

MERCOSUR/PM/SO/DISP.07/2016

ESTUDIO Y SEMINARIO SOBRE LA INTEGRACIÓN ELÉCTRICA EN EL MERCOSUR, PARA CONVENIENCIA DE LOS PUEBLOS

El proceso de integración eléctrica ha avanzado muy poco en el MERCOSUR desde la firma del Tratado de Asunción en 1991.

En un primer momento, en la década de 1990, se enfocó la integración energética, en general, y eléctrica, en particular, como un negocio desregulado orientado por el mercado y para beneficio de transnacionales, las que, con apenas algunas excepciones, se habían adueñado de la mayor parte de las empresas energéticas y eléctricas de la región (Argentina, Bolivia, Brasil, Chile; la excepción eran principalmente Paraguay y Uruguay).

Así, se establecieron puntos de conexión de gas entre Argentina, Chile y Uruguay, así como de interconexión eléctrica en Garabí (Brasil – Argentina), a través de una convertidora de frecuencia privada, modalidad que se mantiene hasta ahora. Existen además otros puntos de interconexión eléctrica (Brasil – Uruguay; Chile Argentina; Paraguay – Argentina; Paraguay – Brasil).

Esta modalidad, que tiene como protagonistas principales a las empresas privadas, ha sido un fracaso para la región y para las mismas transnacionales. Los ductos de interconexión de gas natural están la mayor parte del tiempo vacíos y el intercambio eléctrico, en base a un criterio de mercado desregulado, ha fracasado. Los sistemas eléctricos nacionales continúan operando como sistemas aislados, con intercambios mínimos y excepcionales.

En todo caso, la mayor parte del intercambio se origina en un modelo anterior, el de la exportación de energía eléctrica del Paraguay a Brasil y Argentina, basado en los tratados de Itaipú y Yacyretá, así como en la antigua modalidad de acuerdo entre empresas estatales, que se remonta a inicios de la década de 1970. Cuantitativamente, otros intercambios –que podrían ser mucho más provechosos para los pueblos-- casi no existen.

En los últimos años ha habido algunos intercambios eléctricos basados en criterios de solidaridad y complementariedad. Pese a estos intercambios –más bien esporádicos o en casos de extrema necesidad-- cada país sigue funcionando con su sistema eléctrico como si estuviera aislado de los países vecinos de la región, como si el Mercosur no existiere en el campo eléctrico.

Debido a ello, se han dado crisis extremadamente graves, como la ocurrida en Brasil entre el 2001 y 2002, así como otras en Chile (miembro asociado del Mercosur), Uruguay, Venezuela (también extremadamente grave) y más recientemente Argentina, que importó pequeñas cantidades del Uruguay (diciembre de 2013). Hoy (marzo del 2014), Brasil soporta elevadísimos precios de corto plazo, con un riesgo no remoto de racionamiento, según opinión de expertos.

Lo que es peor, mientras en Itaipú (Paraguay – Brasil) en ciertas épocas del año se vierte energía hidroeléctrica --habiendo capacidad de generación-- que ya no pueden absorber los sistemas eléctricos paraguayo y brasileño --pues cuando sobra energía hidráulica en Itaipú, normalmente también sobra agua también en represas brasileñas--, o lo mismo ocurre (vertido de agua) en ciertos momento del año en centrales hidroeléctricas en Brasil, se están quemando combustibles fósiles en Argentina, Bolivia, Chile y Uruguay, lo que ocurre todos los meses y días del año. O, también, mientras en un país de la región están paradas centrales térmicas más eficientes y que utilizan una energía más barata, se queman combustibles más valiosos en centrales menos eficientes en otros países, cuando que se podrían emplear centrales térmicas más eficientes y que usan menos combustible y/o un combustible de menor costo.

En nuestra opinión, la modalidad de integración eléctrica favorable a las transnacionales, orientado por el mercado, no funciona, como lo prueba la experiencia internacional y regional, y aún si funcionara sería de provecho para las grandes empresas y no para los pueblos de la región.

De ahí que lo que debería hacerse en la región es avanzar hacia un modelo de integración energética, en general, y eléctrica, en particular, solidaria, que signifique un beneficio neto para todos los pueblos.

En materia de petróleo, Venezuela –hoy miembro pleno del Mercosur- ha dado el ejemplo de un modelo de integración energética solidaria. Ha firmado con países del Mercosur (Argentina, Paraguay y Uruguay) acuerdos de intercambio de petróleo por artículos producidos en la región, con lo cual se llega a un intercambio o trueque entre lo que abunda en un país y falta en otro, llegándose a una complementariedad conveniente para todos. Además, los acuerdos de Caracas incluyen la venta de petróleo a crédito, a largo plazo y bajas tasas de interés, para un porcentaje de la factura petrolera, en una modalidad indudablemente solidaria. Este ejemplo de integración energética solidaria es el que debería servir de base en el campo eléctrico.

En nuestra región, existen países, como Paraguay y Brasil (en Itaipú), y en cierta época del año Brasil por sí solo, donde abunda la energía hidroeléctrica que incluso se vierte, en tanto que otros países (Argentina, Bolivia, Chile y Uruguay) continúan generando energía eléctrica con valiosos y escasos hidrocarburos. También se da el caso de Bolivia, en proceso de integración al Mercosur, con excedentes de gas natural, que bien podría, con una mayor generación eléctrica con su gas natural, reemplazar la quema de combustibles fósiles más caros que se hace en otros países de la región.

¿Cuál podría ser un criterio complementario y solidario de interconexión eléctrica?

Tomando el ejemplo del petróleo de Venezuela, sería complementarse mutuamente entre un energético que abunda en un país y el que falta en otro.

Así, Paraguay (y en ciertas épocas del año Brasil) podrían intercambiar energía hidroeléctrica, incluso que se vierte hasta ahora sin provecho alguno, por hidrocarburos, que se dejarían de quemar en los demás países (Argentina, Bolivia, Chile y Uruguay), o bien entre el gas natural de Bolivia (y otros países que podrían tener excedentes de gas natural también), que podría generar electricidad, en sustitución de derivados de petróleo, más caros y en centrales menos eficientes.

Hay que señalar, además, que las posibilidades de interconexión eléctrica a gran escala están limitadas principalmente, hasta ahora, a la convertidora de Garabí, cuyo uso es de alto costo y responde al modelo orientado por el mercado, favorable a transnacionales. Ésta es una limitación real y se trata de un modelo que no ha funcionado.

Sin embargo, desde fines del año pasado (2013) está en operación la línea de 500 kV entre Itaipú y Asunción (Villa Hayes) y está en proceso de construcción otra línea de 500 kV entre Yacyretá y Asunción (Villa Hayes), la que estaría habilitada en poco tiempo más. Dado que ambas líneas poseerían suficiente capacidad ociosa, lo mismo que las líneas Yacyretá – Garabí – Salto Grande – Buenos Aires/Montevideo, por una parte, e Itaipú – San Pablo, por otro lado, sería factible una interconexión de cierta envergadura en toda la región Sur del Mercosur.

También están como ideas de proyecto líneas de 500 kV entre (a) Asunción (Villa Hayes) y Formosa (Argentina), (b) Itaipú, (Corpus) y Yacyretá (Paraguay) y (c) Asunción (Villa Hayes) y Bolivia, lo que redundaría en una capacidad mucho más amplia de interconexión y ahorro de combustibles fósiles en todo el Cono Sur de América, incluso Bolivia, país en proceso de integración al Mercosur. La eventual construcción de Corpus (Paraguay – Argentina) y Garabí (Argentina - Brasil), centrales hidroeléctricas binacionales, reforzarán este eje natural hidroeléctrico de interconexión regional, conformado por las centrales hidroeléctricas de Itaipú, Yacyretá y Salto Grande, hoy, e incluso Corpus y Garabí, próximamente.

Igualmente, está en proceso de construcción una interconexión entre Brasil y Uruguay, en base a energía térmica utilizando carbón mineral del Brasil. Salto Grande es el eje natural de interconexión eléctrica entre Argentina y Uruguay.

También habría que explorar las posibilidades de interconexión entre Venezuela y Brasil, por una parte y, luego, del norte del Brasil con todo el Cono Sur de América, lo que permitiría mayores ahorros de combustibles fósiles y un beneficio global mucho mayor para toda la región.

No se debería dejar de analizar igualmente potenciar la interconexión en Garabí, pero bajo el modelo solidario y complementario, partiendo de la base de la recuperación para los Estados de la convertidora de Garabí y darle, así, un uso compatible con los criterios de interconexión eléctrica solidaria y complementaria para los pueblos.

En todos los casos, el ahorro o beneficio neto podría ser repartido en partes iguales entre el país que exporta su energía y el que la recibe, en el marco de un modelo de intercambio complementario y solidario. El país que facilita el tránsito de la energía debería cobrar una tarifa de peaje con un beneficio razonable, que le permita ampliar el sistema eléctrico nacional, y sería un ingreso que hoy no lo tiene, pues la línea está parcialmente ociosa.

El criterio, brevemente esbozado, es muy sencillo y sólido. Habría intercambio complementario y solidario inmediatamente si es que, habiendo capacidad de interconexión (como ya la hay y ello crecerá significativamente en los próximos años) entre países, además (a) hay excedente hidroeléctrico que se vierte y en otro país se queman combustibles fósiles, obviamente a un mayor costo; o bien si (b) hay capacidad para generar en forma térmica en base a una energía más barata (gas natural), o en máquinas más eficientes que las disponibles por el otro país, en ambos casos descontando ya los costos de transmisión e intercambio.

El beneficio neto de la integración eléctrica, que cabría medirlo en unidades de energía (por ejemplo, en tonelada equivalente de petróleo que se deja de quemar, o más específicamente en tn de gas oil, tn de fuel oil o metros cúbicos de gas natural, con equivalencias claras entre estos energéticos), se repartiría -descontando ya los costos de transmisión e intercambio-- en partes iguales entre el país que recibe la energía sustituta de otra más cara y el que la exporta. El país por donde pasa la energía, recibirá los costos de transmisión, incluso con las utilidades razonables del caso, como ya se indicó.

Un beneficio adicional mayúsculo, a todo lo señalado anteriormente, para todos los países de la región sería el hecho de que un sistema integrado podría evitar o minimizar los costosísimos racionamientos o “apagones”, o sobrecostos extremos, como han sufrido la región y casi todos los países miembros del MERCOSUR en los últimos años (el Brasil está hoy mismo en una situación cercana a ésta). En este caso, habría que definir cuál sería el beneficio de evitar el racionamiento o el “apagón”, en términos equivalentes de energía o en forma monetaria, a fin de compartir también el ahorro o beneficios entre el país que envía la energía y el que evita el racionamiento o el “apagón”. Este último país, que ahora está expuesto a un racionamiento, evitaría así casi un 50% de los costos que ahora debe soportar en estas contingencias y en similar medida se beneficiaría quien auxilia solidariamente al país con problemas de abastecimiento.

Para que el proceso de integración, en general, y de interconexión eléctrica, en particular, avance, con un criterio solidario y complementario, se requiere conocer con mayor profundidad los beneficios que produciría tal complementariedad y solidaridad energética entre los pueblos, en base a un modelo de simulación y a un estudio de factibilidad, en base a los criterios indicados.

De ahí que propongamos que el PARLASUR lleve a cabo, con el auxilio de entes que ya analizaron estos temas, como la Comisión de Integración

Energética Regional, CIER, un estudio actualizado de los beneficios de una integración eléctrica bajo el brevemente descrito criterio complementario y solidario, entre países, así como en base a los parámetros indicados.

De concretarse esta modalidad de integración eléctrica complementaria y solidaria, la soberanía de los pueblos sobre sus recursos naturales, específicamente energéticos (hidroeléctricos, hidrocarburos), se reforzará, lo mismo que la preservación –el ahorro-- de los recursos no renovables, cuya vida útil se prolongará (al evitarse una innecesaria quema de combustibles fósiles), para beneficio de toda la región y de cada uno de los pueblos en particular.

Es importante, por último, que sea **el PARLASUR** el que lleve a cabo este estudio y, a partir del mismo, se realice el consiguiente debate, a través de su **Observatorio Energético**, dependiente de la **Comisión de Infraestructura y Energía del Parlasur**, en primer término, seguido de un **Seminario** de alto nivel también organizado por nuestro órgano legislativo, y del **Pleno**, posteriormente, pues es en el ámbito político, como es al más alto nivel el Parlasur, donde se debe dar el debate a más profundidad, en base al estudio técnico económico ambiental que se propone, a fin de crear el consenso necesario a este nivel parlamentario, primero, que facilite a los Ejecutivos de los países miembros y asociados del Mercosur adoptar una decisión al respecto, finalmente.

En consecuencia,

EL PARLAMENTO DEL MERCOSUR DISPONE:

Artículo 1°. Encomiéndase al Observatorio Energético, dependiente de la Comisión de Infraestructura y Energía del Parlamento del Mercosur, llevar a cabo un Estudio de Integración Eléctrica del Mercosur, basado en un criterio complementario y solidario, que reduzca la quema de combustibles fósiles así como los riesgos de racionamiento o “apagones” en los países miembros, tomando como eje de interconexión, no excluyente, a las centrales hidroeléctricas de Itaipú, Yacyretá y Salto Grande, y en un futuro también Corpus y Garabí, así como a las líneas de transmisión existentes entre San Pablo e Itaipú; Itaipú – Asunción (Villa Hayes); Asunción (Villa Hayes) – Yacyretá, en fase de construcción; y Yacyretá – Garabí – Salto Grande – Buenos Aires/Montevideo, a más de eventuales líneas de 500 kV entre Asunción (Villa Hayes) y Formosa (Argentina); Asunción (Villa Hayes) y Bolivia (el punto más conveniente); e Itaipú, (Corpus) y Yacyretá, para reforzar la interconexión ya citada, así como la interconexión ya existente entre Argentina y Chile y entre Venezuela y Brasil. Igualmente, analizar la conveniencia de utilizar la convertidora de Garabí, pero administrada por los Estados e incluso otros eventuales puntos de interconexión, como entre Uruguay y Brasil y los que el Estudio recomiende. El Estudio deberá determinar, en base registros

históricos, la situación presente y las proyecciones futuras, el ahorro más probable de hidrocarburos a partir de un uso más racional e integrado de los recursos hidroeléctricos regionales con un funcionamiento normal o regular del sistema eléctrico regional interconectado como se indicó, determinando su cantidad y valor al precio actual del mercado internacional y los beneficios, además, por evitar o reducir los racionamientos o “apagones”, sobre la base de compartir todos estos beneficios entre los países que exportan e importan la energía eléctrica en un marco de integración solidaria y complementaria, pagándose todas las pérdidas y gastos de transmisión, así como los gastos necesarios para la operación de un sistema eléctrico integrado como el indicado.

Artículo 2°. Encomiéndose a la Mesa Directiva del Parlamento del Mercosur a (a) gestionar, en coordinación con el CMC del MERCOSUR, el financiamiento necesario para llevar a cabo estos estudios; en coordinación con el Observatorio Energético del Parlamento del Mercosur y en consultas con la CIER, (b) preparar los pliegos de licitación o concurso, según corresponda, y seleccionar a las consultoras que realizarán el estudio, encomendándosele que sea de por lo menos una empresa consultora, o al menos un consultor, por país miembro, incluso de cada uno de los países que aún no son miembros plenos del Mercosur, debiendo incluirse entre estos últimos particularmente a Bolivia (en proceso de integración) y Chile (miembro asociado), (c) contratarlas/os y (d) dar seguimiento al estudio, en coordinación con el Observatorio Energético y Comisión de Infraestructura y Recursos Energéticos del Parlamento del Mercosur.

Artículo 3°. Terminado el Estudio, se encomienda a la Mesa Directiva del Parlamento del Mercosur, en coordinación con el Observatorio Energético y la Comisión de Infraestructura y Energía del Parlasur, a llevar a cabo un ambicioso Seminario Regional sobre la conveniencia de una amplia interconexión eléctrica y de un funcionamiento integrado de los sistemas eléctricos nacionales de todo el Mercosur.

Artículo 4°. De forma.

Montevideo, 26 de abril de 2016

Parlamentario Jorge Taiana
Presidente

Edgar Lugo
Secretario Parlamentario