítulos de esta serie inusitada, que cada vez más constriñe el país, todavía están por venir.

En este escenario complejo e incierto a corto plazo, el Sector Eléctrico Brasileño (SEB) puede ser considerado como un "punto fuera de la curva", manteniéndose relativamente blindado frente a la crisis política. Las principales causas que mantienen este blindaje se analizan a continuación.

La primera de ellas es que el SEB tiene una tradición y consistencia técnica impar acumulada en más de un siglo de existencia. No hay hoy, en Brasil, un sector de infraestructura con tanta cantidad y calidad de capital humano técnico, científico e intelectual. Además, Brasil tiene una de las mejores matrices renovables del mundo, un modelo de expansión consistente e innovador, además de la necesidad de expandir la capacidad de toda la cadena productiva - distribución, transmisión y generación - desde una perspectiva a largo plazo.

El segundo elemento es la seguridad y confianza del marco institucional, con destaque para la ANEEL (Agencia Nacional de Energía Eléctrica), el ONS (Operador Nacional del Sistema Eléctrico) y la CCEE (Cámara de Comercialización de Energía Eléctrica). Estas instituciones funcionan dentro de normas asentadas en legislaciones específicas que no pueden ser alteradas fácilmente por la dinámica e interferencia política. Sus dirigentes máximos tienen mandatos y no pueden ser sustituidos libremente. El cuerpo técnico más cualificado -superintendentes y gerentes ejecutivos- es elegido por criterios de meritocracia y no por indicaciones de partidos políticos. En este aspecto "la carne es fuerte". En suma, actúan como instituciones de Estado, no de Gobierno.

Esta notoria característica fundamenta y da consistencia a un marco regulatorio impar en la economía brasileña, garantizando así una base mínima de seguridad a las inversiones en este sector de capital

intensivo y de largo plazo de maduración. Se observa que los resultados de las subastas de transmisión recientemente realizadas, que despertaron gran interés incluso de inversores sin tradición en transmisión, son una prueba de esta consistencia. Sólo en la última subasta para inversiones estimadas en R\$ 12 mil millones, hubo reducciones expresivas y el positivo ingreso de EDP, Energisa y Elektro en el segmento de la transmisión.

El tercer factor es el perfeccionamiento de la política energética y la planificación de la expansión de toda la cadena productiva. En los segmentos de transmisión y generación de energía eléctrica la EPE (Empresa de Investigación Energética) tiene gran importancia estratégica al elaborar estudios que orientan las inversiones futuras. El segmento de distribución es de responsabilidad de agentes económicos mayoritariamente privados, vinculados a grupos sólidos y con tradición en el sector.

Un cuarto y determinante factor fue la decisión del Ministro de Minas y Energía de, aún en momentos de fuerte crisis política, mantenerse al frente del MME. El Ministro presentó como justificación que la inestabilidad política no podría contaminar el SEB, lo que fatalmente ocurría con su salida y la de su equipo.

Se destaca que hoy el SEB posee una gobernanza sólida y dinámica, con una positiva interacción e integración del marco institucional coordinada por la Secretaría Ejecutiva del MME. La relación con los agentes y sus respectivas asociaciones ha ganado calidad en la actual gestión, de tal forma que los problemas, que no son pocos, son analizados y solucionados en base a las responsabilidades específicas y búsqueda de equilibrio. Un buen ejemplo de esta nueva e innovadora gobernanza es la iniciativa de una primera reunión de la CCEE, EPE y ONS con las asociaciones y agentes realizada en São Paulo el día 13 de junio. Se trata, desde el punto de vista de la gobernanza, una reunión histórica en el SEB.

Sin embargo, el SEB no está totalmente inmune en relación a la crisis política y económica. Los impactos ocurren no sólo sobre la demanda de energía eléctrica, pero pueden reverberar sobre decisiones de inversión. Un ejemplo está en el segmento de transmisión. La última

subasta de transmisión seguramente tendría resultados totalmente distintos del éxito obtenido si hubiera ocurrido en medio de una intensificación de la crisis política.

En otra dirección más sensible, el SEB presenta problemas estructurales en el modelo de comercialización de energía al por mayor, que se mostró frágil e inadecuado durante la reciente crisis hidrológica. Se trata de un problema complejo, que exige tanto medidas a corto plazo, especialmente para abordar el alto incumplimiento en la CCEE, y el encaminamiento de un proceso de reestructuración de mayor alcance. Se destaca que la solución de las cuestiones estructurales del modelo rápidamente puede representar un riesgo, considerando la falta de estabilidad política para la toma efectiva de decisiones de reestructuración, ya que tales medidas deberán necesariamente pasar por la aprobación de un Congreso Nacional fragilizado.

Además, el SEB se enfrenta a una serie de problemas derivados, principalmente, de la confluencia de la MP 579 con la crisis hidrológica que ocurre desde finales de 2012, ocasionando desequilibrios económicos y financieros. Estos desequilibrios obligaron a la aplicación de diversas innovaciones regulatorias: los préstamos a las distribuidoras, los nuevos pactos de los contratos de las generadoras hídricas para mitigar el déficit de generación de las centrales hidroeléctricas (GSF), repasando la mayor parte del riesgo a los consumidores, la adopción de las banderas arancelarias, la reducción del techo del PLD - precio de liquidación de las diferencias -, entre otros.

Frente a un conjunto estructural de problemas, la búsqueda de soluciones debe ser hecha con mucha calma y prudencia, especialmente considerando lo que se ha propalado como "cambio del modelo" en este ambiente de crisis e inestabilidad política, particularmente en el "ojo del huracán", que es el Congreso Nacional. El modelo del SEB tiene hoy una complejidad única. Por eso, nada puede y debe hacerse sin un amplio análisis y discusión con todos los agentes del sector y sus asociaciones, pues incluso alteraciones aparentemente puntuales tienden a acarrear efectos indirectos para muchos agentes.

Otro aspecto aún más sensible es el interés del Ministerio de Hacienda en obtener, a través del SEB, recursos extra presupuestarios para mitigar los efectos de la crisis económica sobre las finanzas públicas. El SEB ya contribuyó en 2015 a través de las subastas de otorgamiento de las centrales hidroeléctricas que no se adhirieron a la oferta de renovación de las concesiones en el marco de la MP 579. Si por un lado este instrumento trae un bono a corto plazo para el Ministerio de Hacienda, por otro impone una carga a largo plazo para los consumidores del mercado regulado al aumentar el costo de esta energía por décadas.

El Ministerio de Hacienda junto con el MME intentó, poco antes de las delaciones de los dirigentes máximos del Grupo JBS, capturar más recursos del SEB a través de lo que se llamó proyecto de "descubrimiento". En síntesis, la propuesta era cancelar los contratos entre las distribuidoras y generadoras referentes a las cuotas de las usinas hidroeléctricas que renovaron las concesiones en 2013. Esta energía sería nuevamente subastada, posiblemente con valores de 3 a 4 veces mayores, permitiendo reducir la sobrecontratación de las distribuidoras, pero aumentando el precio de esta energía, sin considerar los impactos sobre el incumplimiento y las pérdidas no técnicas. De este aumento, el Ministerio de Hacienda recibiría un bono y los consumidores más una carga duradera. Propuesta muy creativa, pero con una distribución de bonos y cargas muy desigual.

En resumen, el SEB está relativamente blindado en función de su competencia técnica, de su papel estratégico en el sector de infraestructura y de la nueva gobernanza coordinada por el MME. El riesgo está en la posibilidad de realizar cambios en el modelo del SEB, sin un amplio y sistemático análisis de sus impactos, aún más considerando el actual escenario de incertidumbres determinado por la crisis política. En estos términos, cambios en el modelo en este momento no parece ser prudente, no sólo por el clima de inseguridad política y económica, sino también por la complejidad del SEB. El momento es muy propicio para el análisis técnico y regulatorio de los impactos de la revolución tecnológica que el sector eléctrico pasa en el mundo desarrollado, y que está llegando a Brasil, tales como la difusión de recursos energéticos distribuidos, rápida inserción de las

fuentes renovables eólica y solar ante al fin de la hegemonía de las hidroeléctricas, redes inteligentes, coches, eléctricos, etc.