

Conclusiones Extraídas de la Crisis de Energía Eléctrica en Sudáfrica

por Kate Bayliss, Centro para Políticas de Desarrollo e Investigación, SOAS.

Sudáfrica está sufriendo una crisis de energía eléctrica. Los apagones se han dado de forma generalizada y el impacto ha sido desastroso. Se prevé que el suministro eléctrico limitará el crecimiento durante al menos los próximos cinco años. ¿Cómo pudo haber sucedido esto si hasta hace muy poco Sudáfrica contaba con un excedente de electricidad de bajo costo? Esta publicación examina las causas.

El origen de la crisis proviene de un ambicioso programa de reestructuración y privatización del suministro eléctrico iniciado a principio de los años 90. El proceso ha sido prologando, las reformas han sido difíciles de ejecutar y el sector privado no ha respondido. Mientras tanto, las inversiones públicas se han interrumpido; este es el principal motivo de la crisis actual.

La reforma se centró en hacer que las fuerzas del mercado influyeran en la industria del suministro eléctrico. Eskom, la empresa estatal de servicios públicos, pasó a ser una sociedad comercial y en 2001, sus actividades principales (la producción, transmisión y distribución de electricidad) fueron separadas, y sus finanzas protegidas.

El fragmentado sistema de distribución nacional tenía que ser reorganizado en seis empresas de distribución de energía eléctrica, propiedad de Eskom y los municipios. En última instancia, el objetivo era generar competencia y atraer la participación del sector privado en la distribución. Sin embargo, este proceso ha conllevado leyes complejas con respecto a la transferencia de activos y ha sido sumamente lento. Para el año 2005, sólo una empresa había sido creada y fue disuelta poco tiempo después.

Fundamentalmente, la incertidumbre respecto a las políticas ha contribuido a la caída de las inversiones, en algunos casos disminuyendo al 1-2 por ciento de la base de activos en lugar del nivel esperado del 10 por ciento. La falta de inversiones en la infraestructura de distribución es un factor clave de la crisis. En la actualidad se llama a abandonar el programa de reestructuración en favor del fortalecimiento de la estructura existente.

A nivel de producción, el programa de reestructuración también apuntó a generar competencia y atraer participantes del sector privado. Hubo una moratoria en las inversiones por parte de Eskom a fin de evitar una exclusión del sector privado. Además, el gasto público fue desviado de las inversiones para estimular la economía luego de la eliminación de los controles de capital. Sin embargo, el sector privado prácticamente no demostró interés alguno: las inversiones en la nueva capacidad instalada o de producción se redujeron a cero entre 2002 y 2006 (ver Gráfico).

Durante los recientes cortes de electricidad, un gran porcentaje de la capacidad instalada no funcionó. Durante enero de 2008, por ejemplo, esto alcanzó un 23 por ciento, principalmente debido a mantenimientos no programados.

La planta de Eskom está pasando por una época de suma tensión debido a factores tales como la mala calidad del carbón, la falta de personal y una gran carga en su capacidad. Se ha desarrollado un círculo vicioso: una gran parte de la planta no está en actividad, lo que supone una mayor exigencia para la planta existente, que se torna incluso más vulnerable a dejar de funcionar.

Detrás del bajo nivel de disponibilidad de plantas a más largo plazo se encuentra la falta de inversiones en la capacidad instalada, la cual proviene de un optimismo injustificado respecto de la buena disposición a invertir

por parte del sector privado. El resultado ha sido una caída en el margen de reserva (la relación entre la capacidad no utilizada y la capacidad total en momentos de carga máxima) de Eskom de más de un 20 por ciento a un ocho por ciento peligrosamente bajo.

Debido a esta exigencia adicional para el sistema, los apagones frecuentes son inevitables. Se han podido observar reformas similares reiteradamente en gran parte de África subsahariana. Pero la 'desagregación' de la industria del suministro eléctrico para facilitar la participación del sector privado no ha podido obtener las inversiones fundamentales necesarias (Bayliss y Fine 2008).

En todos los países en desarrollo, las inversiones del sector privado en el sector de la energía eléctrica disminuyeron de US\$ 47 mil millones en 1997 a US\$ 14 mil millones en 2004. No obstante, los asesores internacionales han seguido suscribiendo paquetes ortodoxos de políticas de reestructuración, alegando que obtener inversiones del sector privado es inevitable debido al 'déficit de inversiones' cada vez mayor en el sector de la energía eléctrica.

Entretanto, se necesita un drástico y rápido aumento en la financiación en Sudáfrica. Eskom planea invertir alrededor de US\$ 44 mil millones durante los próximos cinco años a fin de incrementar la capacidad del sector de la energía. Se proyecta financiar esta inversión mediante una combinación de empréstitos, aumentos de precios y un préstamo gubernamental de US\$ 7 mil millones. Sin embargo, llevará varios años hasta que la capacidad adicional entre en funcionamiento.

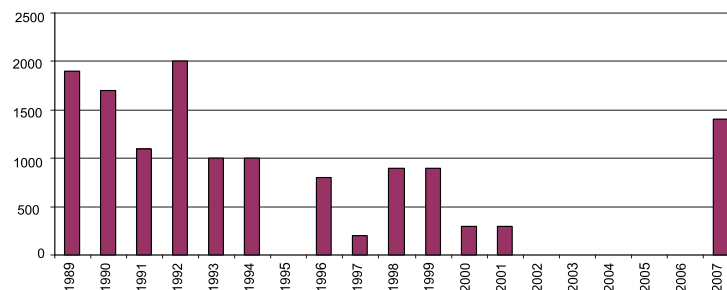
La crisis de energía eléctrica en Sudáfrica demuestra que es poco probable que los esfuerzos generalizados en los países en desarrollo para promover las inversiones del sector privado en la industria eléctrica tengan éxito. Por lo tanto, el gobierno y las empresas estatales de servicios públicos deben seguir aumentando la inversión pública a fin de mantener y expandir la capacidad eléctrica.

Este artículo se publica conjuntamente con el Centro para Políticas de Desarrollo e Investigación. Consulte la serie Development Viewpoint en <www.soas.ac.uk/cdpr>.

Referencia:

Bayliss, Kate y Ben Fine, eds. (2008). Privatization and Alternative Public Sector Reform in Sub-Saharan Africa. London: Palgrave MacMillan.

Capacidad agregada instalada y operativa (Megavatios)



Fuente: UBS Investment Research.

El **Centro Internacional de Pobreza (CIP)** es un proyecto en conjunto entre el Programa de la Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Gobierno de Brasil para promover cooperación Sur-Sur en investigaciones aplicadas y capacitación sobre pobreza. El CIP se especializa en analizar los temas de pobreza e inequidad y también en ofrecer recomendaciones basadas en investigaciones para la formulación de políticas dirigidas a la reducción de la pobreza. El CIP está ligado directamente con el Instituto de Investigación Económica Aplicada (IPEA), cual realiza investigaciones para el Gobierno del Brasil, y con el Bureau for Development Policy, PNUD.

EL CIP publica Working Papers, Policy Research Briefs, *Poverty in Focus*, One Pagers, y Contry Studies.

Informaciones sobre el CIP y todas las publicaciones disponibles en:

www.undp-povertycentre.org