

COMISIÓN MULTIPARTIDARIA DE ENERGÍA

Preámbulo

El presente documento resume las principales conclusiones alcanzadas por la Comisión Multipartidaria sobre el tema Energía, luego del trabajo desarrollado durante los meses de enero y febrero del presente año y en respuesta a la convocatoria efectuada por el Sr. Presidente Electo José Mujica y su Partido de Gobierno, correspondida positivamente por los Partidos Nacional, Colorado e Independiente.

En este contexto, este documento se focaliza en identificar, analizar y recomendar las principales acciones concertadas en materia de energía, que contribuyan a generar políticas de Estado y puedan ser tenidas en cuenta por los Gobiernos Nacionales para su implementación ejecutiva en pro del objetivo general perseguido.

Para la redacción de este acuerdo no se tuvo en cuenta si las líneas de acción propuestas se encuentran ya en curso, ni se evaluó la forma en que el gobierno saliente o los anteriores llevaron adelante la política energética. El acuerdo alcanzado busca una mirada hacia el futuro.

El trabajo ha sido preparado a partir del aporte de todos los Partidos en un clima abierto y proactivo. La Comisión definió una amplia agenda de trabajo, incluyendo todos los aspectos involucrados en la temática energética, la cual fue recorrida en su totalidad.

Permanecen como antecedentes al presente documento, los estudios, documentos y opiniones aportados por los todos los Partidos durante el proceso desarrollado, donde se reflejan las diferentes opiniones vertidas, hayan sido acordadas o discordes o que puedan ser consideradas en instancias ulteriores.

Esta propuesta será entregada al Presidente Mujica, así como a las autoridades de los cuatro partidos políticos.

Introducción

Se parte de definir el Objetivo General de la Política Energética

Asegurar en tiempo y forma la disponibilidad de fuentes de energía abundantes y a precios de eficiencia, fortaleciendo la soberanía energética, mediante reglas de juego estables y transparentes, que permitan un desarrollo sostenible y competitivo de la economía, para bienestar de todos sus ciudadanos y en un contexto de uso eficiente de los recursos y una adecuada preservación y sustentabilidad ambientales.

El Documento se estructura en cuatro ejes principales que son objeto de desarrollo en los siguientes capítulos:

- Eje Institucional
- Eje Demanda
- Eje Oferta
- Eje Social

Eje Institucional

Consideraciones generales

1) Se considera altamente conveniente que la política energética se encuentre inserta en una visión global de país de largo plazo, que trascienda a un período de gobierno. En tal sentido se considera adecuado generar ámbitos de discusión multipartidaria a efectos de revisar periódicamente los grandes lineamientos de la política energética nacional, así como analizar las principales decisiones estratégicas.

2) Se acuerda que el Poder Ejecutivo (PE), a través del Ministerio de Industria, Energía y Minería (MIEM), diseña, conduce y evalúa las políticas energéticas, fija las normas correspondientes, y coordina a los diferentes actores. Por otro lado, las empresas públicas son importantes instrumentos para la ejecución de dichas políticas. Asimismo, los actores privados participan del sector energético bajo los lineamientos definidos por el PE. A su vez, la Unidad Reguladora de Servicios de Energía y Agua (URSEA) regula y fiscaliza en aspectos de seguridad, calidad y defensa del consumidor. Finalmente, el sistema necesita marcos regulatorios claros, transparentes y estables.

Principales líneas de acción acordadas

1) Para poder cumplir su rol de planificador, conductor y articulador de la política energética, es necesario potenciar significativamente a la Dirección Nacional de Energía y Tecnología Nuclear (DNETN), dotándola de los recursos humanos y materiales necesarios, que le permitan mantener equipos estables y adecuadamente remunerados.

Asimismo es conveniente institucionalizar el Gabinete Energético, integrado por las autoridades del MIEM y de las empresas públicas energéticas.

- 2) Para que las empresas públicas energéticas puedan cumplir adecuadamente su papel dentro del sector, deben ser líderes, modernas, eficientes y dinámicas, con una gestión empresarial independiente, enmarcada en la política energética definida por el PE y deben contribuir al desarrollo productivo del país.

A efectos de lograr estos objetivos:

- a) Para garantizar la transparencia de la gestión, es necesario que las empresas mantengan y hagan pública la separación contable de sus diferentes unidades de negocios. En particular, en caso de existir subsidios, estos deben ser explícitos.
- b) Es necesario que las empresas puedan manejar instrumentos que le garanticen competitividad para mejorar la eficiencia de las políticas de compras, asegurar la renovación y capacitación de su personal, etc.
- c) El sector energético requiere de importantes inversiones en infraestructura de manera permanente pero, en particular, en los próximos años. Muchas de ellas deben ser realizadas necesariamente por empresas públicas, por lo que es necesario analizar formas novedosas de financiación, como por ejemplo, a través del mercado de valores o mediante asociaciones con privados en negocios específicos.
- d) En particular, en el caso de los combustibles líquidos, se acuerda que, en un marco de incertidumbre de largo plazo tanto a nivel mundial como a nivel regional, es esencial fortalecer las capacidades de ANCAP para que pueda hacer frente a diversos escenarios posibles para el futuro.

El Partido Nacional, el Partido Colorado y el Partido Independiente consideran necesario analizar, con el objetivo de lograr una mayor eficacia en beneficio del consumidor, la eventual desmonopolización del mercado de los combustibles. El Frente Amplio, compartiendo el objetivo y sin negarse a discutir ningún escenario, entiende que éste no es el instrumento actualmente más adecuado.

- e) Analizar una eventual revisión de la inserción institucional y económica de la parte uruguaya de Salto Grande.

- 3) Se entiende conveniente la participación de actores privados en el sector energético, los cuales deberán ingresar de acuerdo a los lineamientos determinados por el PE. Se procurará evitar que existan actores dominantes dentro de un determinado subsector. Asimismo, se pretende que su actividad contribuya al desarrollo de capacidades nacionales, transferencia de tecnología, calificación de mano de obra especializada y fortalecimiento del aparato productivo nacional.

- 4) Es necesario analizar la ley de URSEA de manera de evitar superposición de funciones, particularmente con la DNETN, así como para reforzar sus capacidades de actuación en los temas de su competencia específica. También se acuerda la necesidad de culminar la fijación de peajes en el sector eléctrico.

- 5) Para brindarle garantías a todos los actores del sector, es necesario disponer de marcos regulatorios claros y estables. A su vez, los marcos regulatorios de cada subsector energético deben ser un instrumento para la ejecución y el contralor eficiente de los lineamientos políticos acordados.
En particular, es necesario adecuar el marco normativo del sector eléctrico a la realidad de nuestro país y a la política de largo plazo acordada.
Para el sector de los combustibles líquidos, el Partido Nacional, el Partido Colorado y el Partido Independiente expresaron su interés de que se establezca un marco general para los combustibles líquidos que, en el horizonte temporal más adecuado, pudiera, entre otros aspectos, permitir la libre competencia, aunque no se llegó a un acuerdo en este último aspecto.
Se acuerda en cambio la necesidad de desarrollar un marco para la distribución de combustibles líquidos.
Por último, se acuerda la necesidad de crear un marco regulatorio, hoy inexistente, para el sector del gas natural.

- 6) Se acuerda la conveniencia de discutir las tarifas de todos los energéticos. Dicha discusión debe estar liderada por el PE. Si bien las tarifas deben reflejar los costos reales de cada empresa, la política tarifaria global debe ser

un instrumento de la política energética y estar al servicio de las políticas sociales y productivas del país. En caso de resolverse subsidios cruzados, estos deben estar claramente definidos y explicitados. A su vez, posibles subsidios específicos, eventualmente en base a políticas impositivas especiales o a regímenes de deducción de impuestos, para sectores definidos como estratégicos o con dificultades coyunturales o territoriales de competitividad, también deben ser transparentes y deben prever una “ruta de salida”.

Eje de la demanda

Consideraciones generales

- 1) Se acuerda que la metodología adecuada para la realización de proyecciones de demanda, tanto de corto (5 años) como, fundamentalmente, de medio (10 a 15 años) y largo (20 años o más) plazo, es el uso de modelos matemáticos de simulación que incluyan escenarios de evolución socioeconómica y energética. En estos modelos se consideran escenarios tendenciales (asumiendo una evolución basada en la historia) y escenarios alternativos en los que se ensayan diversas propuestas de política energética (tanto de eficiencia en el uso de la energía como de sustitución de fuentes) y su impacto global en el sector. La información utilizada en este tipo de modelos se basa en fuentes oficiales nacionales, regionales e internacionales de referencia de cada subsector.

- 2) Un país en crecimiento económico y social tiene asociado una demanda de energía creciente. Se acuerda que la política energética debe tener un componente que procure la satisfacción total de esta demanda mediante un uso racional y eficiente de los recursos energéticos. En este sentido, se resuelve impulsar un conjunto de acciones que procuren alcanzar este objetivo en todos los sectores de actividad (transporte, residencial, industrial, etc.), tanto público como privados y para todos los usos de la energía. Asimismo, por tratarse en muchos casos de cambios de hábitos de consumo en búsqueda de un desarrollo sustentable, se acuerda la relevancia de los aspectos educativos y culturales asociados a este asunto.

Principales líneas de acción acordadas

- 1) En función del impacto sustantivo del transporte en el consumo de energía global del país, se acuerda la necesidad de encarar un conjunto de adaptaciones:
 - Promoción del transporte ferroviario de cargas y del transporte fluvial, para aquellos tipos de cargas y tramos en que resulte conveniente.

- Promoción de un sistema de transporte colectivo urbano e interurbano más eficiente, de modo que el mismo sea atractivo y conveniente para el usuario, desalentando así el autotransporte.
 - Impulso de fuentes alternativas a los combustibles fósiles: biocombustibles y comienzo de la utilización de vehículos híbridos y eléctricos.
 - Otras acciones complementarias como, por ejemplo: recambio de flotas de transporte de mercaderías y pasajeros, promoción de la conducción eficiente, adaptaciones impositivas, etc.
- 2) A nivel industrial se propone:
- Impulso de la cogeneración.
 - Líneas de crédito específicas para financiar recambios de equipamiento y reingeniería de procesos que procuren la Eficiencia Energética (EE).
- 3) A nivel residencial se acuerda:
- Promover la sustitución del equipamiento electrodoméstico por equipos con menor consumo y mayor eficiencia con similares prestaciones.
 - Líneas de crédito específicas para la financiación de modificaciones que promuevan la EE en el hogar.
- 4) En materia de educación, difusión e información sobre políticas de EE, continuar y profundizar los programas de educación temprana a nivel escolar, difusión e información a nivel de los distintos sectores de actividad (residencial, comercial e industrial) de las políticas de EE y sus beneficios asociados.
- 5) Se acuerda promover instrumentos que armonicen políticas nacionales y departamentales de EE, respetando las autonomías municipales, como por ejemplo normativas de construcción que promuevan la EE, entre muchas otras.

- 6) El Estado debe ser ejemplo de aplicación de nuevas políticas, e impulso de cambios culturales y de patrones de consumo sustentables.

Eje de la oferta

Consideraciones generales

- 1) Se acuerda el objetivo de diversificar la matriz energética, procurando la reducción de la dependencia del petróleo y buscando una mayor participación de fuentes autóctonas, en particular renovables. También se acuerda que debe procurarse que este proceso produzca transferencia tecnológica y genere capacidades nacionales.
- 2) Se acuerda que, desde el punto de vista metodológico, es necesario ensayar periódica y sistemáticamente escenarios de corto (5 años), mediano (10 a 15 años) y largo plazo (20 años o más), en estrecha relación con los escenarios definidos para los estudios de demanda, utilizando modelos compatibles.

Principales líneas de acción acordadas

- 1) Promover las ampliaciones de infraestructura y logística necesarias para robustecer al sistema energético en su conjunto, eventualmente mediante la asociación de empresas públicas y/o privadas vinculadas a la actividad: poliductos, almacenamiento, puerto y/o boya, etc.
- 2) Procurar mecanismos de integración energética, en particular en la región, buscando contratos de intercambio de energía estables.
- 3) Para el subsector eléctrico:
 - a) Es necesario establecer a la brevedad el cronograma de incorporación de potencia para el corto, el mediano y el largo plazo, comenzando por la incorporación de no menos de 200 MW de potencia firme.

- b) Complementariamente, se acuerda incorporar en el próximo quinquenio no menos de 300 MW de eólica y 200 MW de biomas, mediante mecanismos atractivos, eficaces y transparentes.
 - c) Para definir el mediano y largo plazo, resulta necesario acompañar la evolución de la introducción del gas natural en el país y culminar los estudios en curso en relación a la eventual incorporación de otras fuentes de generación: carbón, nuclear, cultivos energéticos, etc.
 - d) En particular, será necesario culminar el estudio de viabilidad de la opción nuclear por parte de la comisión multipartidaria creada por el Decreto 593/08. La derogación del artículo 27 de la Ley 16832 formará parte del proceso del trabajo de dicha comisión.
 - e) Impulsar la planificación de inversiones en transmisión y distribución para soportar, en particular, la expansión de la generación distribuida, así como la eventual demanda de industrias electrointensivas. Analizar diferentes escenarios de fortalecimiento de la red de transmisión.
- 4) Para el subsector de los combustibles líquidos:
- a) Procurar la integración vertical de ANCAP propendiendo a la búsqueda de petróleo y gas en territorio nacional, y evaluando la posibilidad de exploración conjunta de petróleo en otros países, mediante negocios política, tecnológica y comercialmente convenientes y sustentables.
 - b) Ampliación y actualización de la refinería de La Teja, eventualmente mediante mecanismos de asociación con otros actores seleccionados mediante procedimientos licitatorios.
 - c) Fomentar el desarrollo de los biocombustibles, prestando especial atención al desarrollo de nuevas tecnologías adecuadas a las características de nuestro país. Crear una Comisión de Seguimiento para evaluar este proceso y proponer nuevos mecanismos que incentiven el desarrollo de la producción de biocombustibles en el país.
- 5) Buscar los caminos para intensificar la participación del gas natural en la matriz uruguaya de manera robusta y a un precio competitivo. Culminar a la brevedad el análisis de las diversas opciones de incorporación: planta regasificadora de

GNL en territorio nacional, ampliación de redes regionales de gasoductos existentes, construcción de nuevos gasoductos, etc.

- 6) Explorar el territorio nacional en búsqueda de energéticos: esquistos, carbón, gas de lutitas, uranio, etc. En aquellos casos en que se justifique, llevar adelante experiencias piloto.
- 7) Al amparo de la Ley de “Promoción de la energía solar térmica”, impulsar instrumentos que potencien su introducción en la matriz energética del país, tanto a nivel residencial como empresarial.
- 8) Impulso a la utilización de residuos sólidos y líquidos de alto contenido orgánico, tanto a nivel residencial como agroindustrial (tambos, frigoríficos, avícolas, porcinas, basureros municipales, etc) para generar biogás y otras formas de energía.
- 9) Diseñar mecanismos para impulsar la introducción de microgeneración hidráulica.
- 10) Impulso de la generación de energía a nivel del hogar mediante energías renovables, especialmente microgeneración eólica.
- 11) Efectuar un trabajo permanente de prospectiva tecnológica de modo que el país se encuentre preparado para incorporar nuevas formas de energía (biocombustibles de segunda generación, hidrógeno, energía undimotriz, etc.).

Eje Social

Consideraciones generales

- 1) Se acuerda que uno de los objetivos de la política energética debe ser promover el acceso adecuado a la energía de todos los sectores sociales del país. La aspiración es que todos los hogares estén en condiciones de acceder a la forma de energía que mejor satisfaga sus necesidades, mediante un uso eficiente de la misma, en condiciones de seguridad apropiada y a un costo accesible.
- 2) Se acuerda que el tema energético puede constituirse en un importante instrumento para promover la integración social. En este sentido, se visualiza el Eje Social de la política energética inserto en la política social global del Estado, por lo que debe conducirse de manera multidisciplinaria y multinstitucional.

Principales líneas de acción acordadas

- 1) Se entiende necesario continuar los esfuerzos para ampliar la universalización en el acceso a la energía para todos los habitantes del país con el objetivo de alcanzar el 100% de electrificación en el quinquenio. Para lograr este objetivo se acuerda que, además de continuar el tendido de redes eléctricas, se promoverá también la aplicación de otro tipo de tecnologías, fundamentalmente basadas en energías renovables, como por ejemplo sistemas híbridos (eólico, solar fotovoltaico, diesel o biocombustibles) aislados de la red. Asimismo, se buscará promover la utilización de otras tecnologías para satisfacer las necesidades energéticas, como el calentamiento de agua mediante paneles solares, un mejor aprovechamiento de la leña, el uso de biogas a partir de desechos agrícolas y ganaderos, etc.

Es necesario estudiar opciones para la integración de estas iniciativas con otras políticas del Estado, como la de ordenamiento territorial y la medioambiental, procurando sinergias para el desarrollo sustentable a nivel territorial, promoviendo, en particular, el afincamiento a nivel rural en condiciones de vida dignas.

- 2) Se acuerda la importancia de que la ciudadanía maneje información adecuada para tomar decisiones de tipo energético, tanto a nivel doméstico como productivo y comercial. En este sentido, se deberán implementar diversos mecanismos educativos e informativos. A modo de ejemplo, se propone disponer de sitios Web en donde el usuario pueda informarse sobre las fuentes de energía y los equipamientos más eficientes y más adaptados a sus diversas necesidades particulares, así como del costo mensual de cada una de las alternativas.
- 3) Se acuerda que el hurto de energía eléctrica es un problema en el cual sucesivas administraciones han ensayado diversas formas de búsqueda de soluciones. Se trata de un tema complejo, que debe seguir estudiándose de manera sistemática y con iniciativas sostenidas en el tiempo. Se acuerdan los aspectos siguientes:
 - a) Para el análisis del asunto, es importante tener en cuenta que si bien una parte de este hurto se origina en sectores sociales carenciados, otra se debe a hogares y empresas que no responden a esta condición. Para estos últimos, debe continuarse con los procedimientos administrativos y judiciales. También es relevante tener en cuenta que sólo un conjunto de los hogares carenciados hurtan energía eléctrica, mientras que muchos otros eligen no hacerlo.
 - b) Las consecuencias negativas más relevantes de este hábito social son: la inseguridad (conexiones e instalaciones precarias y cargas eléctricas excesivas generan muy frecuentemente accidentes, con consecuencias sobre la salud y la vida de los ocupantes), la ineficiencia (dado que no se paga la electricidad, se observan pautas de consumo altamente ineficientes), el sobre costo para el sector eléctrico (la energía hurtada

termina siendo cargada a las tarifas de los que abonan su factura) y el impacto social (el “colgado” se autoexcluye de la sociedad al adoptar prácticas que ésta no acepta), generando frustración en el buen pagador.

- c) Se entiende conveniente continuar ensayando soluciones piloto en barrios testigo, como la canasta energética (canasta de energéticos básicos, como electricidad, supergas, leña, dispositivos para aprovechamiento de energías renovables, etc.). Las soluciones deben estar adaptadas a las necesidades, realidades y disponibilidades energéticas de cada contexto socio - geográfico.
- d) Se entiende necesario que este tipo de iniciativas requieran un modelo global de intervención territorial, con exigencia de contraprestaciones reales (presentación de facturas pagas, comprobante de exigencias del MIDES cuantificables, etc.). Asimismo, dicha estrategia de intervención podría basarse en la participación colectiva, a través de cooperativas o comisiones de vecinos.
- e) Complementariamente, es interesante promover mecanismos para premiar a los “buenos pagadores”.
- f) En caso de necesitarse subsidios para impulsar estas iniciativas, estos deben ser explícitos, transparentes, deberán prever una “ruta de salida” y deben estar definidos por los Poderes del Estado que correspondan.
- g) Las ideas acordadas en esta Comisión Multipartidaria de Energía en relación a este aspecto deben articularse con la política social del Estado y su eventual instrumentación debe ser coordinada por expertos en intervención social, mediante un abordaje interinstitucional.

Integración de las Delegaciones Partidarias

Partido Frente Amplio

Ramón Méndez

Raúl Sendic

Daniel Martínez

Susana Dalmás

Partido Nacional

Alvaro Delgado

Ruperto Long

José Alem

Fernando Fontana

Gustavo González

Miguel Oronoz

Partido Colorado

Jorge Sanguinetti

Alvaro Bermúdez

Lucio Cáceres

Ciro Mata

Partido Independiente

Francisco Gross

Pamela de Lucía