

Discurso de Marcos Cochón ante la Cámara Americana de Comercio Almuerzo Mensual, 29 de octubre de 2014

Máximo Vidal, Presidente de la Cámara Americana de Comercio

Miembros de su Consejo

Autoridades, miembros de la Cámara, invitados...

Buenas tardes.

Introducción

Quiero dar las gracias a la Cámara Americana de Comercio en la persona de su Presidente, Máximo Vidal, por ofrecer su principal foro público a nuestra asociación: la Asociación Dominicana de la Industria Eléctrica (ADIE). Sin duda, el hecho de que en el seno de su organización alberguen un Comité de Energía da sentido a nuestra comparecencia en el día de hoy, comparecencia en la que voy a tratar de mostrar cuál es la realidad del sector eléctrico en los actuales momentos, pero en la que a la vez voy a provocar a los presentes y a los ausentes con algunas ideas que pudieran tener sentido en el marco de las acciones que necesita nuestro sector para zanjar la crisis que le afecta desde hace décadas.

Si tuviera que resumir en un párrafo mi presentación, lo haría de la siguiente manera: todas y todos las dominicanas y dominicanos anhelamos un sistema eléctrico estable, de calidad y financieramente sostenible. Estamos convencidos que esto se puede lograr a través del establecimiento de alianzas público-privadas sostenibles. Sabemos lo que tenemos que hacer. Solo nos falta la voluntad de hacerlo.

Lo que vamos a exponer hoy aquí forma parte de las ideas y de los temas que la ADIE espera presentar como aporte al Pacto Eléctrico, al cual asistiremos con la intención de provocar que el mismo se constituya en la plataforma que sienta las bases para las acciones que, como país, nos permitan, en un futuro no muy lejano, contar con un sistema eléctrico estable, de calidad, financieramente sostenible y en el que interactúen, de manera organizada y previsible, reguladores independientes y productores y consumidores responsables.

En lo que el Pacto da sus frutos, los miembros de ADIE no cesamos en nuestro empeño de continuar un trabajo iniciado incluso antes de la capitalización en el sector de la generación y que, a pesar de todo lo que se dice de nuestro trabajo en tono despectivo, le ha permitido a la República Dominicana llegar a mediados de la segunda década del siglo XXI con una matriz energética más diversa, competitiva y de mayor calidad que la que existía durante las últimas tres décadas del siglo XX. Y nuestro aporte no ha sido mayor en estos últimos quince años porque las alianzas público-privadas se han desarrollado en un ambiente incoherente, inestable e insostenible.

Para citar solo un ejemplo, el Estado dominicano ha señalado en considerandos de leyes aprobadas por el Congreso Nacional durante este mismo año que el sector privado no ha invertido respondiendo a las facilidades otorgadas, cuando ha sido el mismo Estado dominicano el que ha retrasado esas inversiones al no cumplir y no hacer cumplir las leyes. Estas leyes sobre la materia vigentes en el país establecen claramente que la inversión privada en generación debe llegar al sistema eléctrico nacional como resultado de procesos de licitación pública. Las llamadas a realizar esas licitaciones son las empresas distribuidoras, de propiedad y administración estatal. La institución llamada por ley a hacer cumplir ese mandato legal es la Superintendencia de

Electricidad, la cual no ha sido capaz de llevarlo adelante a pesar de que nos consta que lo ha intentado. Desde 1999 a la fecha, las empresas distribuidoras han realizado solo dos licitaciones en cumplimiento de la ley. La primera, en el año 2001, que dio como resultado la llegada al sistema de la planta AES Andrés. La segunda, un proceso iniciado en el año 2011 que, lamentablemente, fue abortado muy próximo a su culminación y que pudo haber significado la inserción en el sistema eléctrico nacional de unos 900 MWs de generación a carbón y gas natural.

¿Cómo se pretende esperar que el sector privado invierta en nueva generación si no se convocan las licitaciones? ¿O es acaso que el mismo Estado promueve y espera que el sector privado incumpla las leyes para realizar nuevas inversiones? Ningún objetivo de política pública debe estar por encima de la ley. Y parece que eso es lo que se pretende o se ha pretendido en el sector eléctrico en los últimos quince años. Es algo para discutir y corregir en el Pacto Eléctrico, ya que ha constituido una barrera de entrada a muchas inversiones necesarias y solicitadas por todos los sectores nacionales.

No me voy a entretener mucho en la historia. Pero creo conveniente recordar y ofrecer en esta tribuna algunas informaciones que sirvan para edificarlos sobre la realidad de nuestro sector en los últimos 15 años. De manera muy concisa, en ese tiempo hemos invertido más de 2,500 millones de dólares en la construcción de nuevas plantas, reestructuración de otras, mejoras de gestión e infraestructuras, conversiones y otras labores que han transformado la matriz dominicana para hacerla menos dependiente de los derivados del petróleo. En el año 2000, el 90% de la energía del país se generaba a partir de ellos. Hoy en día, si bien la capacidad instalada sigue siendo dominada por plantas que funcionan con esos combustibles, muchas de ellas son plantas marginales o de reserva, y no entran en operación de manera continua. Como resultado de esas inversiones realizadas a través de alianzas público-privadas alrededor del 60% de la energía que se ha venido sirviendo en el país se genera con agua, gas natural, carbón y viento. Y esa reducción en la dependencia de los derivados del petróleo continuará, si las reglas del juego lo permiten, gracias a los planes que se ejecutan para aprovechar el cierre del ciclo combinado de la planta Los Mina, la conversión de plantas a gas natural y la construcción de nuevos parques eólicos. A ellas habrá que sumar las que está realizando el Estado en su proyecto de Punta Catalina, que por lo expresado últimamente por sus propios desarrolladores terminará siendo una alianza público-privada.

Mientras esto ha sucedido por el lado de la generación, por el lado de la distribución hemos tenido la siguiente situación:

1. Las pérdidas de distribución eran cercanas al 42% en 1999. Hoy en día todavía rondan el 33%. La República Dominicana es el único país de América Latina y del mundo que no puede mostrar una mejora significativa en este indicador quince años después de haber iniciado esfuerzos para ello. Otros países lograron reducir sus pérdidas del 30% al 10% o menos en 7 u 8 años, nosotros no lo hemos hecho.

2. Los cobros como porcentaje del ingreso corriente requerido para operar habían caído del 44.3% en 1998 a 36% en 2012, y el total de los subsidios otorgados por el Gobierno Central para cubrir las pérdidas operativas de las compañías distribuidoras y para subsidiar la tarifa a todos los consumidores, han aumentado del 18% al 32% durante el mismo periodo. Todavía en 2014, las operaciones corrientes del sector se financian en un porcentaje superior al 30% mediante pagos diferidos. Como anécdota, la CREP publicó que en 1998 la CDE debía más de \$600 millones a bancos nacionales y extranjeros, \$100 millones a suplidores y \$40 millones al Banco de Reservas.

Hoy en día se mantienen montos superiores, con la diferencia de que los principales acreedores son las empresas generadoras de electricidad.

Impacto del sector en la economía

Volviendo a lo que han sido estos aproximadamente quince años de experiencia del esquema de alianza público-privada vigente desde el 1999, les quiero compartir algunos datos que refrendan los aportes al desarrollo económico del país fruto de dichas alianzas, los cuales están contenidos en un estudio de la firma Analytica, puesto en circulación recientemente. Para empezar, las inversiones realizadas han permitido incrementar la capacidad instalada de generación eléctrica en la República Dominicana en un 46%. Esto significa que en la actualidad no existe déficit de generación. A pesar de ello, solo se abastece el 85% de la demanda aproximadamente, apagones producto de una decisión del sector distribución, y no de un déficit de generación.

En segundo lugar, esas inversiones, que han traído divisas al país, a su vez han disminuido la demanda de estas, reduciendo así la presión cambiaria. También han permitido incrementar la productividad del sector en un 50%, generando un impacto positivo en la balanza de pagos y en la eficiencia y el desarrollo económicos en general.

En tercer lugar, en materia de empleo, las remuneraciones promedio del sector son casi cuatro veces superiores al promedio de la economía (RD\$14,000) y tres veces a las del sector formal (RD\$17,511), con salarios promedio de RD\$43,000 mensuales. Mientras las remuneraciones promedio en el sector formal se han incrementado en un 47% en el período 2007 – 2012, este porcentaje fue de 83% en el sector de generación eléctrica.

También ha habido aportes relevantes en materia de impuestos directos, lo que, por otra parte, podría ser un hándicap para el desarrollo del sector. Mientras para el promedio de la economía los impuestos directos a la producción representan en promedio el 8% del PIB, este porcentaje se sitúa alrededor del 20% para el sector de generación.

Y no quiero pasar por alto otro dato relevante del estudio: las pérdidas de distribución constituyen el factor principal del déficit eléctrico, seguido del no ajuste de la tarifa. Un análisis de los diferentes indicadores de las EDEs muestra que las mayores ganancias se obtienen de la reducción de pérdidas, casi el 50%. Asumiendo una reducción de costos de generación de un 28% (reflejando la matriz actual) y una reducción de las pérdidas hasta el estándar internacional (aprox. 10%), se podría con esto eliminar el Fondo de Estabilización de la Tarifa Eléctrica (FETE) y las EDEs podrían tener ganancias de US\$50 millones. El estudio también establece que la mejora financiera de las EDEs permitiría a la población y las empresas tener un servicio eléctrico constante y eficiente, evitando así las pérdidas de productividad asociadas a los cortes de luz.

Hay otros impactos y otros datos que pueden descargar si acceden a nuestra página web: adie.org.do o nos pueden pedir una copia del estudio y con mucho gusto se la hacemos llegar.

La realidad del sector eléctrico hoy

Hasta aquí, el pasado y algunas referencias a fechas recientes. Pero hoy, 29 de octubre de 2014, ¿qué realidad presenta el sector eléctrico? Se la cuento de manera sencilla, con datos que incluimos en nuestros informes mensuales y acumulados que están a su disposición en nuestra web.

Les resumo el panorama. Hay capacidad instalada para generar toda la energía que necesita el país, pero las Distribuidoras no la adquieren y provocan apagones por déficit en la compra de energía. En septiembre, no haber comprado 215 gigawatios/hora para satisfacer la demanda real provocó apagones. Incluso después de haberla satisfecho, hubiera sobrado energía disponible porque la capacidad instalada supera dicha demanda total.

Además, casi un 58% de la energía que se produjo se generó con fuentes de bajo costo, como el gas natural, el agua, el carbón y el viento gracias a las inversiones que han diversificado la matriz. Las pérdidas de las Distribuidoras se mantienen por encima del 30% y se producen desde el mismo momento en el que no pueden registrar en facturas toda la energía que sirven.

En cuanto al precio promedio al que las Distribuidoras adquirieron la energía que sirvieron, las autoridades sólo tienen datos disponibles para los primeros siete meses del año. Ese precio promedio de compra fue de USCent\$16.77 por kWh, mientras que lo facturaron a un precio promedio de USCent\$18.55, resultando del ejercicio un margen de venta de USCent\$1.79 por cada kWh.

Y está ha sido la tónica en todo el año, un año en el que además se ha batido en dos ocasiones el récord de deuda de las Distribuidoras con los generadores, que a finales de septiembre superaba los 900 millones de dólares.

Mirando adelante

Creo que hasta el momento estamos claros en lo que ocurre en el sector eléctrico. Ahora la cuestión es tratar de visualizar qué puede pasar. O, mejor aún, qué podríamos hacer en el momento clave en el que nos encontramos para que lo que pase de ahora en adelante nos conduzca indefectiblemente hacia lo que todos queremos: luz eléctrica 24/7/365. ¿Y por qué digo momento clave? Porque estamos a punto de poner el cierre a los contratos renegociados en 2002 en los llamados Acuerdos de Madrid. Porque todo apunta a que hemos entrado en un ciclo de estabilidad e incluso reducción de los precios de los combustibles durante por lo menos los próximos dos años. Porque hay una sensibilidad generalizada hacia una solución definitiva del problema desde la percepción de que ya hemos tocado fondo. Porque tenemos un diagnóstico claro de la situación, el cual además ha sido difundido y sólo debemos tener voluntad para aplicar las medidas que la resuelvan.

Estamos nueva vez ante una gran oportunidad de definir la política pública que debe aplicarse para lograr el sistema eléctrico deseado, aquel en el que todo usuario consuma la electricidad que necesita y pague por ella el precio que establece el sistema para ser sostenible, sin robos, sin fraudes, sin ineficiencia de gestión, sin intervenciones de tarifa, sin subsidios generalizados que causan déficit fiscal. Un sistema en el que, a la larga, ganamos todos porque aprendemos a ser eficientes y responsables en el consumo de electricidad, porque no necesitaremos plantas ni inversores privados en nuestros hogares y empresas, porque no hay que subir los impuestos para cubrir el subsidio causado por una tarifa arreglada, porque hay una fuerte institucionalidad que da continuidad a los planes y acciones sin tener que pagar cada cierto tiempo un peaje de aprendizaje por la rotación de funcionarios... Les puedo asegurar que la calidad de vida y la competitividad de la República Dominicana mejorarían sobresalientemente en un escenario como ese.

Podemos comenzar el nuevo camino aprendiendo del pasado. Y aquí vuelvo a retomar la idea de las alianzas público-privadas para demostrarles que es una fórmula que ha aportado soluciones y las puede seguir aportando. Para justificar esta afirmación, sería bueno tomar en cuenta lo que

llamamos el cumplimiento de los diez mandamientos para la sostenibilidad de la participación del sector privado en infraestructura. A saber:

1. Obtendrás el compromiso del gobierno y el consenso político de las fuerzas políticas que den mayoría en el congreso
2. Informarás al público del proceso a seguir, de sus ventajas y sus costos
3. Desarrollarás la participación en un marco jurídico completo y flexible, con reglas de juego claras y transparentes
4. Harás el proceso de asignación sin quemar etapas y seleccionarás al grupo más capacitado para la construcción, operación y financiamiento
5. Pondrás los mejores funcionarios en los organismos reguladores, les darás independencia del gobierno y del sector privado y les darás autoridad y jerarquía igual al del sector privado
6. Comprometerás al sector público y al sector privado en el éxito de la operación;
7. No mezclarás objetivos sociales con los comerciales;
8. Repartirás con justicia los costos y beneficios;
9. Darás al sector privado los incentivos necesarios para su participación, pero solo los necesarios;
10. No permitirás que los esquemas de mitigación de riesgos de un proyecto atenten contra el proceso de participación del sector privado.

El pasado de las alianzas público-privadas nos enseña que, gracias a haber cumplido con los mandamientos 1, 3, 4 y 9, por ejemplo, se logró incrementar la capacidad instalada, diversificar la matriz energética, reducir los costos de generación medios, y tener menor impacto ambiental. Sin embargo, al no haber cumplido los mandamientos 5, 6, 7 y 8, no se han aumentado los cobros, no se han reducido las pérdidas y se mantiene el déficit de suministro. Y por incumplir el décimo mandamiento las inversiones en generación han sido menores que las esperadas.

Nos dimos una ley general de electricidad que se cumple solo en parte y en función de conveniencias. Y el principal ejemplo de las consecuencias de dicho incumplimiento fue la decisión de las autoridades de intervenir la tarifa y establecer un subsidio que, con el paso de los años, se ha convertido en un serio problema fiscal. Se tomó la decisión de no transferir el costo real de la electricidad a los consumidores en un momento en el que el precio del petróleo era bajo. El Estado hizo un análisis de riesgos equivocado, no se quiso cubrir y acabó pagando la volatilidad de los precios de los commodities, entre ellos, del crudo.

También establece la Ley General de Electricidad un sistema de licitaciones públicas para nueva generación y para nuevos contratos en lugar del llamado sistema de propuestas no requeridas, "Non Requested Proposals". Los miembros de ADIE siempre han estado dispuestos a participar –y de hecho han participado- en procesos transparentes y estamos ante un momento en el que habrá que hacer nuevas licitaciones para los nuevos contratos porque va a ser la mejor manera de obtener precios de energía competitivos para las distribuidoras. Sin embargo, las señales que se están enviando en este sentido no son las adecuadas.

Aprender de los errores es un buen primer paso. Les voy a hablar de otros en forma de ideas claras que me gustaría se llevaran de este foro. La primera es que llegó la hora de las decisiones contundentes, de reconocer sinceramente que las autoridades deben iniciar un proceso de cambios sin vuelta atrás de manera inmediata. No podemos seguir perdiendo tiempo y por ello venimos reclamando desde enero pasado la convocatoria del diálogo para el Pacto Eléctrico. De

esa manera tendrán el respaldo adecuado de todos para alcanzar el éxito en la ejecución de los planes.

Siento ser reiterativo con esto, pero si algo se ha avanzado desde que se inició el proceso de capitalización es en generación, mediante fórmulas mixtas de alianzas público-privadas. ¿Por qué no aplicarlas también para transformar las Distribuidoras de barril sin fondo a empresas rentables?

Como ADIE vamos a promover en el Pacto Eléctrico que esta alternativa se conozca y se discuta porque, ante la situación actual de las finanzas públicas, entendemos, como entiende el Presidente Medina, que las alianzas público-privadas son la alternativa más idónea y expedita para llevar adelante los procesos de inversión y transformación que requiere el sector eléctrico dominicano.

La actual Administración ha pagado un costo de aprendizaje con el desarrollo del Proyecto Punta Catalina que debe aprovecharse en el contexto del Pacto Eléctrico. Si nuestro objetivo como país es establecer lo antes posible un sistema en el que las distribuidoras compren y paguen a tiempo toda la energía que necesitan, facturen toda la electricidad que sirvan, cobren toda la electricidad que facturen y se gestionen de manera eficiente, debemos establecer una alianza público-privada orientada a ello. Y debemos evitar los errores del pasado que han intercedido negativamente en el desarrollo de dicha alianza.

Muchas de las causas que dieron origen a las primeras alianzas publico-privadas en el sector de la electricidad todavía están vigentes: la escasez de los recursos del Estado, los déficits de las empresas de servicios públicos, la baja calidad y mala cobertura de los servicios y la necesidad de generar recursos para que el Estado pueda incrementar la inversión social y para reducir el impacto en el Presupuesto de la Nación.

La experiencia positiva de los aportes logrados por las empresas generadoras de electricidad durante los últimos 15 años, y la experiencia que vive en estos momentos el Estado dominicano para llevar adelante el Proyecto de Punta Catalina, nos llevan a la conclusión -y nos permite afirmar- que las alianzas público-privadas son una opción posible y viable para aportar mucho a la solución de la crisis histórica del sector eléctrico de la República Dominicana.

Todas y todos las dominicanas y dominicanos anhelamos un sistema eléctrico estable, de calidad y financieramente sostenible. Estamos convencidos que esto se puede lograr a través del establecimiento de alianzas público-privadas sostenibles. Sabemos lo que tenemos que hacer. Solo nos falta la voluntad de hacerlo.

Muchas gracias.