

## EVOLUCION DEL SECTOR ELECTRICO DOMINICANO

Por: Marcos Cochón.

### **1. Antecedentes. Marco legal anterior a la capitalización. Deficiencias del Sector antes de la capitalización.**

El marco legal existente previo a la capitalización se sustentaba en la ley orgánica de la Secretaria de Estado de Industria y Comercio, una ley que no se refería de manera extensa a la industria eléctrica, sino que enfocaba el tema de la energía concentrándose en los combustibles. Por ese motivo, el marco legal de referencia institucional existente era la ley orgánica de la antigua CDE, la cual era juez y parte ya que se regulaba a sí misma, tomaba las decisiones de inversión y tomaba las decisiones de regulación en lo concerniente a calidad y precios del servicio. No existía ninguna institución distinta a la CDE que velara de manera independiente por los temas de calidad y precios, no existía un marco regulatorio formal para las relaciones entre suplidores y consumidores, y desde ese punto de vista los consumidores eléctricos eran cautivos de un suplidor único. No había entonces, una relación profunda entre calidad del servicio, obligaciones del suplidor y derechos del consumidor, por no existir un marco legal institucional que creara los incentivos correctos para que eso sucediera. Esa fue una de las principales deficiencias existentes sobre la que no se ha analizado mucho, y el cambio que en ese sentido promovía la reforma del sector para los ciudadanos era uno de sus principales objetivos que nunca se resaltó en su justa dimensión.

La principal deficiencia de la industria antes de la capitalización, en adición a la deficiencia Institucional ya mencionada, era la insuficiencia de inversión, la cual tenía su origen en que la industria no autogeneraba los recursos necesarios para su crecimiento. Esto se debía al hecho de que los ingresos que captaba la CDE no cubrían los costos totales de operación y desarrollo de la industria. La estructura de la tarifa, o dicho de otra manera las escalas tarifarias, incluía subsidios cruzados muy distorsionados lo que determinaba que un porcentaje de la población pagaba una tarifa muy por encima de la tarifa técnica que debían pagar (al igual que hoy día) pero en aquel entonces existía un porcentaje mucho mayor de energía entregada a consumidores sin que se pagara o a un precio muy por debajo del real. Esto generaba una insuficiencia de fondos, por lo que CDE como empresa no contaba con suficientes ingresos de caja, incluyendo los ingresos provenientes de las transferencias del Gobierno Central, que le permitieran cubrir sus costos operativos e inversiones corrientes y hacer una reserva para su crecimiento (para poder hacer las inversiones que cubrieran los crecimientos de demanda en las diferentes áreas de distribución, transmisión y generación). La falta de recursos suficientes para garantizar la necesidad de crecimiento fue lo que dio origen a que desde los inicios de la década de 1990 se fueran incorporando empresas generadoras privadas, las que suplían con retraso

las necesidades de generación. Sin embargo, las inversiones necesitadas en las áreas de transmisión y distribución se retrasaron todavía más, y fueron posibles gracias a endeudamiento externo con las agencias multilaterales. Esas deficiencias operativas se originaban por la permanencia de la política en la industria, lo cual impedía implementar una visión de lo que debe ser una industria que produzca suficientes recursos para garantizar no solamente la calidad del servicio a nivel de la demanda presente, sino también para desarrollar las inversiones de crecimiento futuro. Hoy en día es cada vez mayor el número de ciudadanos que entiende esta situación y que demanda el establecimiento de una visión correcta desde el Estado para la industria.

**2. Proceso de capitalización. De donde surgió la propuesta de adoptar este mecanismo, cuales sectores trabajaron y consensuaron el marco legal que permitió el proceso.**

Inicialmente, en la República Dominicana se comenzó a trabajar un proceso de reforma estructural del sector eléctrico y de las empresas públicas que no contemplaba la capitalización como mecanismo de inserción del capital privado. Los trabajos se iniciaron con la redacción de un nuevo marco legal e institucional para la industria eléctrica sin poner énfasis en el proceso de inserción de capital en sí mismo. A final del año 1992 se contrataron los servicios de cuatro profesionales chilenos de muy alto nivel y vasta experiencia (un abogado, dos ingenieros y una economista) con la asistencia técnica del BID. Con dichos consultores se trabajó durante la primera mitad del 1993 y para inicios del tercer trimestre de 1993 ya se contaba con el primer borrador completo del anteproyecto de la ley general de electricidad. Ese documento se discutió posteriormente en el seno de la Comisión Nacional de Energía creada por Decreto en aquel entonces, que concluyó los trabajos de elaboración final del proyecto que se presentó al Congreso en Diciembre del 1993. Dicho proyecto de ley se estancó en el Congreso hasta la primera mitad del 2001 cuando fue aprobado. Es importante mencionar que el texto aprobado en el 2001 se diferencia *muy poco* del texto que fue sometido originalmente en el 1993. Eso es una señal de lo altamente politizado que es el sector y de que el proceso de reforma fue y es más político que económico. La primera idea que debe quedar establecida aquí, es que el proceso de capitalización, más que un proceso de reforma económica y estructural, es un proceso político, donde se requiere la voluntad política para llevarlo adelante y la voluntad política para apoyar todos los eventos subsiguientes del mismo proceso: No es un evento, es un proceso. Si la capitalización hubiera concluido en el momento en el que se anunciaron los ganadores y se entregó la administración de las empresas a los socios privados, tuviésemos que evaluar la eficiencia y eficacia del proceso de capitalización solo hasta ese punto.

Como Evento, la capitalización tuvo una primera etapa que fue desarrollar los trabajos de definición de cuál era la visión que como Nación o Estado Dominicano se quería para la

industria eléctrica; poner en blanco y negro esa visión, convencer a los capitales privados para que la compartieran y vinieran a invertir a la República Dominicana.

Hasta ese punto el proceso fue bastante exitoso, ya que efectivamente se lograron todos los objetivos trazados. Incluso se obtuvieron recursos para inversión en las empresas capitalizadas y compromisos adicionales de inversión superiores a las expectativas que tenía el equipo que trabajó en ese proceso.

La historia de cómo surgió la propuesta de adoptar el mecanismo de capitalización es la siguiente. Entre el 1994 y el 1996, el país estaba enfocado en la reforma constitucional que se realizó durante ese periodo y en la solución a la crisis política del 1994. El país estuvo detenido en cuanto a nuevas decisiones políticas y el proceso de privatización sufrió esa misma suerte ya que es un proceso cuya ejecución demanda mucho capital político. El proyecto de ley sometido en 1993 perimió y no hubo avances en el Congreso. Desde el punto de vista político o de negociaciones políticas para llevar adelante el proceso todo se detuvo entre 1994 y 1996. Sin embargo, durante ese periodo hubo un pequeño equipo técnico de cuatro personas que siguió trabajando amparado y financiado básicamente con unos fondos de la cooperación del BID y luego de ayudas adicionales asignadas primero por el Banco Mundial y luego por la USAID, y se fueron realizando todos los trabajos técnicos que iban puntualizando la visión general que estaba bosquejada en el proyecto de ley. Esos trabajos contenían toda la información necesaria para preparar los pliegos de licitación para la privatización (posteriormente capitalización cuando se definió el tema). En ese tiempo se contrataron consultores internacionales que ayudaron a la República Dominicana a diseñar no tanto el proceso de privatización propiamente dicho, sino la estructura industrial de la industria eléctrica. Fue ahí cuando se definió técnicamente que el país quería dividir la CDE en empresas de generación, de transmisión y de distribución; fue ahí que se definió que serían tres las empresas de distribución regionalmente distribuidas en la forma en que resultaron; fue ahí que se definió la agrupación de la generación térmica en dos empresas (posteriormente Itabo y Haina); y que se decidió que todo el parque hidráulico quedaría en manos de una empresa (la decisión de dejarla en manos del sector público fue posterior). También en esta etapa, se hicieron corridas económicas para verificar la viabilidad económica del esquema propuesto, y los trabajos terminaron en el tercer trimestre del año 1995. Ya en ese año se entró en un compás de espera hasta las elecciones del año 1996. Revelado el ganador de las elecciones, se empezó a trabajar con el equipo de transición del PLD, partido ganador de esas elecciones. Durante ese periodo de transición se llevaron a cabo una serie de negociaciones entre las fuerzas políticas, entre el PLD y el PRD como principales fuerzas políticas, y el PRSC que aún era gobierno. Las negociaciones se llevaron a cabo en la PUCMM con la mediación de la iglesia católica. En lo concerniente al tema eléctrico se concluyó que era urgente llevar adelante el proceso de privatización bajo algún esquema, más que nada porque la crisis eléctrica en los años 1995 y 1996 fue muy fuerte. En ese escenario es donde se decide que la estrategia de inserción del sector privado a la

industria eléctrica de la República Dominicana se haría mediante un proceso de capitalización similar al que se realizó en Bolivia, ya que cuando se capitaliza una empresa no se enajena el activo, sino que se atraen nuevos capitales para reactivar la empresa manteniendo el activo original invariable en manos del mismo propietario estatal. Esa fue la solución que los partidos políticos dominicanos encontraron para poder viabilizar un nuevo orden institucional que incluyera la participación de capital privado en la industria eléctrica y la administración privada de una gran parte de esa industria eléctrica. Cuando se cierra ese acuerdo político se contrataron consultores bolivianos, entre los cuales se contaron dos vice-ministros que habían trabajado en el proceso de capitalización de Bolivia y se redacta el proyecto de la ley de capitalización, la cual fue aprobada de forma rápida en el Congreso. A pesar de la recomendación de los asesores internacionales y del interés del Gobierno el proyecto de la Ley General de Electricidad no corrió la misma suerte debido a motivaciones políticas en el Congreso. Esta situación obligó al Gobierno a realizar los trabajos legales de la capitalización de la CDE dentro del marco jurídico institucional de la Secretaría de Estado de Industria y Comercio, que era el marco legal vigente. Si la Ley General de Electricidad hubiera estado aprobada antes de la licitación para la capitalización, el sector hubiera iniciado esta nueva etapa con una fortaleza institucional indiscutible. En este punto es notable lo negativo que ha resultado la injerencia política en la industria eléctrica cuando la visión no está clara: El Congreso Dominicano instruyó al Poder Ejecutivo que llevara adelante el proceso de licitación respetando los procedimientos y plazos establecidos, pero le negó al proceso de capitalización el contar con herramientas accesorias que podían influir positivamente en la motivación de los potenciales inversionistas, como era la Ley General de Electricidad, con cuya aprobación previa los resultados obtenidos hubieran sido todavía más positivos para el país. Una muestra de lo negativo que ha resultado para el país la incidencia política en el sector.

Ninguno de los tres partidos mayoritarios se involucró directamente en los trabajos técnicos relativos a la visión de la nueva conformación de la industria. Esto tuvo como positivo el permitir que los trabajos avanzaran rápidamente y que el producto final fuese íntegro, al no precisar fragmentación fruto de las concesiones políticas. Al finalizar, se dieron como aprobados políticamente y estuvieron listos para ser implementados. Como negativo, tenemos que muchas de las críticas que comienzan a aparecer luego de la implementación, van precisamente dirigidas a esos trabajos técnicos. Analizándolo a posteriori, es posible que si se hubiera dado una negociación política previa para alcanzar un acuerdo relativo a la estructura del sector y a los trabajos de estructuración post capitalización como ocurrió con la ley de capitalización, tendríamos un sector mucho menos politizado y se hubieran evitado o minimizado las divergencias y críticas que persisten aún hoy, y que aunque son en su gran mayoría infundadas, están ahí. Por otro lado, si hubiera tenido lugar esa negociación, las fuerzas políticas posiblemente no se hubieran puesto de acuerdo y el proceso no se hubiera celebrado.

### **3. Estructura del sector post capitalización. Cuantas Edes, cuantas Generadoras, cuales privadas, cuales públicas, cuales mixtas.**

La estructura del sector post capitalización fue bien sencilla porque los trabajos técnicos ya estaban terminados. Resultaron tres empresas distribuidoras, todas de capital mixto y en cuanto a la generación, resultaron dos empresas de generación térmica de lo que anteriormente era la CDE térmica, ambas de capital mixto. Asimismo, las anteriores empresas generadoras privadas que tenían contratos con la CDE (los IPPs) siguieron operando como generadoras 100% de capital privado; algunas de ellas pasaron casi inmediatamente al mercado, otras pasaron al mercado con posterioridad y hoy en día solo dos empresas generadoras se mantienen con contratos directos con CDEEE. Todas las demás empresas generadoras incluyendo las capitalizadas de Ege-Haina e Itabo tienen contratos directamente con las empresas distribuidoras. Tanto la empresa de transmisión eléctrica como la empresa de generación hidráulica conformadas como parte del esquema de la estructuración industrial que se definió para la capitalización, se mantienen 100% públicas.

### **4. Esquema tarifario post capitalización.**

El esquema tarifario que se decidió utilizar en el proceso de capitalización es otro de los temas donde se puede ver claramente lo negativo que resulta la intervención política o la falta de consenso político de todo el país. La tarifa preexistente no permitía cubrir en un 100% las necesidades de recaudación que tenía la industria. Existían unos niveles de subsidios cruzados muy elevados, con lo cual un muy alto porcentaje de clientes y del consumo de energía estaba recibiendo un subsidio neto. La decisión de eliminar esos subsidios total o parcialmente no era una decisión tan fácil de tomar. El Poder Ejecutivo hizo caso omiso de la recomendación hecha en ese momento, de iniciar la implementación de la tarifa técnica en el periodo previo a la capitalización. En cambio, la CDE, en lugar de ajustar la tarifa técnica, redujo las tarifas a los consumidores finales con lo cual creó una situación de presión financiera aún mayor una vez las empresas pasaron a manos del sector privado.

A falta de la decisión política para implementar la tarifa técnica desde sus orígenes, la opción elegida fue estructurar un desmonte de la estructura tarifaria existente en un periodo de ocho años que debió haber concluido en el 2006. La presentación de ofertas estaba inicialmente programada para el tercer trimestre del 1998 pero esto no fue posible por dos razones: las crisis financieras en todo el sudeste asiático y Rusia, así como en México, Argentina y Brasil (los famosos efecto tequila, vodka y samba como se les conoce en los mercados de capital) por la cual los mercados de capitales estaban muy poco receptivos a una inversión de este orden y magnitud en una economía en vías de desarrollo; y la otra, las tormentas que afectaron el país en el 1998, principalmente Federico, que ocasionó un deterioro en las redes de transmisión y distribución que no

aconsejaba realizar el proceso de capitalización. Por esa razón se tomó la decisión estratégica de postergar el proceso hasta Abril del 1999. Llegado ese momento, se hicieron los llamados a licitación y apertura de ofertas económicas en abril y el traspaso a la administración privada se concretó entre Agosto y Octubre del 1999. Se mantuvo un esquema tarifario similar al existente con unos desmontes de los subsidios cruzados que se iban a realizar en el 4to y el 8vo año. En el octavo año, se ordenaba a la SIE realizar un estudio tarifario para instalar una tarifa técnica. La estructura tarifaria actual, al igual que la pre-existente a la capitalización, cuenta con un ajuste mensual ante el incremento de los precios de los combustibles. Un factor externo no esperado fue el incremento experimentado por los precios internacionales de los combustibles desde el tercer trimestre de 1999 y con mayor fuerza en 2000 y 2001 lo que determinaba que la tarifa a los consumidores finales debía ser ajustada. Dichos ajustes se hicieron de manera parcial y con retrasos significativos desde Septiembre de 1999 hasta Septiembre de 2002, cuando se hizo un ajuste que llevó la tarifa media a niveles reales por encima de los de Septiembre de 1999.

A medida que aumentaban los costos de la generación por un incremento real de su insumo principal que es el combustible, las empresas generadoras ajustaban sus precios de venta a las empresas distribuidoras. Pero las empresas distribuidoras no podían ajustar sus precios de venta a los consumidores finales pues el Gobierno intervino la tarifa y no permitió los ajustes tal y como mandaba la normativa, incluida la Ley General de Electricidad una vez aprobada. El Gobierno tampoco entregó a tiempo a las distribuidoras los recursos por ese subsidio a los consumidores, con lo cual colocaba a las empresas distribuidoras en una situación financiera delicada. Si a eso sumamos el nivel de pérdidas de energía (energía comprada por las empresas distribuidoras a los generadores y no facturada a ningún cliente), se puede concluir que durante Septiembre de 1999 y Septiembre de 2002 las empresas de distribución capitalizadas se descapitalizaron completamente debido a la intervención política de la tarifa, la no entrega del subsidio oficial a tiempo y los altos niveles de pérdidas totales. Las empresas distribuidoras tuvieron que utilizar los recursos comprometidos para inversión en reducción de pérdidas en la capitalización para cubrir sus crecientes necesidades de capital de trabajo ante la falta de ajuste en la tarifa y la no entrega del subsidio oficial. Ante estas faltas del gobierno, éste perdió toda capacidad de exigir cumplimiento en las inversiones a las distribuidoras. Las pérdidas financieras de las distribuidoras eran mucho mayores cuando aumentaba el precio del combustible que cuando el precio del combustible era bajo y estable. Para el 1999 el precio del HFO rondaba los USD 15 el barril; en el 2001 ese precio estaba cerca de los USD 30 el barril. Las pérdidas financieras de las empresas distribuidoras por las razones arriba descritas comenzaron a hacer insostenible el esquema a pesar de los esfuerzos que realizaron los administradores privados de las empresas. Este es quizás el más claro ejemplo en la historia económica dominicana de lo catastrófico que puede resultar la intervención política en una industria.

**5. Retos asumidos por la inversión privada durante la capitalización. Hasta qué punto las metas planteadas dependían del apoyo del Estado.**

Se capitalizan cinco empresas, de las cuales dos eran de generación térmica y tres de distribución. Las principales responsabilidades asumidas por las empresas de generación térmica fueron las siguientes: compromiso de rehabilitación del parque recibido en el menor tiempo posible con énfasis en restaurar la generación térmica a carbón en Itabo, la puesta en operación de la planta a carbón de Barahona a cargo de EGE- Haina y hacer nuevas inversiones en generación térmica con tecnología más eficiente que el parque que ellas habían recibido.

Una vez bajo administración privada, ambas empresas implementaron de inmediato los planes que permitieron alcanzar esos objetivos.

Las principales responsabilidades asumidas por las nuevas empresas de distribución, Ede Norte y Ede Sur administradas por Unión Fenosa, y Ede Este administrada por AES, fueron: incrementar los niveles de facturación, incrementar el número de clientes y reducir el nivel de pérdidas financieras de la empresa. El nivel de pérdidas financieras tiene dos componentes principales; uno es el componente de volumen físico. En términos relativos, si las empresas distribuidoras compraban 100 unidades de energía, solo facturaban 52 unidades. El reto era paulatinamente llegar a facturar hasta el 90 o 95% del total de energía que comprarán. Otro reto era, no solamente incrementar el monto que facturaban, sino el monto que efectivamente cobraban. Cuando comenzaron a enfrentar ese reto, se dieron cuenta que había muchos clientes que ellas efectivamente estaban facturando, pero que el monto facturado no guardaba relación con el monto que estaban consumiendo esos clientes, y ahí comenzaron a aparecer caracterizaciones de fraude que uno no se imaginaba que existían antes de la capitalización. Las empresas que asumieron el control de la distribución se encontraron con un cuadro mucho más patético de lo que ellas mismas habían proyectado y más patético del que el mismo Estado y sus asesores habían representado en las licitaciones. Esta situación generó un stress financiero que no se esperaba que fuera a aparecer tan pronto en el sistema de capitalización. El segundo componente financiero es el precio. Las tarifas eléctricas, que tenían una forma de indexación automática, debieron haber sido indexadas después, conforme a los compromisos del Estado asumidos en la licitación, y eso no se hizo. Y no se hizo, desde el primer mes. La Superintendencia de Electricidad tomó la decisión, como mandaban los pliegos y el marco existente, de hacer un ajuste tarifario en septiembre de 1999, pero éste fue detenido por el Poder Ejecutivo y ahí comenzó un incumplimiento por parte del Estado y un rezago de recursos que debieron haber recibido las compañías distribuidoras para alimentar, por un lado la cadena de pagos, y por el otro las inversiones que debían hacer. Por el lado de precios, hay un segundo impacto negativo que es el que menos se analiza, y es precisamente el que tiene que ver con el hecho de que se les exigía en la licitación a las compañías distribuidoras que capitalizaran las tres empresas Ede Este, Ede Norte y Ede Sur

con dinero, que ascendió a USD \$ 423 millones entre las tres empresas. Cuando ese dinero ingresó a las mismas, se suponía que iba a ser invertido para ir mejorando sus niveles de facturación y cobranza, pero por otro lado también tenía que ser utilizado como capital de trabajo para cubrir los déficits operativos que significaban esos niveles de pérdidas iniciales. Cuando aumentó el precio de los combustibles, y con ello aumentó el precio de compra al cual las distribuidoras adquirirían su energía de las generadoras, se produjo un stress financiero porque entonces esos capitales de trabajo iniciales que debían permitir la operación normal de las empresas por lo menos durante cuatro años a los precios de 1998, a los precios del 2000 apenas serían suficientes para permitir la operación regular por unos dos años, debido al efecto del incremento del precio del combustible, ya que ese 48% o 50% de la energía que las distribuidoras no facturaban y no cobraban era una pérdida de caja de las distribuidoras. Antes lo perdía el Estado Dominicano y ahora lo perdían las distribuidoras. El stress financiero de las empresas distribuidoras fue todavía mayor debido al impacto negativo de la intervención política de la tarifa, lo que aceleró todavía más el deterioro de esas empresas distribuidoras.

Vemos como, por el lado de generación, se cumplieron todos los objetivos. Incluso nuevos generadores invirtieron y el parque de generación creció en más de 1000 megavatios entre 1998 y 2003. Sin embargo, por el lado de las distribuidoras, el cumplimiento de los objetivos y metas dependía de manera directa de que el Estado cumpliera con los compromisos y las apoyara, incluso políticamente en la campaña de reducción de pérdidas que tenían que llevar adelante y en el cumplimiento de los acuerdos pre-licitación relativos a los ajustes tarifarios. La falta de apoyo y de cumplimiento por parte del Gobierno Dominicano constituyó uno de los elementos principales que impidió el cumplimiento de los objetivos esperados para las empresas distribuidoras capitalizadas.

## **6. Nuevas inversiones post capitalización, agentes, empresarios.....**

La capitalización permitió la entrada y el fortalecimiento en el mercado eléctrico dominicano de varios jugadores.

AES, que ya tenía una inversión en una empresa generadora IPP (DPP-Los Minas), es en la capitalización cuando se convierte en un jugador clave al adquirir EDE ESTE. Posteriormente, en el 2001 adquiere a GENER, una empresa chilena de mucha experiencia en América Latina que introdujo una cultura empresarial diferente y original al país principalmente a través de la empresa Itabo, con lo que indirectamente se hizo del control de Itabo.

Dentro del grupo que inicialmente capitalizó a EgeHaina se encontraban empresas como CDC y Hart Energy (las cuales posteriormente se fusionaron en Globeleq, empresa que jugó un rol preponderante en el país por más de un lustro), Enron, TCC-Seaboard y Basic Energy.



Dentro de los que capitalizaron a Itabo junto a Gener estaba El Paso Corporation, una empresa que había absorbido a Coastal Corporation en los Estados Unidos y que también era en ese entonces una empresa de nivel mundial.

Unión Fenosa capitalizó dos distribuidoras y posteriormente hizo una inversión en generación.

De tener solamente empresas generadoras bajo contratos IPP con la CDE, la capitalización permitió tener ya una industria diversificada con segmentos claros de transmisión e hidráulico en manos del Estado, y de distribución y generación térmica en manos privadas, con por lo menos cuatro grandes agentes internacionales: Unión Fenosa, AES, El Paso-Gener y Globeleq. La expectativa de tener agentes de la categoría y peso financiero como éstas empresas en el sector eléctrico de la República Dominicana planteaba un escenario muy optimista.

El empresariado dominicano fue tímido para apoyar la capitalización de la industria eléctrica y solamente en EGE Haina hubo una participación minoritaria de un grupo financiero económico dominicano de forma directa.

Los grupos que entraron en el mercado eléctrico dominicano empezaron a movilizar nuevas inversiones, dejando como resultado que dentro de los primeros cuatro años se instalaron 1,180 nuevos megavatios al sistema, al tiempo que la empresa Itabo se repotenció y las plantas Itabo I e Itabo II se pusieron a trabajar con carbón, cosa que no hacían desde mediados de la década de 1980:

- 180 megavatios fueron instalados por la empresa Palamara - La Vega de Unión Fenosa;
- 300 megavatios por la empresa Andrés del Grupo AES, que también construyó la terminal de gas;
- La empresa Monte Río Power, un Joint Venture entre un grupo local y la empresa Caterpillar instaló 100 megavatios en Azua;
- La empresa CESPM cuenta con 300 megavatios en San Pedro de Macorís, los cuales fueron instalados por Cogentrix;
- EGE Haina trajo la planta Sultana del Este con 150 nuevos megavatios y concluyó la central Barahona Carbón (42 megavatios) que tenía 10 años en construcción y no había podido ser terminada por el Estado Dominicano;
- LAESA ha estado instalando hasta la fecha 60 megavatios de nueva generación;
- 240 megavatios de las plantas de ITABO repotenciadas.

El resultado neto de la capitalización en el sector de generación ha sido la instalación de prácticamente el 90% de la potencia base del sistema y de las plantas que generan el 80% de la energía que se produce y consume en el sistema nacional interconectado.

## **7. Descripción de la situación económica que dio lugar a los contratos del Arreglo de Madrid. En qué consisten dichos contratos.**

Desde Agosto de 1999, cuando el sector privado asume el control de las empresas distribuidoras, todo el año 2000 y la primera parte del 2001, las compañías distribuidoras estuvieron consumiendo su capital de trabajo a una velocidad mucho mayor de lo que inicialmente habían proyectado los modelos financieros tanto de las propias empresas al momento de financiarse, como del Estado Dominicano al momento de la capitalización.

Esa situación tuvo su origen en el incremento del precio de los combustibles en el periodo 1999 – 2001, a la falta de ajuste tarifario, la no entrega a tiempo y completa del subsidio que dicha intervención tarifaria conllevaba y al hecho de que no se comenzara a atacar el tema del fraude de manera directa como debió hacerse inmediatamente desde septiembre de 1999. La falta de apoyo político del Gobierno a las distribuidoras fue notoria cuando la opinión pública comenzó a atacarlas cuando éstas intentaron iniciar sus estrategias para la eliminación del fraude y el hurto de electricidad en los primeros meses del año 2000. Ante esta situación los inversionistas pidieron al Gobierno su apoyo político para contrarrestar a la prensa y a todo el orden institucional nacional que les impedía hacer su trabajo para acelerar la recuperación de las empresas. Pidieron al Poder Ejecutivo que enviara la señal clara de que la eliminación del fraude eléctrico era un compromiso de Nación lo cual no sucedió y parece que todavía no sucede. La capitalización sucedió en República Dominicana al mismo tiempo que se dieron procesos de privatización en los países de Centro América. En el caso particular de Guatemala, El Salvador y Panamá, las empresas distribuidoras son administradas por los mismos accionistas privados que capitalizaron Edesur, Edenorte y Edeeste en 1999. Y en esos países los administradores privados han alcanzado los objetivos esperados, con los mismos sistemas y los mismos recursos humanos utilizados en la República Dominicana. La diferencia estuvo en que los estados Panameño, Salvadoreño y Guatemalteco entendieron su rol de llevar a cabo un proceso de reforma estructural y apoyaron al sector privado para que pudiera realizar su trabajo y al presentarse escollos tales como el fraude por parte de consumidores con poder político, los gobiernos de esos países apoyaron a las empresas distribuidoras en su tarea de llevar infraestructura para el desarrollo a esas tierras. En el caso dominicano, la voluntad política de apoyar a las distribuidoras a hacer su trabajo no ha estado presente, y eso trajo como consecuencia que las tres empresas distribuidoras capitalizadas están hoy otra vez en manos del Estado Dominicano. Ahora bien, hubo un intento por parte de las distribuidoras privadas de salvar la situación. Y es lo que se conoce como los Acuerdos de Madrid. Ante la situación de pérdida acelerada de su capital de trabajo y la falta de apoyo político por parte del Gobierno para ajustar tarifas y combatir el fraude, las distribuidoras solicitaron que entonces se les definiera un esquema en el cual pudieran adquirir la energía más barata de los generadores siempre que se respetara la estructura tarifaria. El Gobierno propuso a las empresas generadoras modificar los contratos de venta de energía existentes en 2001 de forma tal que redujeran sus precios de corto plazo a cambio de una extensión de plazo, manteniendo su mismo valor presente neto. Con esa medida las distribuidoras tendrían un respiro en el corto plazo y podrían seguir operando. La idea no era del todo equivocada, pero sucedió algo que no había sido

considerado: La crisis bancaria de 2003 con su secuela devaluatoria y la falta de cumplimiento de los ajustes tarifarios ante la devaluación. Esa fue la gota de agua que se derramó, determinando la salida de los operadores privados de las distribuidoras dominicanas.

#### **8. Crisis financiera 2003 y su impacto. Crisis petróleo 2007-08 e impacto en sector.**

En primer lugar, es preciso recordar que la crisis del 2003 conllevó una devolución del peso dominicano y su principal efecto sobre el sector eléctrico fue que las tarifas eléctricas no se ajustaron a esa nueva realidad de costo. Esto significó que durante todo el año 2003 hasta principios del 2005 cuando se estabilizó la tasa de cambio alrededor de 30 pesos por dólar, y las tarifas se comenzaron a congelar posteriormente, toda la industria sufrió de un periodo superior a 2 años en el cual existió un rezago muy alto en la tarifa que el Gobierno intentó cubrir a través de subsidios. El poco capital de trabajo que les quedaba a las Distribuidoras se agotó y las mismas comenzaron a depender completamente del subsidio del gobierno, lo que determinó su colapso financiero.

Comenzó el atraso de pagos de las Edes a las generadoras de forma sistemática y sintomática. Todo el sector eléctrico comenzó entonces a depender completamente del pago de los subsidios.

La crisis del 2007 vino a profundizar la crisis del 2003. Desde finales del 2006 hasta finales del 2008 hubo un incremento sostenido en el precio de los combustibles, por lo cual aunque se había logrado cierta estabilidad cambiaria en el país, entró en efecto una nueva crisis que tuvo un efecto similar a la anterior. Los generadores incrementaron el costo del combustible en las facturas a las Edes, las cuales no pudieron traspasar esos costos a sus clientes porque el Gobierno no ajustó las tarifas acorde. El incremento implícito dispuesto por el Gobierno en el subsidio a la tarifa no se entregaba completo ni a tiempo a las distribuidoras, lo que generó un faltante de caja que imposibilitaba a las Edes pagar el 100% de sus facturas a los generadores. La crisis de los precios del combustible tuvo un impacto similar al de la crisis del 2003, agravado por el hecho de que el subsidio implícito fue mucho mayor debido a que los incrementos en los precios de los combustibles fueron mucho mayores que la devaluación del 2003. El ajuste del 2003 se hizo a finales del 2004, pero el incremento de los precios de combustible principalmente del 2008 todavía al día de hoy acusa un rezago en las tarifas con relación a los costos reales.

#### **9. Retos actuales**

1. Terminar de crear la consciencia en toda la ciudadanía, en todas las instancias públicas y privadas, políticas y no políticas, de que todos debemos tener una visión compartida de la industria eléctrica. Mientras no tengamos una única visión como país, persistirán las grandes diferencias que han impedido obtener los resultados por todos deseados. El reto es terminar de consensuar una única visión y empujarla todos juntos. Esa visión debe incluir, primero, un firme compromiso de ahorro y uso eficiente de la energía. Se notan esfuerzos aislados de diferentes instituciones, públicas y privadas, que ya están comenzando a utilizar el mensaje

del ahorro de la energía como parte de sus planes de comunicación social corporativa. Es importante el que una buena parte de la industria dominicana haya entendido esto y se encuentre promoviendo el ahorro y en particular el ahorro de energía. Es una señal de que muchas personas que antes no veían con claridad el tema, ya se están empezando a preocupar y ya ven el tema con mayor claridad.

2. Crear, una vez tengamos una visión conjunta y la estemos implementando, los incentivos mínimos necesarios para atraer nuevas inversiones en generación y, a la mayor brevedad posible, en distribución. Muchos de los agentes que hoy están presentes en el área de generación tienen interés en ampliar su participación una vez se tengan las señales claras y estoy convencido de que cualquier rezago existente en la generación será subsanada rápidamente tan pronto existan los incentivos correctos. La distribución en manos privadas va a conseguir resultados mucho más efectivos y prolongados en el largo plazo que el tratar de mantener la propiedad de la distribución en manos estatales. Asimismo, el Estado Dominicano deberá en algún momento analizar seriamente la posibilidad de permitir la participación privada en transmisión y quizás en generación hidráulica con algún tipo de regulación muy particular dado el hecho de que la Republica Dominicana es una isla. Contrario a lo que se pueda creer, no existen muchos incentivos naturales para la participación privada en generación hidráulica.
  3. Esa nueva inversión en generación necesariamente deberá estar enfocada en continuar con la diversificación de la matriz energética, es decir nuevas inversiones en generación con gas natural, quizás en carbón, y energías renovables principalmente eólica.
  4. Los incentivos que espera el segmento de generación necesariamente parten de dos condiciones esenciales:
    - 4.1. La despolitización de la tarifa y el establecimiento de una política tarifaria que permita recuperar los costos de la industria. Esto preferiblemente debe ser consensuado por todos los sectores de la sociedad en algún tipo de pacto social.
    - 4.2. Focalizar el subsidio que necesariamente deberá implementarse para aquel segmento de la población sin capacidad de pago, pero solo para los que no tengan capacidad de pago. El problema cultural de falta de pago en la Republica Dominicana no es un problema de capacidad de pago sino de voluntad de pago. El Gobierno deberá definir en ese tema su política de subsidios, trabajando y mejorando el Bonoluz hasta llegar a un producto que le permita manejar las necesidades de subsidio focalizado en el sector eléctrico de una manera efectiva y sostenible a largo plazo.
-