

Dinámica de reestructuración del sector eléctrico de Bolivia

CASTRO, Nivalde de; FRANÇA, Carlos Alberto Franco. “Dinámica de reestructuración del sector eléctrico de Bolivia”. *Energy Press. Santa Cruz (Bolivia)*, 20 de agosto de 2012.

El 1° de mayo de 2012, en Bolivia, el Presidente Evo Morales anunció la nacionalización de TDE –Empresa Transportadora de Electricidad–, hasta entonces perteneciente a REE – Red Eléctrica de España – titular del 75% del sistema de transmisión del país. De esta manera, la empresa TDE pasó a formar parte de la empresa estatal ENDE Corporación (Empresa Nacional de Electricidad).

La prensa internacional, en una primera y rápida evaluación, hizo una asociación entre el anuncio de Morales y la decisión adoptada semanas antes por la Presidenta argentina, Cristina de Kirchner, de nacionalizar la empresa petrolífera española Repsol YPF. Sin embargo, existen diferencias de fondo entre las dos medidas que, en el caso boliviano, se apoya en razones económicas y sociales.

Esta decisión refleja un esfuerzo más amplio, relacionado al proceso en curso de reestructuración del sistema eléctrico de Bolivia (SEB). El objetivo analítico del presente artículo es analizar la nacionalización de TDE y el contexto de reforma del sector.

El modelo de gestión del sector eléctrico boliviano viene siendo objeto de cambios a partir del año 2006. El PND – Plan Nacional de Desarrollo – propuesto por Evo Morales después de su elección, concedió alta prioridad a retomar el control, por parte del Estado, del sector eléctrico y del sector de gas/petróleo, considerándolos sectores estratégicos de la economía y la sociedad boliviana.

En una nueva acción en busca de crear bases más sólidas para la planificación estatal, el PDE –Plan de Desarrollo Energético– lanzado el año 2008, reitera la importancia del Estado boliviano para garantizar la seguridad energética del país, con énfasis en el abastecimiento interno, en la industrialización del gas natural y en el cambio de la matriz eléctrica, dando mayor importancia al aprovechamiento del potencial hidroeléctrico.

Al siguiente año, la Constitución Política del Estado (CPE), redactada por la Asamblea Constituyente, aprobada por consulta popular con el 62% de los votos, dio al gobierno de Morales la base jurídica para el fortalecimiento de la participación del Estado en el sector eléctrico: el artículo 378 señala que el desarrollo de la cadena productiva del sector energético es facultad privativa del Estado, en concordancia con el Decreto Supremo 29272/2007 que establece la participación y control estratégico de ENDE en la generación, transmisión y distribución de electricidad.

Por tanto, son frágiles las críticas de que el gobierno boliviano rompió intempestivamente contratos e hirió el marco legal cuando decidió nacionalizar TDE. No existió un acto de expropiación. El propio Ministro de Hidrocarburos y

Energía se presentó a declarar que Bolivia indemnizará a REE en un plazo no mayor a 180 días.

En realidad, la decisión de dar al Estado la responsabilidad de las actividades de transmisión de electricidad, respaldada por el aparato jurídico, se inserta en un nuevo y reciente escenario político: el avance en el proceso de democracia participativa y la prioridad en el atendimento de demandas sociales.

Ese proceso de desarrollo económico y social está siendo observado en varios países de América del Sur y Central. La dinámica económica de los países de la región paso a apoyarse, en gran medida, en el fortalecimiento del mercado interno, resultado de la importancia concedida por los gobiernos nacionales a las políticas públicas centradas en la distribución de la renta: el aumento de empleos y la recomposición del poder adquisitivo de los salarios; el aumento del número de jubilados y la creación de programas sociales enfocados en los segmentos menos favorecidos de la población, como es el caso del programa "Renta Dignidad" de Bolivia, análogo al programa "Bolsa Familia" del Brasil. En estas condiciones, el gobierno de Evo Morales está logrando resultados económicos favorables debido a dos factores.

El primero y más importante deriva de las condiciones favorables de los commodities en el mercado internacional, en especial el incremento del precio del gas natural ampliamente exportado a Argentina y Brasil, lo que contribuyó en gran manera a los saldos de la balanza de pagos y a la recaudación tributaria. El segundo factor está asociado a la adopción de una política económica ortodoxa que permitió fortalecer los fundamentos macroeconómicos del país. Un reflejo de la dinámica económica sobre la base social puede ser verificado en el fortalecimiento de una clase media vinculada al sector comercial, pero aún con un elevado componente de informalidad.

Este todavía incipiente proceso de desarrollo económico y social enfrenta y revela un desafío complejo, de dimensiones no despreciables. Se trata del sector eléctrico, cuya posición e impactos en toda la cadena productiva de bienes y servicios trae el siguiente cuestionamiento: ¿cómo conciliar, de forma dinámica y sustentable, la expansión de la oferta de energía eléctrica con el aumento del consumo residencial, industrial y de las actividades de servicio dentro de parámetros tarifarios relacionados y subordinados a la distribución del ingreso?

Como ocurrió en casi todos los países de América Latina, el sector eléctrico de Bolivia (SEB) recibió una "herencia trágica" de los años 90, derivada de las reformas neoliberales en las cuales la lógica y los objetivos centrales de la política económica para el sector eran, a grandes rasgos, privatizar las empresas públicas, reducir al mínimo el rol del Estado en el sector, delegar la responsabilidad de planeación e inversión a los agentes del mercado, especialmente compañías vinculadas a conglomerados europeos y norteamericanos, ya que los grupos nacionales no tenían la capacidad financiera para actuar de forma decisiva en el sector eléctrico.

Las características específicas de esta rama de la actividad económica muestra la necesidad de grandes volúmenes de capital para inversiones de largo plazo de maduración, razón que llevó a los Estados nacionales de América Latina, desde los años 50, a asumir la responsabilidad de crear una base para el desarrollo de infraestructura eléctrica.

Por tanto, las reformas neoliberales resultaron en la pérdida casi absoluta de la capacidad del Estado para formular y ejecutar políticas energéticas, así como de planear la expansión de la capacidad instalada. Es en esta perspectiva que la nacionalización de TDE debe ser comprendida, la recuperación del papel central del Estado en la conducción, expansión y planeación del sector eléctrico

boliviano.

Cabe destacar que este movimiento no fue iniciado con la TDE. En mayo de 2010, la nacionalización de las centrales generadoras Corani, Guaracachi y Valle Hermoso y de la distribuidora ELFEC ya fueron un game changer para el SEB.

Era ya anunciado y se esperaba que se aplique la misma lógica a TDE. Fue solamente una cuestión de tiempo: responsable por la transmisión del 75% de toda la electricidad generada en el país (cerca de 2.000 Km de líneas de alta tensión), la empresa española era virtualmente la operadora de todo el Sistema Integrado Nacional (SIN).

Privatizada en 1997 por \$us 39,9 millones, la entonces “Empresa Pública Transportadora de Electricidad” tenía activos por un valor muy superior al valor de la venta. Desde 1997 a 2012, se habrían invertido cerca de \$us 10 millones al año – según REE – o solamente \$us 81 millones, de acuerdo con las afirmaciones del gobierno: esta divergencia será dirimida por una auditoría internacional.

En diciembre de 2007, gestión en la cual las empresas bolivianas del sector eléctrico lucraron, en conjunto, \$us 53,9 millones, la empresa TDE anunció ganancias de \$us 14,4 millones. Es cierto, sin embargo, que en 15 años (1997 – 2012) TDE construyó 444 Km de líneas de transmisión nuevas, mientras que ENDE – de 2008 a 2011- amplió la red de transmisión en más de 370 Km.

El proceso de estructuración del SEB, que está en curso, busca superar problemas y desafíos, pues en el país la (menor) cobertura eléctrica tiene relación directa con el (mayor) nivel de pobreza, siendo que el 71% de la población boliviana tiene acceso a la energía eléctrica.

En el área rural, la cobertura alcanza solamente al 40% de la población, índice inferior al promedio de Latino América y el Caribe, que es de 91%. En la región del occidente boliviano, cerca de 600 mil familias viven en comunidades aisladas y dispersas, con una cobertura eléctrica de apenas el 17,2%.

Traduciendo en números, son tres millones de bolivianos que actualmente están al margen del servicio de electricidad en una población de casi 10 millones de habitantes. Además, que la tarifa (subsidiada) cobrada a los consumidores del SIN es casi 50% más baja que la aplicada a los consumidores de sistemas aislados.

Por tanto, una evaluación exhaustiva de la decisión anunciada por Evo Morales, el 1° de mayo de 2012, debe tomar en cuenta todos los aspectos mencionados anteriormente, así como considerar que se trata de una estrategia de política pública enfocada en la búsqueda de soluciones y alternativas, con el objetivo de crear bases más sólidas para este sector de infraestructura estratégico. En manos del Estado boliviano, ENDE se enfrenta al reto de expandir la oferta de electricidad con tarifas bajas.

Para llevar adelante esta tarea, deberá reconstruir y capacitar a su personal – técnico y administrativo – invertir rápidamente en nuevas centrales eléctricas, dando prioridad a las hidroeléctricas para poder avanzar en la diversificación de la matriz energética, que hoy depende fuertemente de fuentes fósiles: en términos específicos, la matriz energética boliviana es la más contaminante de América del Sur, con una emisión de media tonelada de CO2 para cada BEP de energía consumida.

Con 40.000 MW de potencia sin explorar, son prometedoras las perspectivas de aumento de la producción de energía hidroeléctrica en Bolivia. Por un lado, la

ampliación del parque generador hidroeléctrico dará las condiciones y bases necesarias para el crecimiento económico del país; por otro, la construcción de nuevas centrales abre la oportunidad de una mayor integración con países vecinos como Brasil, Chile y Perú.

Además, al basarse en una fuente renovable, la venta de excedentes de electricidad a los países vecinos ayudará a Bolivia a romper el padrón que, históricamente, caracterizó su inserción en el comercio internacional: el de país exportador de materia prima como plata, estaño, y recientemente el gas natural. De esta forma, se puede concluir que los recientes esfuerzos, de estructuración y desarrollo del sector eléctrico de Bolivia, tienen como objetivo la recuperación de la capacidad de formulación y ejecución de una política energética en la cual ENDE tiende a desempeñar el papel de principal instrumento de acción del Estado.