

La liberalización del sector eléctrico es un proceso que avanza a escala global. Las reformas inducidas por las multinacionales son ofrecidas por las instituciones financieras internacionales y los bancos de desarrollo multilateral como medios para mejorar la eficiencia y atraer la inversión extranjera para el crecimiento económico. En la mayoría de los países del mundo se están llevando a cabo etapas hacia la privatización y desregulación del sector eléctrico por imposiciones de los donantes internacionales u obedeciendo acuerdos de comercio regional o global.

T
N
I

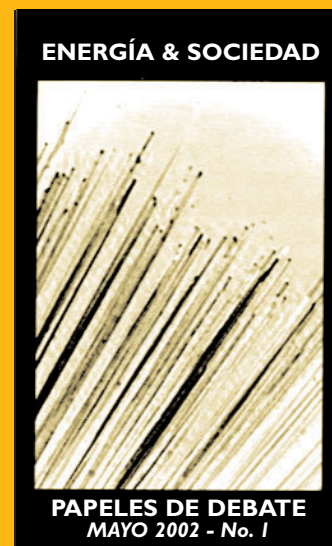
Si la meta es realmente mejorar las condiciones de vida de la gente bajando los costos e incrementando la calidad del suministro de energía, la privatización y la desregulación evidentemente han fallado. Durante los pasados cinco años, desde Nueva Zelanda a California y desde la India hasta Brasil, el mundo ha atestiguado una serie de catastróficos apagones, incremento de las tarifas, aumento de la corrupción, desastres ambientales y el colapso de ENRON, un verdadero icono de la liberalización.

El primer número de Energía y Sociedad intenta mirar más allá de los beneficios prometidos de la liberalización y dismantlar los mitos de la desregulación y privatización alrededor del mundo.

TRANSNATIONAL INSTITUTE

El Transnational Institute (TNI) fue fundado en 1974 como una comunidad de activistas de diversas partes del mundo. En el espíritu de la investigación pública, sin alinearse con ningún partido político, TNI busca promover la cooperación internacional para el análisis y búsqueda de soluciones para problemas globales tales como el militarismo, la pobreza y la marginalización, la injusticia social y la degradación ambiental

El Proyecto de la Energía es una asociación global de ONGs progresistas y coaliciones cívicas de América Latina, África, Asia y Europa Central y del Este. TNI asumió la coordinación del Proyecto de la Energía en 1999, y desde entonces la red ha priorizado investigar e impulsar actividades conjuntas sobre la privatización y desregulación de la energía, el rol de los bancos de desarrollo multilateral, el papel del Estado y las corporaciones multinacionales en la reestructuración del sector de la energía alrededor del mundo, y las implicaciones políticas y sociales de las negociaciones globales sobre el clima y la energía.



iApagón!

Los Mitos de la Liberalización de la Energía Eléctrica

T
N
I



TRANSNATIONAL INSTITUTE

TNI BRIEFING SERIES
No 2002/5

Editores:
Daniel Chavez
Tatiana Roa Avendaño

Editor en español:
CENSAT Agua Viva- Ad T Colombia

Traducción:
Oscar Alejandro Pulido Chaparro
Tatiana Roa
Nestor Rojas

Impresión:
Difundir

Contacto:
Daniel Chavez
Energy Project Manager
Transnational Institute
Paulus Potterstraat 20
1071 DA Amsterdam
The Netherlands
Tel: (31-20) 6626608
Fax: (31-20) 6757176
chavez@tni.org/energy

El contenido de este folleto puede ser reproducido total o parcialmente indicando la fuente de información. Al TNI le gustaría recibir una copia o el documento en donde la información de este folleto fue utilizada.

Usted puede estar informado de las publicaciones y actividades del TNI a través de la suscripción al reporte bisemanal del TNI. Enviando su requerimiento a: tni@tni.org

Bogotá, Mayo 2002

• Introducción	3
• La Ideología de La Liberalización de la Energía Eléctrica	4
• Mitos de la Liberalización de la Energía Eléctrica	5
◆ Mito 1	
La liberalización mejorará la eficiencia del sector de la energía	5
◆ Mito 2	
Después de la liberalización la electricidad será más barata	9
◆ Mito 3	
La liberalización energética es favorable para el ambiente	9
◆ Mito 4	
Los gobiernos pueden escoger: nadie impone la privatización y la desregulación.	10
◆ Mito 5	
La liberalización de la energía es buena para la democracia	10
◆ Mito 6	
La privatización y la desregulación benefician a los pobres	14
• Referencias	18
• Contactos en Internet	19

Bello, W. (2000) "Payoff scandal hits ADB-banked power privatization in The Philipines". Visitado el 4 de mayo, 2002, en: www.focusweb.org/publications/2000/2000_index.html

Benjamin, C. (2001) "The reason for the energy crisis in Brazil", ponencia presentada a la III Conferencia Regional de la ICEM, Rio de Janeiro (10-13 de septiembre).

Bond, P. (2002) "Power to the people in south Africa: Operation Khanyisa and the fight Against Electricity Privatization". Multinational Monitor (23)1.

Byrme, J. y Y.M. Mun (2001) "Toward a new political economy of energy commons: Lessons from U.S. electricity restructuring-preliminary analisis", documento presentado a La Red de Energía Sustentable para Asia (SPENA) Conferencia, Yakarta (29 de septiembre-1 de octubre).

Campbell White, O. y Bhatia (1998) Privatization in Africa, Washington, D.C. IBRD/World Bank.

Castaño, G. y Vélez, H. Política en el sector energético en América Latina, Censat Agua Viva (marzo de 2000).

Cifarely, V. (2000) "El proceso de privatizaciones del sector de la energía eléctrica en Argentina 1992-2000", documento presentado al Segundo Seminario Internacional sobre la Privatización de la Industria Eléctrica, Unión de Trabajadores de la Industria Eléctrica y Riego (UTIER), San Juan de Puerto Rico (septiembre 2-4).

Costa, N. (2001) "IMF and energy pirates made Brazil's electricity crisis, "California Style", Executive Intelligence Review (28)27.

De Luca, L. (editor) (1998) Labour and social dimensions of privatization and restructuring (public utilities: water, gas, electricity). Geneva: International Labour Office.

EIA (Energy Information Agency) (2002) International energy outlook 2002. Washington: Energy Information Agency.

FTCR (2002) "HOAX: How deregulation let the power industry steal \$ 71 billion from California". Santa Mónica: The Foundation of Taxpayer & Consumer Rights (FTCR).

Gayatriyer, B. (2002) "Energy: more than a power problem", The Earth Times (marzo 27). Visitado el 12 de mayo, 2002, en www.earth-times.org/mar.energymorethan-mar27_02.htm

Ghosh, J. 1999 "Ciclones, power and social responsibility", Frontline (16)25. Tomado de www.flonnet.com/fl1625/16250760.htm.

Gordon, M. (2002) "Disastrous electric power privatization: Ontarians will pay a steep price for squandering hydro wealth", Behind the numbers (4)1. Ottawa: Canadian Centre for Policy Alternatives.

Hall, D. (2001) "EU competition policies and public services", documento presentado a la Conferencia EPSU, Futuro de la Unión Europea y de los Servicios Públicos, European Federation Of Public Service Unions (EPSU), Bruselas (12 de diciembre).

Hauter, W. y T. Slocum (2001) "It's greed stupid!", Debunking the ten myths of utility deregulation", Critical Mass Energy And Enviroment Program. Washington, D.C, Public Citizen.

Hedgecoe, G. (2002) "Ecuador scraps power sal after pull out". The Financial Times (april 12).

Honty, G. (2002) Energía, ambiente y desarrollo en el Mercosur. Montevideo: CLAES, CEUTA y TNI Energy Project.

Honty, G. (2002) "El proceso de privatización en Uruguay", CEUTA , 2002.

IEA (International Energy Agency) (1999a) Electricity market reform: An IEA Handbook. Paris : International Energy Agency.

IEA (1999b) Electricity reform: Power generation costs and investment. Paris: International Energy Agency.

IEA (2001) Competition in electricity markets. Paris: International Energy Agency.

Izaguirre, A.K. (2000) "Private participation in energy", Public policy for the private sector, nota N° 208, Washington, D.C.; The World Bank Group.

Kochladze, M. (2001) "Power sector reform in Georgia", unpublished document. Tbilisi: Green Alternative - CEE Bankwatch.

Oppel, R.A. y Gerth, J. (2001) "U.S. electric utilities: A century of succesful democratic regulation of private monopolies; a half decade of failure of experimentes in competition", documento presentado en la conferencia de la EPSU, Futuro de la Unión Europea y de los Servicios Públicos, EPSU, Bruselas (12 de diciembre).

Pollit, M. (1995) Ownership and performance in electrical utilites: The international evidence of privatization and efficiency. Oxford University Press.

Rainsford, S. (2001) "Moldova electricity's war", BBC News. Tomado de www.news.bbc.co.uk/hi/english/world/europe/newsid_1144000/1144581.stm.

Rosenberg, B y J. Kelsey (1999) "The privatization of New Zealand's electricity", documento presentado al seminario internacional de impactos de la privatización del sector eléctrico a nivel global, México, D.F. (20-27 de septiembre).

Tellam, I. (editor) (2000) Fuel for change: World Bank Energy Policy: Reticor and reality. London: Zed Books and Both Ends.

Slocum, T. (2001) "Electric utility deregulation and the myths of the energy crisis", Bulletin of Science, Tecnology & Society (21)6.

Thomas, S. (2001) "The wholesale electricity market in Britain", PSIRU Report. Greenwich: Public Services International Research Unit.

Valete, J. y D. Wysham (2002) "Enron's pawn: How public institutions bankrolled Enron's globalization game", Sustainable Energy and Economy Network Report. Washington, D.C: Institute for Policy Studies.

Vander Stchiele, M. (2002) "The risk of liberalizing the energy sector: A summary of the case study Endesa", tomado el 4 de mayo de 2002 en www.tni.org.

World Bank (1997) World development report: the state in a changing world. Washington, D.C., en: El Banco Mundial.

World Bank (1997) Fuel for thought. Washington, D.C., The World Bank.

SITIOS RELEVANTES EN LA RED

Gatswatch.org – Información y análisis sobre el Acuerdos Generales de Comercio de Servicios. www.gatswatch.org/

ICEM – Federación Internacional de Trabajadores de la Energía, Industrias Químicas, Minería y General. www.icem.org/

Power for the people (Poder para la gente). www.powerforthepeople.org

PSIRU – Public Services International Research Unit (Unidad Internacional de Investigación en Servicios Públicos): www.psiu.org

SEEN – Sustainable energy and economy network, Red de Trabajo en Economía y Energía Sostenible: www.seen.org

The energy project, El proyecto de la energía: www.tni.org/energy (incluyendo enlaces a las organizaciones miembros en Camerún, Colombia, India, Indonesia, Uruguay y Europa del Este)

Proyecto de la Energía
colaboradores:

CEE Bankwatch Network
Kratka 26
100 00 Praha 10
Czech Republic
www.bankwatch.org
energy@bankwatch.org

CENSAT Agua Viva
Dg. 24 N°27A-420
Apartado Aéreo No. 16789,
Bogotá Colombia
energia@censat.org
www.censat.org

PELANGI
Jalan Danau Tondano A-4
Jakarta 10210 Indonesia
pelangi@pelangi.or.id
www.pelangi.org.id

CEUTA Centro de Estudios
Uruguayo de Tecnologías
Apropiadas
Santiago de Chile 1183
Casilla de Correos 5049,
Montevideo Uruguay
ceuta@chasque.apc.org
www.chasque.net:8081/ceut

GVC Global Village Cameroon
for the protection of the
enviromment and Sustainable
Development
B.P. 3499 Yaounde Cameroon
globlavillage@camnet.com

TNI Transnational Insitute
Paulus Potterstraat 20
1071 DA Amsterdam

The Netherlands
tni@tni.org
www.tni.org

PRAYAS Iniciatives in Health,
Energy, Learning and
Parenthood
Amrita Clinic, Athawale Corner,
Karve Road Corner
Deccan Gymkhana, Pune-
411 004 India
prayas@vsnl.com
www.prayaspune.org

falta de pago y mejoró el desempeño del recaudo". En el frío invierno georgiano, esto implicaba forzar a las familias pobres a destinar el 40 por ciento de sus ingresos mensuales para pagar los recibos de la electricidad (Kochladze, 2001).

De manera similar, métodos muy poco ortodoxos han sido aplicados en Moldavia. Unión Fenosa, la compañía española que en el 2000 compró el 60 por ciento de la red eléctrica del país, llevo a cabo un inventario obligatorio de los aparatos eléctricos en las viviendas. Cuantos más electrodomésticos poseían las familias, más altas podían ser las facturas. Desde el punto de vista del movimiento sindical, esta fue una clara violación a los derechos humanos, pero según el vocero de Unión Fenosa "las personas tienen que darse cuenta de que somos una compañía comercial, no filántropos". Como en Georgia, a partir del colapso de la Unión Soviética los precios han subido más allá de la capacidad de pago de amplios segmentos de la población. Algunos se restringieron, limitando el uso de la electricidad; muchos otros se vieron forzados a engañar a los lectores de los medidores de consumo doméstico y establecer conexiones informales a la red de distribución (Rainsford, 2001).

El incremento y la volatilidad de los precios se convierten en una pesada carga para los consumidores de bajos ingresos, incluso en los países ricos del Norte. En los Estados Unidos, el consumidor promedio de bajos ingresos dedica el 19 por ciento de los mismos al pago de la electricidad. Para las familias más pobres, la mayoría de las cuales son de ancianos o con una sola cabeza de hogar, la carga para el pago de la electricidad es de una cuarta parte de sus ingresos o más. Un incremento en los recibos de la electricidad "es simplemente inmanejable si no se restringen las compras de alimentos,

se incumple en el alquiler, o se dejan de comprar las medicinas necesarias" (Oppenheim, 2001:13).

La privatización de empresas rentables implica usualmente la pérdida de ingresos públicos que podrían ser utilizados para el subsidio de otros programas estatales. Un estudio del BM de 1998 sobre la privatización en África, que reportó cerca de 2.700 transacciones en el África Subsahariana para finales de 1996, encontró que muchas de las compañías privatizadas no habían sido una carga financiera para los Estados (Campbell-White y Bhatia, 1998). La pérdida de importantes fuentes de ingresos públicos ocurrió en Canadá (ver recuadro 6). Esta ha sido también una de las razones principales detrás de una larga y en parte exitosa lucha de los sindicatos uruguayos desde 1992 (AUTE, 2001, ver recuadro 8).

Considerando el empleo, las federaciones internacionales de trabajadores ICEM (trabajadores de la minería, industrias químicas y la energía) y PSI (servicios públicos) han presentado amplia evidencia sobre los impactos negativos de la liberalización en el sector de la energía sobre el ámbito laboral. Estos reclamos están apoyados por un estudio de nivel mundial publicado por la Oficina Internacional de Trabajadores (OIT), el cual concluye que "las pérdidas de empleo casi siempre acompañan las reformas a las empresas públicas, tanto bajo los esquemas de privatización como bajo los de reestructuración" (de Luca, 1998:xii). El mismo reporte argumenta que los recortes laborales pueden ocurrir antes de la privatización (dado que los gobiernos tratan de inflar las utilidades de las empresas públicas, para hacerlas más atractivas a los compradores potenciales) y resalta el hecho de que "no es inusual ver que la planta laboral es recortada entre el 30 y el 50 por ciento".

REFERENCIAS

AUTE (Agrupación UTE) (2001) "Inversiones de UTE en generación" Documento presentado al Comité de Industria y Energía de la Cámara de Representantes, Montevideo (14 de junio).

Aznárez, J.J. (2002) "Fox pierde pie en la liberalización eléctrica", El País Negocios, Madrid, (5 de mayo).

Besant-Jones, E. y B. Tenenbaum (2001) "Lessons from California's Power Crisis", Finance & Development (38)3.

Bayliss, K. (2001) "Privatization of electricity distribution: some economic, social and political perspectives" PSIRU Report N° 2001-04-E-Distrib.doc Greenwich: Public Services International Research Unit.

La liberalización del mercado de la energía es un fenómeno que avanza en la escala mundial. Las reformas conducidas por las grandes corporaciones son presentadas por las instituciones financieras internacionales y los bancos de desarrollo multilateral como requisito fundamental para mejorar la eficiencia de los servicios públicos y acceder a la inversión extranjera. Muchos países están tomando medidas hacia la privatización y desregulación del sector de la electricidad, a menudo para cumplir con las condiciones impuestas por los acreedores internacionales, así como con acuerdos de comercio regionales o globales. Este primer número de *Energía & Sociedad* intenta mirar más allá de los supuestos beneficios de la liberalización y rebatir algunos mitos sobre la desregulación y la privatización del sector energético.

Si el propósito de la liberalización del mercado de la electricidad es realmente mejorar las condiciones de vida de la gente común por medio de la disminución de los costos y el incremento de la calidad de los servicios fundamentales, evidentemente ha fallado. Durante los últimos cinco años, desde Nueva Zelanda hasta California y desde la India hasta Brasil, el mundo ha presenciado una serie de catastróficos apagones, tarifas disparadas, creciente corrupción y colapso de la corporación Enron, un verdadero icono de la liberalización energética en el mundo.

El Banco Mundial (BM), el Fondo Monetario Internacional (FMI) y los bancos regionales (BID, BAFD, BAD, BERD) han estado enfocando sus esfuerzos en los esquemas de desregulación y privatización, sea en su papel de asesores de los gobiernos nacionales o como responsables de proyectos proveedores de préstamos para el desarrollo. Con extrema frecuencia, el condicionamiento de tales préstamos incluye la implantación de un modelo único de reforma del sector eléctrico en cualquier parte del mundo. En los países del Sur, estos esquemas son presentados como políticas encaminadas a reducir la pobreza. En los países del Norte, la liberalización ha respondido a condiciones establecidas por

acuerdos regionales, tales como el Tratado Norteamericano de Libre Comercio (NAFTA) y la Unión Europea (UE). La liberalización de los servicios de energía es también uno de los principales ingredientes de las negociaciones del amenazante Acuerdo General para el Comercio de Servicios (AGCS, o GATS, in inglés), cuya ampliación actualmente se negocia en el marco de la Organización Mundial de Comercio (OMC). Por doquier, los impactos sociales, positivos, de la privatización y la desregulación están lejos de ser evidentes.

Este es un proceso impulsado más por convicciones ideológicas y poderosos intereses privados que basado en apreciaciones serias y objetivas de todas las opciones disponibles. En términos del desempeño, no existe certeza científica de que el sector privado sea más competente y confiable en la producción y en la gerencia que el Estado. Estudios empíricos han encontrado que no hay diferencias significativas de eficiencia entre empresas de electricidad manejadas por el Estado y aquellas que opera y administra el sector privado.

La liberalización energética implica generalmente la pérdida de soberanía y autoridad pública sobre este sector estratégico de la economía. Las utilidades públicas caen en manos de unas pocas corporaciones multinacionales, irresponsables y cada vez más poderosas. A pesar de los frecuentes reclamos sobre los impactos negativos de los monopolios, éstos vuelven a crearse por compañías privadas que se las arreglan para asumir el control de toda la cadena de producción, transmisión y distribución de electricidad, socavando los esfuerzos gubernamentales para introducir competencia y mantener autoridad sobre los precios, el suministro y los requerimientos ambientales.

Incluso después del reconocimiento de que la liberalización puede llevar a ciertas mejoras económicas y sociales en contextos nacionales, los supuestos beneficios generalizados y a largo plazo de la privatización y la desregulación no son convincentes. Muy

Por venir en la Serie "Energía y Sociedad"

* Los impactos del ACGS (GATS 2000) en el sector de la energía

* Alternativas a la privatización y desregulación de la energía

probablemente, las 'ineficientes' empresas del Estado serán reemplazadas por irresponsables corporaciones multinacionales que estarán más allá de todo control democrático y serán capaces de disgregar un sector económica y socialmente estratégico. Más que seguir ciegamente las recetas de la liberalización, los responsables políticos deberían explorar otras posibilidades para reformar el sector energético. La electricidad accesible, producida de manera social y ambientalmente sostenible, es un derecho fundamental. Pero cuando aquella se

trata como un bien comercial, los costos y el suministro regular se vuelven inciertos, como lo demuestran las múltiples reformas fallidas que se resumen en este documento. Desde una perspectiva independiente y progresista, es necesario criticar analíticamente los mitos publicitados por los partidarios de las reformas energéticas neoliberales. Es tiempo de detener el libremercado, responsable de crisis energéticas producidas artificialmente y del creciente desorden social, económico y ambiental en el mundo.

LA IDEOLOGÍA DE LA LIBERALIZACIÓN DE LA ENERGÍA ELÉCTRICA

T
N
I

A lo largo del siglo pasado, la electricidad era producida en el mundo por empresas estatales integradas verticalmente, las cuales poseían y operaban instalaciones en las tres etapas de la producción de electricidad: generación, transmisión y distribución. La mayoría de estas empresas eran monopolios controlados por el Estado. Tal sistema fomentaba el desarrollo a gran escala y la centralización tecnológica basada en la lógica de las economías de escala (Byrne y Mun, 2001). Al acercarse el nuevo siglo, este escenario fue experimentando cambios radicales, con el posicionamiento del paradigma neoliberal.

Desde la mitad de los años noventa, más de treinta gobiernos estatales, nacionales o regionales del mundo han realizado reformas eléctricas (Besant-Jones y Tenembaum, 2001). Algunos países industrializados liberalizaron sus mercados energéticos y mucho antes de que reformas similares fueran ejecutadas en el Sur. Los Estados Unidos desregularon el sector energético con la sentencia del Acta de Políticas Regulatorias de Empresas Públicas en 1978, seguido de cerca por reformas similares en Chile (1982), Nueva Zelanda (1978), Noruega (1991) y Argentina (1992). Sin embargo, el impulso global a la desregulación llegó sólo después de que el Reino Unido se embarcara en un radical proceso de privatización y desregulación iniciado en 1989 (Thomas, 2001).

América Latina y Asia sobresalen como los dos objetivos principales de las corporaciones multina-

cionales. Durante los años noventa, la inversión privada en el sector energético de América Latina totalizó 78.000 millones de dólares (EIA, 2002). Los gobiernos de la región han sido los pioneros mundiales de las privatizaciones de una manera más general, que incluye reformas radicales de mercado en los sistemas de pensión, telecomunicaciones, agua y otros servicios básicos. El gobierno dictatorial chileno (1973-1986) fue el líder regional de esta dinámica, siendo el primero en privatizar y segmentar la cadena de producción de electricidad en generación, transmisión y distribución, así como el pionero en la apertura al capital extranjero. Después de una década de liberalización desenfrenada, las empresas públicas (incluidas municipales, estatales y nacionales) a lo largo de Latinoamérica ya han sido en su mayor parte privatizadas. En Asia, los gobiernos generalmente no se han comprometido con reformas tan radicales como las implantadas en América Latina. Estos han optado por confiar más en los llamados 'proveedores independientes de energía' que surten a las redes públicas. Durante los años noventa, la privatización del sector eléctrico asiático atrajo 93.000 millones de dólares en inversiones privadas (EIA, 2002). La participación de corporaciones multinacionales en el sector de la electricidad se ha limitado principalmente a la generación, mientras que la transmisión y la distribución se mantienen aún en manos de los gobiernos.

En el mundo "desarrollado", de acuerdo con el informe publicado en el año 2001 por la Agencia Internacional de Energía, prácticamente todos los

Este. Por un lado, la remoción abrupta de los subsidios ha promovido el desarrollo de tecnologías energéticamente eficientes, con algunos efectos positivos sobre el medio ambiente; por otro, la eliminación de subsidios ha causado serias repercusiones sociales. Tarifas más altas de electricidad en un contexto de crecimiento de la pobreza y caída en los ingresos de la sociedad han impedido a muy amplios sectores de la población el acceso a la red de suministro. Las despiadadas prácticas comerciales de los nuevos proveedores de electricidad han sido elo-

giadas por el Banco Mundial. En un documento de apreciación de las operaciones de AES en Georgia, el BM escribe de manera oficial que "el creativo método usado por esta compañía para recolectar los atrasos de consumidores morosos es digno de ser observado". Cuando no era posible desconectar apartamentos individuales por falta de pago, AES concibió métodos para desconectar el suministro de edificios enteros de apartamentos. De acuerdo con el BM, "por medio de una adherencia estricta a una rutina tal que la compañía fue capaz de desalentar la

Recuadro 9

Sur África: Energía para los Poderosos, Pero la gente también tiene Energía para defenderse.

'Es un grupo criminal' anunció Jeff Radebe, Ministro de Empresas Públicas del Congreso Nacional Africano (ANC, en inglés), en una conferencia de prensa en diciembre, él criticó activistas del Comité de la Crisis Eléctrica de Soweto (SECC, siglas en inglés) por la campaña "Operación Khanyisa reconectar la Energía". Durante seis meses, más de 3.000 familias habían conectado ilegalmente el suministro de electricidad, después de estar en la oscuridad por no poder pagar sus enormes facturas mensuales. Voluntarios de SECC hacían la reconexión, sin pedir nada a sus vecinos por el servicio.

La más importante empresa de servicios Sud Africana y la cuarta compañía de energía no petrolera del mundo, es la Comisión de Suministro Eléctrico (Eskom -siglas en inglés). En el proceso de privatización, orgullosamente clama ser una de las historias exitosas de la nueva Sud África, habiendo suministrado electricidad a más de 300.000 hogares al año. Todavía decenas de miles no pueden sufragar el costo de la electricidad que apareció con la política adoptada en 1998. La política neoliberal de cortar a quienes no pueden pagar sus facturas fue particularmente desafortunada, porque virtualmente todos los negros sudafricanos fueron negados el Servicio de Eskom hasta los primeros años de los 80 debido al apartheid. Más aún US\$100 millones en préstamos del Banco Mundial a Sur África para la expansión de la red eléctrica de Eskom entre 1951 y 1966 evidentemente excluyó a todos los barrios negros. Ésta es una de las razones por la que los activistas sociales demandan explicaciones al Banco. Los pueblos excluidos padecieron como resultado de esto la contaminación en sus hogares por el hollín de la madera y el carbón que usaron en sus viviendas.

Eskom ha sido el mayor generador del conflicto. El despido de más de 40.000 de sus 85.000 trabajadores en los comienzos de la década del noven-

ta, el aseguramiento de utilidades mediante el "oustoring" y la delegación de importantes funciones a otras compañías en los años recientes, ha desencadenando la indignación de los trabajadores. Además Eskom tiene responsabilidad por daños ambientales, debido a la utilización masiva de plantas de carbón que no utilizan sistemas de tratamiento de control de emisiones de gases ácidos de azufre. Las inversiones en energías renovables, en un país en el que existe un gran potencial de aprovechamiento de energía solar y eólica, han sido insignificantes, comparados con las decenas de millones de dólares que Eskom está gastando en el desarrollo de prototipos de reactores nucleares.

Esta es la influencia que quedó de la era del apartheid de la energía. La más importante crítica es la de Trevor Ngwane, quien fue el Concejal del Consejo Nacional Africano de Soweto, hasta que tomó parte en la oposición contra la estrategia de privatización de Johannesburgo. Dice Ngwane, "Nosotros creemos que el manejo de la privatización (ordeñando a los pobres) hacen que Eskom utilice las estrategias más antisociales y contaminadoras. Nosotros también creemos que la época se esta tornando internacionalmente contra la privatización, la renacionalización es la nueva consigna popular."

Ngwane dice que la operación Khanyisa está dando resultados. En octubre del 2001 Eskom estuvo suficientemente intimidada como para anunciar que no será duradera la desconexión a quienes no puedan pagar la energía. La movilización popular fue responsable del cambio de actitud de Eskom, en la que se han movilizado decenas de miles de Sowetanos en vigorosas protestas el año pasado. En las que se consolidó una credibilidad intelectual y profesional por una incansable crítica a Eskom, apoyadas de manera determinante por investigadores de la Universidad de Wits.

T
N
I

Recuadro 8

Uruguay: El proceso de privatización de Energía en Uruguay*

En Uruguay el proceso de "privatización" del sector energético se está desarrollando de manera muy particular y lenta comparativamente a los demás países de la región. Seguramente el origen de esta lentitud está en que la tradición política y ciudadana del Uruguay está profundamente unida al destino de sus empresas públicas, lo que llevó en 1992 al rechazo por la vía de un plebiscito popular del primer proyecto de ley que promovía la privatización de ciertos servicios públicos.

La electricidad y los combustibles están en Uruguay en manos de dos empresas estatales monopolísticas UTE y ANCAP respectivamente. Desde 1997 existe una ley de Marco Regulatorio del Sector Eléctrico que promueven la introducción de nuevas empresas privadas en el sector. Asimismo están en camino de aprobación leyes similares para los hidrocarburos.

A diferencia de lo que ocurre en otros países, en Uruguay las empresas estatales (tanto la eléctrica UTE como la petrolera ANCAP) no representan una pérdida para el estado ni tienen tarifas subsidiadas. Más aún: no sólo no dan pérdidas sino que además contribuyen con altas sumas de dinero a las arcas de Estado derivadas de sus ganancias anuales. Estas empresas además tienen una capacidad de inversión alta y podrían desarrollar por sí solas las inversiones necesarias para aumentar su capacidad productiva y dar respuestas a la demanda creciente.

Uruguay no tiene gas natural ni petróleo y todo lo que consume es importado. La fabricación y distribución de gas de cañería fabricado a partir de petróleo es el único sector energético que ha estado históricamente en manos privadas. La expansión del negocio del gas natural que se registra en América Latina en estos años ha llegado también a Uruguay. Y como sector nuevo que es ha entrado ya privatizado, es decir, el gas natural ha sido uno de los "Caballos de Troya" a lomo del cual han comenzado a entrar las compañías extranjeras.

Un segundo factor que ha "privatizado" el sector energético uruguayo ha sido la consigna de la Banca Multilateral de Desarrollo de dotar a las empresas públicas de una "orientación comercial" y de crear nuevos "marcos regulatorios" para los sectores de la energía promoviendo la participación de la empresa privada. Para el Banco Mundial estas son condiciones "sine qua non" para entregar préstamos y estos requerimientos fueron luego asumidos por la toda la Banca en general, con lo cual el Gobierno uruguayo -como casi todos los gobiernos de la región y del mundo- se han visto forzados a tomar esta estrategia.

Debido al ajuste fiscal comprometido con el Fondo Monetario Internacional el gobierno uruguayo se ha obligado a no realizar inversiones en sus empresas estatales. De esta manera, a pesar que las empresas públicas tienen suficiente capital y créditos para realizar por sí mismas inversiones para expandir sus negocios, el Gobierno Central se los impide, ofreciendo los nuevos negocios a los inversores privados extranjeros. La construcción

de nuevas centrales térmicas que podría hacer UTE, ahora serán construidas por actores privados: Una por Endesa y Alstom en el norte del país; y otra en el sur que aún está en proceso de licitación, pero en la cual UTE no puede competir por disposición del Poder Ejecutivo. Por su parte, ANCAP, está buscando un socio extranjero para aumentar su capacidad de producción de su Refinería cuando podría hacerlo sola.

Finalmente la "ideología" del enfoque empresarial que ha invadido todas las áreas de la vida en este último decenio, ha permeado hacia la dirigencia política y los sectores gerenciales y técnicos de manera que ya no se concibe otro enfoque para los servicios de energía que no pasen por el tamiz de la eficiencia económica, la competencia de mercado y el productivismo. De esta manera, el objetivo central de la política energética ya no es tanto el abastecimiento público de energía sino entregar un insumo barato a las industrias para que puedan ser competitivas internacionalmente, y lograr una rentabilidad creciente por la venta de energía a los consumidores finales.

El mayor obstáculo que ha encontrado el nuevo modelo es la oposición de la ciudadanía en general -los sindicatos y la izquierda nacional en particular- a la "privatización" de las empresas. Actualmente hay en vías de plebicitarse dos leyes que habilitan la participación y asociación de privados en las empresas estatales ANCAP (combustibles) y ANTEL (comunicaciones).

Sin embargo las presiones hacia una mayor participación de las empresas privadas es muy grande y para el futuro lo más probable es que en todos los sectores del negocio energético la participación de las transnacionales de la energía aumente. Entre las consecuencias negativas que esto podría traer, las más sobresalientes son:

1. La apropiación de la renta energética por parte de las corporaciones extranjeras y la consecuente pérdida de esos ingresos para el estado nacional.
2. Una disminución en los estándares ambientales y sociales alentados por la competencia internacional para atraer los capitales extranjeros.
3. El abandono creciente de los servicios energéticos hacia zonas y poblaciones de menores recursos en razón de la "rentabilidad" del sistema.
4. Aumento de las tarifas y desabastecimiento por falta de inversión como ha ocurrido en países de la región con esquemas similares (Argentina, Brasil y Chile).

Uruguay tiene problemas y desafíos en todas las áreas de su sector energético. Pero la fórmula liberalizadora que se está poniendo en práctica no encaja en el tipo de problemas que Uruguay tiene. En esto, la presión de los organismos internacionales, el lobby empresarial y en buena medida, la complacencia de las autoridades están llevando al país por el rumbo equivocado de las privatizaciones, concebidas de manera fundamentalista, aplicadas globalmente sin discriminación ni criterios de selectividad.

*Honty, 2002

países industrializados de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) se han comprometido con reformas en el sector energético. Para el año 2006, más de 500 millones de personas y todos los grandes usuarios industriales en el área de la OCDE estarán cubiertos por mercados liberalizados (IEA, 2001)

Los cambios en el sistema institucional del sector energético responden a muchas explicaciones. Se argumenta que en el contexto de la globalización los beneficios de los monopolios estatales en la generación de electricidad ya han desaparecido, así como que tales sistemas monopolísticos sólo serían un impedimento para la introducción de nuevas tecnologías e innovaciones administrativas. También se ha señalado que los gobiernos de la mayoría de los países no son ya capaces de financiar las inversiones necesarias para expandir y mejorar la infraestructura energética. Donde la propiedad pública ya no es la única opción, las intervenciones estatales en la fijación de tarifas y la planeación a largo plazo han sido culpadas de "deformar" los mercados eléctricos (World Bank, 1999).

La Agencia Internacional de Energía (IEA, en inglés) afirma que las reformas en el sector de la electricidad enfocadas a la liberalización del mercado ofrecen beneficios significativos mediante el mejo-

ramiento del desempeño económico y un mayor espectro de opciones para los consumidores (IEA, 1999a y 1999b). En concordancia con esta perspectiva, las instituciones multilaterales que conforman el *Consenso de Washington* están demandando reformas al sector energético como una condición fundamental en la asistencia financiera y la ayuda para el desarrollo (Tellam, 2000).

En síntesis, la combinación de poderosos intereses privados y falsas suposiciones ideológicas está orquestando las reformas del sector de la energía. Los partidarios de la privatización y la desregulación argumentan que: 1) el sector privado es más eficiente que el sector público en lo concerniente a asignación de recursos y desarrollo global del sector energético; 2) la mayor competencia y menor intervención del Estado incrementará la eficiencia económica, generando una reducción de los precios de la electricidad; 3) las políticas favorables al mercado facilitarán que el sistema esté sujeto al control democrático mediante una mayor capacidad elección de parte de los consumidores; 4) la liberalización del sector de la energía incrementará la calidad ambiental por medio del desplazamiento de tecnologías viejas y contaminantes. En la siguiente sección se demostrará cómo estos elementos sólo tienen sentido en el marco de la mitología neoliberal.

REBATIENDO LOS MITOS DE LIBERALIZACIÓN DE LA ENERGÍA ELÉCTRICA

Mito 1

La liberalización mejorará la eficiencia del sector de la energía

Desde la perspectiva del libre mercado, la eficiencia puede ser confundida con la rentabilidad. En el contexto de un mercado de la electricidad liberalizado, las ganancias pueden incrementarse fácilmente por el simple incremento del precio. Sin embargo, el sistema privado no garantiza una mayor eficiencia. Un estudio empírico internacional del comportamiento de las utilidades del sector, que compara los costos de producción de compañías de 14 países, ha mostrado que no existen diferencias relevantes entre el sector público y el privado. Considerando la generación, el estudio encontró fuertes evidencias empíricas según las cuales, para una misma tecnología dada, las compañías operadas por el esque-

ma privado y el público funcionaban con igual eficiencia; considerando además la transmisión y distribución, los resultados muestran que no existe diferencia real en la eficiencia técnica entre los dos tipos de propiedad. El estudio concluye que "en la generación de electricidad parecería que los mayores beneficios provendrían de la reestructuración y la mejor dirección y gerencia de los sistemas estatales" (Pollit, 1995).

En términos de calidad del servicio ofrecido por las compañías privadas, las supuestas mejoras resultantes de la desregulación y la privatización están siendo cuestionadas por una serie de apagones y racionamientos de electricidad en ciudades, estados y países que llevaron a cabo la liberalización de sus mercados energéticos, incluyendo los paradigmáticos ejemplos de Auckland, California y Brasil (ver recuadros 1, 2 y 3).

En la búsqueda de ganancias, los derechos de los consumidores pasan a un segundo plano. En febrero



de 1999, siete años después de la privatización en Argentina, Edesur (consorcio formado por Energy Corp. de USA, Endesa de España, Enersis y Chilectra de Chile y la Compañía local Pérez Companq), el distribuidor de energía en Buenos Aires, experimentó un apagón de 10 días que dejó a 500.000 personas en la oscuridad y sin aire acondicionado ni agua en pleno verano. En las 1.000 páginas del contrato de privatización, sólo dos se referían a los consumidores. El apagón fue desencadenado por un incendio en una subestación, pero la compañía no tenía capacidad técnica ni operativa para restaurar la energía en el tiempo necesario, debido a los drásticos recortes de costos laborales

y de mantenimiento llevados a cabo luego de la privatización.

A pesar de su discurso orientado al mercado, las corporaciones privadas no dudan en apoyarse en el sector público para cubrir los costos donde y cuando sea posible. En noviembre de 1999, después de un ciclón que hizo estragos en el estado de Orissa, en la India, la firma estadounidense AES demandó al gobierno por 60 millones de dólares en compensación o la triplicación de las tarifas de consumo, reclamando que la tormenta había golpeado sus activos no asegurados (Gosh, 1999).

Recuadro 7

India: la Controversia sobre el Mega Proyecto de Energía Eléctrica de Dabhol de la Enron *

La controversia alrededor del proyecto de energía eléctrica de Dabhol de la Nerón, en el estado de Maharashtra, ha durado una década. Caracterizada por manifestaciones populares que estuvieron a punto de lograr cambios sustanciales. Además de Enron, otras dos multinacionales –Bechtel y General Electric– hacen parte del proyecto.

Este proyecto ha sido el primero en realizarse con capital internacional y privado en la India, además de ser el más grande de generación a partir de gas licuado. El Estado entabló con la Nerón los Acuerdos de Compra de Energía (PPA, sigla en inglés), que se efectuaron en completo secreto durante largo tiempo. Cuando las organizaciones locales se percataron del incremento de las tarifas y de la adquisición violenta de predios para la construcción del proyecto la gente empezó a organizarse para protestar en diversos lugares, vinculados al proyecto.

En respuesta la Enron utilizó la maquinaria estatal para reprimir las protestas sociales, en las cuales se utilizaron de manera descarada los recursos de la compañía (incluyendo helicópteros) que la policía reprimió violentamente a los manifestantes. Según un informe de Amnistía Internacional, la fuerza pública tomó por asalto las casas de los pescadores y golpeó a niños, ancianos y mujeres embarazadas.

Cuando la fase I del proyecto empezó a producir electricidad, la fachada de mentiras marcó la gestación de su derrumbe. En octubre de 2000, el gobierno tuvo conocimiento de que Dabhol era un elefante blanco. Los pagos totales a Enron se acercarían a US\$ 1,300 por año, mientras el total anual de utilidades de las plantas sólo alcanzaba los 2,400 de rupias, agravándose el panorama con la escasa demanda de la energía de Enron. El Estado había dado una garantía de pagos a la transnacional, pero éstos fueron imposibles de efectuar por la precaria situación fiscal. En poco tiempo llegó a ser evidente para todos que un simple proyecto había llevado a la planta y el Estado al borde de la bancarrota. Cuando el gobierno trató de negociar con Enron, la corporación inició una acción legal, la que finalmente, bajo presiones internas del partido de izquierda y protestas públicas, el estado tuvo que tomar medidas contra el proyecto y cancelar el PPA. Enron hizo entonces todo lo posible para presionar al gobierno utilizando acciones legales en Bombay, Delhi y Londres, realizando campañas publicitarias y ejerciendo presión a través de dos presidentes de Estados Unidos y el Primer Ministro Británico.

Un Comité de Alto Nivel nombrado por el gobierno produjo un reporte mordazmente crítico de Enron y la manera como se realizó el proyecto. El Comité definió el proceso como una "amplia y coherente falla del gobierno". Además, añadió que tales fallas gubernamentales fueron en todos los niveles, en las esferas políticas y administrativas, como en las dirigencias de los diferentes partidos. Lo que ocurrió no puede ser explicado como una coincidencia y sugirió que esfuerzos concertados debieron haber ocurrido para ejercer "influencias indebidas". Aún Enron ha admitido estas aseveraciones de manera indirecta, cuando su vicepresidente global dijo al Comité del Congreso de los Estados Unidos que Enron gastó US\$ 60 millones para 'educar' autoridades de la India.

Con la caída de Enron Inc. en los Estados Unidos, las operaciones en la India llegaron a ser aún más nefastas. Aunque se anunció que Enron llevaría capital extranjero, la compañía había adquirido préstamos principalmente en instituciones financieras públicas en la India. La compañía empezó a efectuar dobles cuentas con estos acreedores. La opinión pública conoció también el hecho de que los tanques para el almacenamiento de gasolina construidos por Bechtel tenían graves escapes. Después de numerosas quejas, Enron tuvo que nombrar un grupo de consultores para investigar. Los contaminantes se habían filtrado hacia los pozos acuíferos más cercanos, y los consultores estimaron que el 80 por ciento de la población que consumió el agua contaminada con los escapes podría contraer cáncer durante la década siguiente. La gerencia de Enron escondió el reporte y continuó con mentiras ante las cortes, el gobierno y las comunidades locales.

La historia nefasta de Enron en la India no termina todavía. La comisión investigadora, nombrada oficialmente, no ha empezado los procesos, y muchas dudas acechan el panorama. El gobierno ha aprendido una gran lección acerca de lo que realmente significa la privatización. Es claro ahora que ésta no satisface las promesas de eficiencia y aumento de los beneficios públicos, que las grandes corporaciones establecerán seguramente una alianza perversa con políticos y oficiales corruptos, y que las mismas recurrirán a todas las maneras inhumanas y medios predadores para maximizar sus beneficios.

(*) Preparado por Prayas-India, que hace parte del Proyecto de la Energía con TNI.

Recuadro 1

Nueva Zelanda: El lado Oscuro de la Privatización

Uno de los experimentos más radicales de reformas energéticas guiadas por el mercado fracasó en la entrega de un servicio apropiado a los residentes de la principal ciudad de Nueva Zelanda. De febrero a mayo de 1998 todo el distrito central de negocios de Auckland –el centro principal de servicios de Nueva Zelanda– quedó en tinieblas por la falla de uno de los suministros principales de energía. Los negocios tuvieron que usar generadores eléctricos portátiles o reubicarse, y miles de trabajadores fueron obligados a quedarse en sus hogares. Mercury, la compañía local privatizada, tuvo que gastar NZ\$128 millones en compensaciones a clientes enfurecidos y en trabajos de reparación. En Julio de 1998 Mercury anunció que no podía cubrir los dividendos anuales, habiendo pasado de una ganancia de NZ\$82.1 millones en 1997 a pérdidas por NZ\$25.3 millones a marzo de 1998. Una investigación oficial mostró que sus ejecutivos e ingenieros habían sabido de la vulnerabilidad de los suministros de energía durante varios años, pero la compañía había estado demasiado preocupada en su manía acaparadora para hacer planes para un suministro alternativo (Rosenberg and Kelsey, 1999).

El apagón fue sólo uno de los múltiples impactos causados por el proceso de ajuste estructural de Nueva Zelanda, típico de manual de economía, el cual se inició en 1984 y cubrió todos los servicios públicos potencialmente comerciales. Lo que había distinguido a este proceso de programas similares impuestos a países del Sur es que éste fue implementado no como una condición del Banco Mundial, el FMI o bancos de desarrollo regional. Fue más bien el resultado de una dramática

mutación ideológica dentro del partido de gobierno, el Laborista, el cual cambió sus ideas socialdemócratas tradicionales por el liberalismo Thatcherista a mediados de los 1980s. Después de 1990 el proceso fue profundizado por un gobierno conservador decididamente inclinado a la libre empresa, aunque tradicionalmente intervencionista.

La privatización de la electricidad se inició en 1986, cuando el entonces Departamento de Electricidad se convirtió en Electricorp, una empresa estatal que luego fue dividida en tres unidades operacionales separadas que cubrían generación, transmisión y distribución/comercialización de electricidad. Se quiso que los mercados competitivos operaran a todos los niveles. En 1993, el gobierno creó un grupo de compañías regionales, ofreciendo acciones a los consumidores de energía. Este fue sólo un primer paso hacia la toma total del suministro de energía por un puñado de compañías extranjeras.

La mayor resistencia a la privatización de la energía ha surgido en las comunidades locales. Las organizaciones de ciudadanos han presionado a sus legisladores locales para retener la propiedad de las empresas públicas y los consejos municipales han procesado acalorados debates. Las características específicas de la ley neozelandesa, favorable al mercado, ha hecho difícil para las comunidades el logro de sus metas, pero el mayor logro ha sido el asegurar la propiedad del gobierno local sobre la infraestructura eléctrica en varias municipalidades del país.



Mito 6

La privatización y la desregulación benefician a los pobres

Durante la tercera reunión preparatoria de la Cumbre Mundial de Desarrollo Sostenible (WSSD), un panel de especialistas internacionales comunicó que dos mil millones de personas en el mundo no tienen acceso a servicios modernos de energía, particularmente en áreas rurales. La reunión concluyó que este es "uno de los temas más relevantes que se perfilan en el mundo actual" y convocó a una "confluencia de políticas a nivel local y regional" (Gayatriyer, 2002). Infortunadamente, desde la perspectiva de las principales agencias de desarrollo representadas en este proceso, tal confluencia se basa principalmente en las fallidas políticas de la liberalización.

Mantener y extender el suministro de energía a poblaciones no rentables no es el objetivo de las

compañías privadas con ánimo de lucro, que buscan una ganancia tan segura y tan alta como sea posible. Las compañías privadas no se interesan en invertir en áreas rurales; y si las tarifas son tan bajas como para no producir altas ganancias, seguramente las incrementarán, a pesar de los estragos que puedan producir sobre los objetivos sociales y económicos de los gobiernos. Por tanto, aun después de la privatización y la desregulación, los gobiernos seguirán siendo responsables del suministro adecuado y accesible de energía a todos los sectores sociales. Las opciones disponibles son limitadas: los gobiernos pueden subsidiar a las compañías privadas de electricidad o –lo que es menos probable– imponer restricciones a los incrementos de tarifas. Después de todo, los niveles de precios son esencialmente un asunto político. Como el escenario posterior a la liberalización usualmente lleva a la operación sin competencia, el precio predominante no es entonces un "precio de mercado". (Bayliss, 2001).

La liberalización del sector energético ha causado impactos de particular naturaleza en las llamadas sociedades "en transición" de Europa Central y del

Recuadro 6

Canadá: Un alto precio por derrochar la riqueza hídrica de Ontario

De acuerdo a un estudio reciente del Centro Canadiense Para Políticas Alternativas, la privatización del sector eléctrico de Ontario ya ha significado el regalar miles de millones de dólares canadienses en propiedades públicas. Tras esto, seguirán enormes incrementos en el precio de la electricidad y un descenso en el presupuesto disponible para servicios sociales.

El sistema eléctrico de Ontario, Hydro One, generó un flujo de caja de C\$950 millones prácticamente libre de riesgo en el 2000 y el 2001; y las ganancias esperadas para el 2002 son substancialmente mayores. El valor total de Hydro One es de por lo menos C\$10.000 millones a las tasas de mercado, y serían aún mayores a medida que crecieran los márgenes de ganancia. Una cifra conservadora para el potencial energético de las cataratas del Niágara y los otros valiosos recursos de la provincia (a precios actuales del mercado) es de C\$16.700 millones. Sin embargo, Hydro One podría ser privatizada este año por sólo C\$5.500 millones.

Aún así, las pérdidas en su venta no serán el mayor daño. El regalo de la empresa pública regional dis-

parará el costo de la electricidad en Ontario a los niveles que prevalecen en los EEUU. El Acuerdo para el Libre Comercio de Norteamérica (NAFTA, por sus siglas en inglés) les permite ahora a las compañías americanas competir por la energía canadiense –y el único límite en esta competencia será la capacidad de las líneas de transmisión para llevar la electricidad hacia el sur. Siguiendo una estrategia de mercado, Hydro One incrementará esa capacidad substancialmente, y el precio que los ontarios pagan por su electricidad se elevará en consecuencia.

Las ganancias que tal riqueza hídrica podría generar sin incrementar los costos de la electricidad se perderán. Podrían haber sido usadas para sostener salud, educación y otros servicios vitales –como se está haciendo con las ganancias de instalaciones públicas de energía en las provincias canadienses de Quebec, Manitoba y British Columbia. Pero las ganancias generadas por las ventas de electricidad sólo beneficiarán inversionistas extranjeros. La privatización de una empresa de servicios públicos rentable "muestra ceguera ideológica, incompetencia o un completo desdén por los intereses del pueblo" (Gordon, 2002:1).

Recuadro 2

Brasil: Es Más Fácil Culpar a San Pedro que a las Multinacionales

El potencial hidroeléctrico de Brasil ha sido comparado con la riqueza petrolera de Arabia Saudita. Los enormes ríos del país generan la energía mas barata del mundo: el costo promedio de la energía de las plantas hidroeléctricas mas recientemente construidas esta en el rango de los US\$16 por megavatio/hora, y para las que ya amortizaron los costos de construcción solo la mitad. Desde los años 1950s el gobierno de Brasil ha realizado grandes inversiones en plantas hidroeléctricas, las que a mediados de la década del 1990 producían el 91 % del consumo nacional de energía. Brasil llevo a ser un líder mundial en la industria hidroeléctrica, desde la planeación y construcción de represas hasta la asistencia técnica para proyectos energéticos al rededor del mundo.

Durante los cuatro años previos, Brasil había experimentado los mas bajas precipitaciones desde los 1970, y así el presidente F.H. Cardoso pudo justificar la crisis echándole la culpa de la crisis de 2001 a "los caprichos de San Pedro". No obstante, las raíces de la crisis pueden ser rastreadas en la llamada "desintegración controlada" del sistema de energía brasileño. El proceso comenzó en 1993 con la privatización de las compañías de distribución. El ímpetu fue evidente en la creación de la Agencia de Electricidad Nacional (ANEEL), el cuerpo regulatorio y la pieza central del nuevo modelo de privatización. El resultado fue el desmembramiento, estilo británico, del antiguo sistema integrado, incluyendo la desregulación gradual de la generación y la transmisión.

Un ingrediente crucial de la reforma fue la modificación de la estructura energética brasileña para hacerla virtualmente cautiva para el gas natural importado. Bajo el nuevo esquema liberalizado, el gas natural proveería el 25 % de la capacidad de generación ya sería suficiente para el control de todo el sistema, como fue demostrado durante la reciente crisis energética.

La crisis mostró la fuerte influencia del cartel del gas natural de Enron y otras multinacionales Americanas y Europeas sobre el gobierno federal. El cartel del gas es un actor fundamental en la expansión de el capítulo de la energía del Area de Libre Comercio de las Américas (ALCA), impulsado por el gobierno de los Estados Unidos y el lobby de las grandes corporaciones. La provisión de gas natural es altamente dependiente de la exploración de gas en Bolivia, la cual es controlada por Shell, Enron y British Gas, entre otras

multinacionales de la energía. Estas compañías también quieren controlar las reservas recientemente descubiertas en Perú. Esa futura producción podría ser conectada al sistema brasileño como el primer segmento de una amplia red hemisférica.

Antes del estallido de la crisis existieron varias advertencias e informes escritos emitidos por especialistas, documentando el inminente colapso de la provisión acumulada en los reservorios. El gobierno decidió apostar a un diluvio que nunca llevo, mientras el proceso de instalación masiva de plantas de gas natural controladas por privadas era desarrollado. La crisis podría haber sido más grande si Brasil no hubiera tenido un programa de ahorro de energía bastante eficiente, que arrojó ahorros de más de 5.000 gigawatios/hora desde su creación en 1985 (Honty, 2002).

Antes de la crisis, el gobierno no permitió invertir en nuevas plantas y líneas de transmisión, a pesar de tener fondos fácilmente disponibles. Bajo un acuerdo firmado en 1999 con el Fondo Monetario Internacional (FMI), a las compañías eléctricas de propiedad del Estado, que controlaban la generación y la transmisión, se les prohibió hacer nuevas inversiones. Tales inversiones podrían ser contadas como parte del "déficit público", comprendiendo así la capacidad del gobierno para alcanzar el superávit presupuestario publico ordenado por el FMI.

En resumen, la evolución de la crisis energética en Brasil mostró que la liberalización del sector energético fue técnica y financieramente injustificada. Fue basada en razones puramente ideológicas, correspondiendo a los concretos intereses comerciales de las compañías extranjeras. Brasil ha sido presionado para dar sus enormes ventajas comparativas en el sector, cambiando la hidroelectricidad –barata y basada en una fuente interna, pero con grandes impactos negativos en términos sociales y ambientales– a la termoeléctrica –dependiente de fuentes externas y no menos negativa para la sociedad y el ambiente. La planeación estratégica para el desarrollo del sector energético, que fue una responsabilidad exclusiva del Estado desde los años 1950s, ha sido transferida a grandes corporaciones extranjeras. En este contexto el déficit energético fue no solo tolerable sino también deseable. Solo la expectativa de una crisis producida artificialmente justificaría tal irracionalidad (Benjamin, 1991)

Recuadro 3

Estados Unidos: Aprendiendo del fracaso de la desregulación en California

El argumento de que la desregulación mejoraría la calidad de vida de la gente al incrementar el abastecimiento y disminuir el costo de la energía ha fracasado aún en el país que ha liderado el proceso global de liberalización económica. Hay abundante evidencia empírica de un lado al otro de los Estados Unidos: los consumidores han estado sujetos a los más altos precios y la más baja calidad de servicios, mientras que las grandes firmas de la energía han obtenido ganancias récord en mercados desregulados. En California, el racionamiento no planificado de las plantas de energía se incrementó en un 461 % desde la desregulación, incluyendo una serie de catastróficos apagones en el primer semestre de 2001 (Slocum, 2001).

La crisis de California mostró como un cartel de las compañías de energía fue autorizado para robar miles de millones de dólares a consumidores, industriales y contribuyentes comunes, lo que ha sido considerado como uno de los más grandes desastres de política pública en la historia del país. La eliminación de los controles del Estado sobre las tarifas eléctricas después de 1996 habilitó a las corporaciones de la energía manipular los suministros, crear déficits artificiales, inflar sus stocks y cosechar ganancias adicionales. En cambio, la desregulación de la electricidad costará a los californianos aproximadamente US\$71.000 millones, o US\$2.100 a cada hombre, mujer y niño en el estado, si se considera el dinero gastado en fianzas para las empresas generadoras de energía, contratos de energía de largo plazo y gastos complementarios (FTCR, 2002)

En California, los propietarios de las plantas eléctricas coordinaron apagones intencionalmente para restringir el suministro y subir los precios de venta. El Sistema Operador Independiente de California, una entidad de carácter estatal que actúa como un policía de tráfico del flujo de electricidad, encontró que los productores de energía deliberadamente sobrecargaron las cuentas del estado en US\$247 millones en diciembre de 2000 y US\$315 millones en enero de 2001 (Slocum, 2001)

La regulación de las generadoras se aprobó en Estados Unidos a comienzos del siglo pasado, para proteger a los consumidores de los monopolios de capital que poseían las plantas de energía y las líneas de transmisión. En efecto, bajo el antiguo sistema, aún vigente en la mayoría de estados americanos, la regulación significó beneficios garantizados para las generadoras pero también precios estables para los consumidores y un adecuado suministro de electricidad. Este esquema empezó a cambiar empezando en la década de los 1990s, cuando grandes usuarios industriales de electricidad comenzaron a clamar por la desregulación para acceder a precios más bajos comprando a otras empresas generadoras que no cubrían sus áreas geográficas.

Con la desregulación, la ley de oferta y demanda fue forzada y los consumidores se volvieron vulnerables a un precio salvaje y variable, además del déficit en el suministro. Las generadoras fueron forzadas a vender sus plantas de energía a la tercera parte de su precio, convirtiéndose en "retailers" (minoristas), que compraban electricidad en el mercado mayorista y la vendían a sus consumidores. Los legisladores asumieron que los nuevos "retailers" crecerían rápidamente para competir con las generadoras establecidas, y que esta competencia en el mercado abierto derivaría en precios más bajos. Sin embargo, los nuevos propietarios de las plantas de energía quedaron desregulados, California perdió la autoridad sobre los precios de venta y los nuevos propietarios asumieron el control total de tarifas y suministro.

Sólo la Comisión Federal Reguladora de Energía tenía capacidad real para regular el precio de venta, pero optaron por no hacer nada ante la crisis creciente. El gigante de la energía ENRON, un activo jugador en el mercado energético de California, había sido uno de los mayores soportes financieros de la campaña presidencial de Bush.

Alarmados por el caos en California, muchos estados americanos que planeaban desregular frenaron el proceso. Arkansas ha aplazado la implantación del modelo para el próximo año. Nevada lo interrumpió indefinidamente. Nuevo México también quiere demorarlo otros cinco años, y los legisladores de Oklahoma están considerando aplazar la implementación por unos dos años más. Otros estados consideran que la construcción rápida de nuevas plantas de energía les protegerá de una crisis como la de California. A lo largo y ancho del país, los legisladores están siendo presionados para tener una regulación energética más fuerte, medidas de conservación y fuentes de energía renovable.

Mientras la crisis se hacía más profunda, Los Angeles y otras 30 ciudades de California con energía municipal propia fueron las menos afectadas. La crisis de California ha sido un hito fundamental para la municipalización de la energía por todo el país, incluyendo una serie de iniciativas de votación sobre el control público local de la generación y distribución de la electricidad en San Francisco, Nueva Orleans, Portland y otras ciudades grandes. En la propia California, una amplia coalición de individuos, ambientalistas y grupos de consumidores, sindicatos y grupos comunitarios y pequeños negocios, están comprometidos con una campaña llamada Energía para la Gente (Power to the People), que busca energía limpia, socialmente sustentable y de propiedad pública.

por el trato— tomaron la decisión asumiendo que las tarifas bajarían y que no habría recorte de empleos. Sin embargo, Endesa ya tenía una estrategia definida para recortar el número total de empleos en un 13,6 por ciento entre 2001 y 2003, e igualmente ya había empleado una estrategia similar de recorte laboral en sus operaciones en América Latina, en un 6,8 por ciento, entre septiembre de 2000 y septiembre de 2001 (Vander Stichele, 2002).

Con frecuencia, los gobiernos son llevados a ofrecer concesiones desmesuradas para atraer a los inversionistas o atender los requerimientos de los acreedores. Tales concesiones incluyen el otorgamiento de beneficios 'especiales' en impuestos, como sucedió con la exigencia de AES al gobierno de Honduras para que garantizara exenciones del tipo de zona de libre comercio para la construcción de una planta de energía. Otro ejemplo es el de la solicitud, también por parte de

AES, a las autoridades de Uganda para el rápido reembolso del impuesto de valor agregado durante la construcción de una planta generadora (Bayliss, 2002).

A pesar de sus esfuerzos, las corporaciones extranjeras no siempre tienen éxito en sus presiones sobre los gobiernos del Sur. Ecuador anunció en abril de 2002 la cancelación de la venta de siete compañías de distribución, después del retiro de las ofertas de grandes corporaciones (Unión Fenosa de España, AES de Estados Unidos y Pecom de Argentina), originado por la fuerte resistencia de las municipalidades locales y una sentencia negativa de la Corte Constitucional (Hedgcock, 2002). En el mismo sentido, la Corte Suprema de México falló en marzo de 2002 en contra de una mayor desregulación del mercado nacional de electricidad, deteniendo los planes de expansión de Electricité de France (EdF) y las firmas españolas Iberdrola y Unión Fenosa (Aznárez, 2002).

Recuadro 5

El empeño de Enron: Cómo el dinero público financia la Privatización Mundial

De acuerdo a un reciente informe publicado por la Red de Economía y Energía Sustentable (SEEN siglas en inglés), el ahora caído gigante "gestionó proyectos de riesgo con el financiamiento de los inmensos bolsillos del gobierno, con la asistencia de oficiales estadounidenses y sus contrapartes en organizaciones internacionales" (Vallette an Wysham, 2002: 3). La Corporación Enron pudo llegar a ser un gigante global sólo porque las agencias gubernamentales, americanas y foráneas, le dieron más de US\$7.000 millones a través de financiamiento público en la pasada década.

El gobierno de los Estados Unidos y agencias internacionales como el Banco Mundial forzaron a los países del Sur a iniciar procesos de privatización y desregulación, beneficiando en parte a Enron. La empresa norteamericana adquirió oleoductos, líneas de transmisión y plantas de energía alrededor del mundo. La estrategia era simple: "el Banco Mundial facilitó préstamos para la privatización del sector energético en los países subdesarrollados o como condición para más préstamos,

y Enron sería el primero, y a menudo el más exitoso, al entrar a los nuevos países privatizados o con mercados desregulados" (:12)

Agencias oficiales americanas tales como la Overseas Private Investment Corp. y el Banco para la Importación y Exportación dieron 25 proyectos de Energía de Enron con US\$3.700 millones en préstamos y garantías. El Banco Mundial suministró adicionalmente US\$760 millones, el Banco Interamericano US\$751 millones y el Banco Asiático para el Desarrollo US\$26 millones. Otros bancos de desarrollo internacionales y gobiernos otorgaron US\$1.900 millones a la expansión global de Enron. En total, Enron recibió 7.200 millones de dólares en dinero público para 38 proyectos en 29 países. La Corporación no tuvo inconvenientes en utilizar finanzas públicas, a pesar de ser un gestor de la privatización y la desregulación en Estados Unidos y en el exterior.

SEEN es un proyecto conjunto delo Institute for Policy Studies (IPS, Washington) y el Transnational Institute (TNI, Amsterdam).



Recuadro 4

Colombia: La Nueva Conquista Española

La privatización en Colombia ha estado acompañada de serias denuncias de corrupción y de amplios beneficios a las empresas multinacionales. Gran parte de los activos estatales fueron adquiridos por empresas españolas, que son hoy dueñas de gran parte de los que fueron bancos estatales y compañías del sector eléctrico, en lo que podría considerarse la *segunda colonización española*.

Colombia, un país con grandes reservas petroleras, tuvo que importar crudos a US\$35 por barril durante las crisis petroleras de los 1970s y 1980s. Esta coyuntura coincidió con la política de la banca multilateral de préstamos a megaproyectos hidroeléctricos en la región y con el hecho de poseer inmensos recursos hídricos. Así, el país se endeuda para construir los grandes complejos hidroeléctricos y un gran sistema de embalses en la región andina. Pero, a mediados de los años 1980s la cotización del crudo cae vertiginosamente –ya para estos años Colombia era exportador de crudo– y el servicio a la deuda crece.

Con la expedición de la nueva Constitución Política de Colombia (1991) comienza el proceso de privatización de los activos energéticos, desde el ordenamiento legal a la implantación de la competencia para el logro de una mayor eficiencia en la prestación de los servicios públicos domiciliarios.

La implementación del nuevo modelo se llevó a cabo, con la promulgación de la Ley 142 de 1994 o *Ley de Servicios Públicos Domiciliarios* y la Ley 143 de 1994 o *Ley Eléctrica*. En particular, con la llamada Ley Eléctrica, se logró abrir el camino para las privatizaciones. Facilitan el proceso argumentos como: la fuerte burocracia clientelista y corrupta que, además de hacer ineficiente y frágil al sector energético, causaba sobrecostos en la construcción, operación y administración de la infraestructura energética nacional, alcanzando en algunos casos el 300 % de los costos reales, y de otra parte, el aumento constante de la deuda externa.

Alrededor de los activos energéticos y el proceso de privatización se han presentado escándalos de resonancia nacional, como es el caso de la Hidroeléctrica el Guavio (actualmente propiedad de ENDESA), que en Colombia se conoció como el descalabro comercial del siglo. El Guavio se empezó a construir en los años 1980s con un préstamo del Banco Mundial de US\$359 millones, y sólo después de diez años de una historia de corrupción, sobrecostos y malos manejos

se entregó al país la primera etapa, el 4 noviembre de 1993, a un costo de 2.400 millones de dólares y con un requerimiento adicional de inversión de 140 millones de dólares para la segunda etapa. En este hecho de corrupción estuvieron comprometidos altos personajes de la vida pública nacional.

Tres meses más tarde se obliga a Interconexión Eléctrica S.A., ISA, a vender el cuarenta % de su participación en El Guavio al Distrito Capital, en 240 millones de dólares que fueron prestados por el Banco Interamericano de Desarrollo. Es decir, luego de una inversión acumulada de US\$2.400 millones de dólares para la primera etapa, ISA recibió apenas el equivalente a menos del 30% de su inversión (el monto del 40% de las inversiones era de 960 millones de dólares), es decir, perdió en tres meses 720 millones de dólares, sin haber obtenido ningún beneficio ni retorno sobre su inversión.

En la oficialización de la entrada en operación de la primera etapa de la Central Hidroeléctrica del Guavio, el presidente César Gaviria sentenciaría que para prever futuros descalabros y malos manejos, el sector energético deberá quedar en manos del sector privado. Se justifica una vez más la necesidad de la privatización. Es así como Endesa y los chilenos de ENERSIS compran en 1997 un paquete que incluía las hidroeléctricas: el Guavio (1.150 MW), Guaca (311 MW), Colegio (300 MW), Paraíso (270 MW), Laguneta (72MW), Salto II (70 MW) y Canoas (45 MW) y las térmicas: Zipa II (38 MW), y Zipa III, IV y V (cada de 66 MW). Endesa y Enersis pagaron por una capacidad efectiva instalada de 2.454 MW (más del 60% del total nacional)[MMYE, 98], tan solo US\$ 951.2 millones, cuando sólo la hidroeléctrica del Guavio le costó al país más de US\$2.400 millones.

El ingreso de actores privados al negocio energético se concentra en la adquisición a bajo precio de los activos públicos construidos a un alto costo por el Estado, sin que se haga un aporte significativo en materia de expansión de la capacidad instalada o en mejoramiento de la calidad y cobertura del servicio. Por el contrario, las tarifas se han incrementado en los últimos años. Actualmente, gran parte de los activos energéticos del país se encuentra en manos privadas. Y hacen fila para ser vendidas 14 electrificadoras regionales, una central hidroeléctrica y la red nacional de transmisión a cargo de ISA, una de las empresas más rentables del país.

Mito 2

Después de la liberalización la electricidad será más barata

La liberalización tiende a ser divulgada al público con promesas de precios más bajos a los consumidores. Sin embargo, la evidencia internacional comparativa indica que lo contrario es con frecuencia mucho más cierto. Después de la desregulación y privatización, los productores y los distribuidores suelen carecer de restricciones en los precios que pueden cobrar por la electricidad. Asimismo, los reguladores no siempre son capaces de fijar unos requerimientos mínimos de reserva para prevenir períodos de escasez. Los proveedores del sector argumentan que los precios y las reservas deben llegar a niveles óptimos por la dinámica misma del mercado, pero en la búsqueda de mayores ganancias los generadores privados pueden restringir la capacidad instalada para reducir la generación, ocasionando racionamientos y presionando alzas en los precios. Otras veces, como ha sucedido en la Argentina, las tarifas son elevadas antes de la privatización, como una forma de justificarla ante la opinión pública, además de hacer más atractiva la compra de las empresas estatales por parte de los inversores extranjeros.

En California, cuando la desregulación se llevó a cabo en 1996, los liberalizadores proclamaban que los precios podrían ser recortados en cerca del 20 por ciento, pero después de la crisis del 2000, cuando los precios mayoristas se dispararon, los propios asesores afirmaban que las tarifas de los consumidores debían incrementarse para motivar una mayor competencia. Entre tanto, empresas públicas dieron el ejemplo opuesto. Mientras corporaciones privadas presionaban por mayores precios, 30 comunidades de California que disfrutaban de electricidad brindada por plantas de propiedad y controladas por el municipio ofrecieron la misma electricidad a precios menores (Hauter y Slocum, 2001).

En Europa, la liberalización del mercado de la energía ha provocado ciertamente reducciones de precios, pero principalmente al sector comercial. Se ha argumentado que "el efecto de la liberalización no se ha dado como una reducción general en el precio de la electricidad, sino simplemente como un juego de 'suma cero' en el cual los consumidores domésticos han experimentado un incremento rela-

tivo en los precios que ha permitido que los consumidores comerciales ahora disfruten de precios bajos" (Hall, 2001:8). En marzo de 2002, en la cumbre de Barcelona, los líderes europeos acordaron cambios en las normas nacionales y comunitarias de la Unión Europea, con el fin de liberalizar cerca del 60 por ciento de los mercados de gas y energía para el 2004, sin consulta alguna a la sociedad civil de cada país involucrado.

Mito 3

La liberalización energética es favorable para el ambiente

En el largo plazo, la liberalización creará incentivos económicos a los suministradores de electricidad para vender más electricidad. La preocupación principal de las corporaciones privadas es maximizar las ganancias, sin mayor interés en los impactos sociales y ambientales. La privatización y la desregulación provee los incentivos para mantener por más tiempo unas plantas generadoras baratas pero contaminantes. Bajo el marco de las reglas del libre mercado, los nuevos propietarios no se inclinarán por cerrar las plantas obsoletas y reemplazarlas por otras más limpias. Por el contrario, las instalaciones caducas se mantendrán funcionando, y las nuevas plantas se incorporarán sólo cuando sea conveniente para los intereses comerciales, dado que la liberalización estimula especialmente el aumento de la demanda entre los grandes consumidores industriales.

Los efectos previsibles de la liberalización son, a largo plazo, el incremento de las emisiones y la reducción de los estándares de calidad del aire. Además, considerando que el mercado eléctrico es característicamente volátil y desigual, con algunos proveedores de electricidad acaparando una mayor capacidad para controlar el mercado, se necesita un mayor margen de reserva de electricidad. Los productores, por tanto, presionarán para que las regulaciones ambientales sean más laxas y se autorice en algunos casos la construcción de nuevas plantas y líneas de transmisión.

La información internacional muestra que, sin una apropiada intervención gubernamental, la liberalización del sector energético tiene como consecuencias la degradación de áreas ecológicamente frágiles, el detrimento de los estándares de salud, así como mayores amenazas al clima global por el aumento de emisiones gaseosas.

T
N
I

T
N
I

Mito 4

Los gobiernos pueden escoger: nadie impone la privatización y la desregulación.

La privatización y la desregulación son impuestas a los gobiernos sobre la base de la ideología y la presión de los acreedores internacionales, más que a partir de un análisis cuidadoso de las situaciones locales y los posibles beneficios. La liberalización del sector eléctrico es con extrema frecuencia una condición impuesta en las "cartas de intención" diseñadas por los técnicos del Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y los bancos regionales de desarrollo.

El Consenso de Washington ha respaldado las políticas de liberalización de una manera más bien simplista. El informe de desarrollo mundial de 1997 (*El Estado en un mundo en cambio*) parecía denotar un abandono del apoyo del BM a la privatización, en favor de un Estado más fuerte y proactivo. Sin embargo, un análisis minucioso de este y otros documentos oficiales indica que realmente muy poco ha cambiado. En el informe mencionado, el banco argumenta que la privatización y la desregulación no deberían ser debatidas, y que la gente debe ser 'persuadida' sobre los beneficios de las reformas a través de la "construcción de consensos". En septiembre de 1999, el FMI y el BM introdujeron el Programa de Reducción de la Pobreza y Crecimiento (PRGF, en inglés), que reemplaza el ampliamente criticado Programa de Ajuste Estructural Mejorado (ESAF, también en inglés) como la 'nueva' plataforma de concesión de préstamos. Sin embargo, el inextinguible sesgo contra el sector público fue demostrado por los eventos que se presentaron en la crisis energética del Brasil en 2001 (ver recuadro 2), cuando el BM y el FMI impusieron severas limitaciones a la inversión pública como propuesta alternativa para la prevención de la crisis.

Nota: Incluye únicamente proyectos en los cuales el inversionista tiene por lo menos el 15 de la participación. Las figuras de inversiones en proyectos se refieren a la inversión total, no sólo a la inversión privada.

Fuente: Elaboración propia, basada en la información publicada por Izaguirre (2000).

El actor más importante y reciente de la liberalización global es la Organización Mundial de Comercio (OMC). Cuando la energía deja de ser un "servicio suministrado en el ejercicio de la autoridad gubernamental", el sector pasa a ser objeto de ciertas reglas de la OMC que permiten que corporaciones extranjeras operen sin preocuparse por las regulaciones nacionales (Vander Stichele, 2002). La filtración de documentos confidenciales que la Comisión Europea había esbozado para las negociaciones sobre la liberalización del comercio de servicios (GATS 2000) demostró la profundidad de las demandas presentadas a varios estados miembros de la OMC (EUA, Japón, Canadá, México, Brasil, Colombia, Uruguay, Corea del Sur e India, entre otros). Los documentos filtrados muestran crecientes presiones para abrir el sector de la energía a la competencia internacional, incluyendo la desregulación completa en la generación, la transmisión y la distribución de energía (ver la página web de GATSwatch).

La privatización es también una condición impuesta a los países pobres del Sur para su inclusión en la Iniciativa para los Países Pobres Altamente Endeudados (HIPC, en inglés). Con el fin de clasificar para un alivio de la deuda, los países receptores tienen que demostrar su aceptación de las reformas estructurales esbozadas por el BM y el FMI, y asimismo su capacidad para suscribir un "Documento de Estrategia de Reducción de la Pobreza", generalmente colmado de compromisos hacia la privatización.

Mito 5

La liberalización de la energía es buena para la democracia

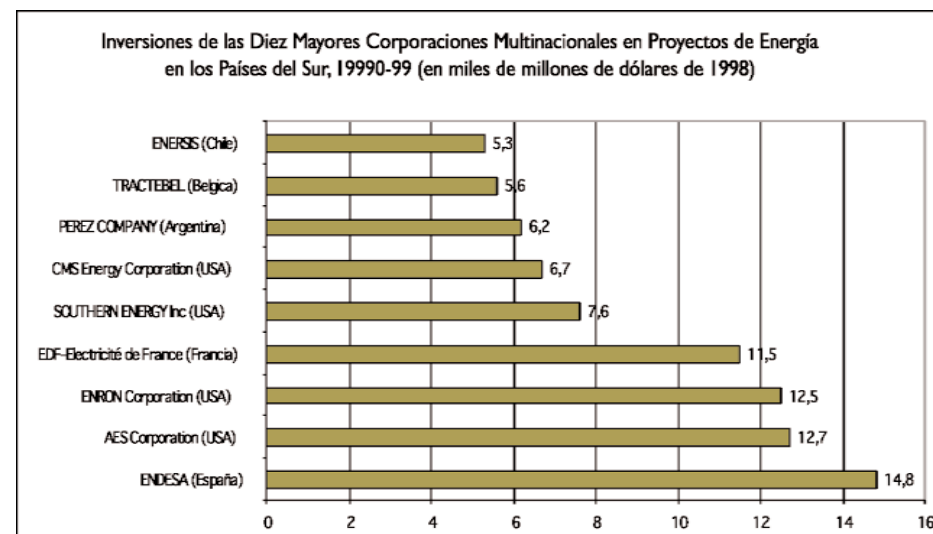
La liberalización facilita en gran medida el control corporativo de la economía y la política nacional. Las corporaciones privadas están habilitadas para recrear los monopolios horizontales y verticales que antes eran públicos. A largo plazo, las corporaciones multinacionales se vuelven crecientemente poderosas y el suministro de energía se torna vulnerable a las manipulaciones de los intereses siempre cambiantes de las corporaciones globales. Como lo muestra el cuadro 1, el mercado internacional de la energía es controlado por un pequeño grupo de multinacionales europeas y norteamericanas. Los primeros dos de la lista parecen haber acordado una especie de división del mundo, y Endesa es el princi-

pal inversionista en América Latina (ver recuadro 4), reservándose AES gran parte de los mercados liberalizados del Oriente Europeo, África y Asia.

Este no es un proceso que se limite a los países pobres. En Europa, el ritmo de la actual concentración del poder corporativo llevará a que —hacia el 2005— en la Unión Europea el mercado comunitario sea dominado por sólo seis o siete corporaciones. Estas multinacionales ya están excepcionalmente posicionadas para operar juntas o para formar un cartel que presione a los gobiernos, controle los precios y limite la competencia. En Bélgica, por ejemplo, el monopolio privado Electrabel ha acordado compartir con su competidor alemán RWE el 50 por ciento de las operaciones antes cubiertas por el gigante alemán BASF (Hall, 1999 y 2001). En su manejo de las utilidades, las corporaciones no excluyen medio alguno que les permita evitar la competencia. Una de las opciones básicas ha sido la absorción de posibles competidores, a pesar de los esfuerzos de los gobiernos por diversificar el sector eléctrico, como una manera de evitar el control monopolístico del mercado. Las compañías han mostrado su capacidad de superar las regulaciones a través de todo tipo de triquiñuelas: adquisición, fusiones, operaciones bursátiles especulativas y otras formas que nada tienen que ver un mercado transparente. El desastre de Enron ha develado la previsible asociación entre privatización y desregulación, por un lado, y por otro la corrupción y el tráfico de influencias (ver recuadro 5).

En el 2000, lo que se esperaba que fuera un hito fundamental de la historia de la privatización en Filipinas derivó en un enorme escándalo político. Dos parlamentarios de izquierda revelaron que, después de haberse aprobado la privatización de la Corporación Nacional de Electricidad, sus oficinas recibieron una contribución no solicitada de US\$ 12.500 para cada uno. Ellos habían votado contra la privatización, de lo cual se podría deducir que aquellos que votaron a favor recibieron mucho más. El escándalo del soborno no fue simplemente un caso más de corrupción política; además, demostró la tremenda presión para la privatización de las empresas estatales de parte de intereses extranjeros. La directa complicidad del Banco Asiático de Desarrollo (BAD) en el soborno no puede ser excluida, considerando que el BAD mismo ha admitido la investigación de 55 alegatos de corrupción relacionados con su personal y agencias anexas en la región del Pacífico Asiático (Bello, 2000).

En cuanto a la toma de decisiones democráticas, los gobiernos no siempre disponen de la información apropiada para evaluar los posibles impactos de la liberalización. Un estudio reciente sobre los avances de Endesa en Holanda encontró que el Consejo Municipal de la ciudad de Eindhoven tuvo que decidir en tan solo una semana si aceptaba o no un contrato con Endesa, accediendo a duras penas a limitada información sobre la compañía y el proceso de privatización. No existía ningún perfil empresarial disponible, y los legisladores locales —responsables



Nota: Incluye solamente proyectos en los cuales el inversionista tiene por lo menos el 15 de la participación. Las figuras de inversiones en proyectos se refieren a la inversión total, no solamente a la inversión privada