

USO RACIONAL Y EFICIENTE DE LA ENERGIA. LO QUE VA DEL DICHO AL HECHO.

EL DESARROLLO SOSTENIBLE DEL BID ES SOFISMA

En el contexto global las acciones encaminadas a favorecer un cambio en el modelo de desarrollo, y de suyo en la canasta de oferta y consumo de energías son esenciales. Hemos demandado que las inversiones públicas, incluso aquellas provenientes de la banca multilateral contribuyen decididamente a este fin. Sin embargo las tímidas acciones y la inutilidad de los resultados van en contra vía de lo que la buena razón enseña. Muchas de las acciones se encaminan a cambios tecnológicos pero no trasforman las relaciones de producción-consumo ni generan equidad en la distribución de los bienes y servicios. El caso de la energía es evidente y tanto la política energética de los Estados Unidos, como las mismas cifras de los organismos multilaterales lo prueban.

A diez años de la Cumbre de Río, en 1992, y con las polémicas suscitadas en el seno de la Convención de Cambio Climático de Kyoto de 1997, la producción y consumo de energía de fuentes alternas a las nucleares y fósiles no despega como requiere la crisis ambiental y social. Más bien se evidencia el gran poder adquirido por las Corporaciones Energéticas que, gracias a su capacidad de incidencia global, hoy orientan las decisiones políticas nacionales y multilaterales según sus intereses económicos con menoscabo del bienestar social y de la estabilidad ambiental del planeta.

Ya desde la crisis de los setenta se habían puesto en boga conceptos como conservación de energía, ahorro energético, gestión integrada de los recursos o uso racional y eficiente de la energía. Sin embargo los avances son lánguidos, como se prueba en el caso de los programas de Uso Racional de Energía, que continuaremos llamando URE.

Resulta claro que mientras la energía sea vista exclusivamente como factor de acumulación del capital, como negocio de alto rendimiento para las corporaciones transnacionales, la banca multilateral de desarrollo continuará en un papel que no conduce al bienestar de los países y sociedades que poseen fuentes energéticas fósiles y/o apropiadas. Por ello a pesar que se diga que los proyectos URE deberían propiciar el desarrollo económico y generar mejores condiciones sociales y ambientales de la población, no se pasa de la retórica.

De ahí que el BID a la par de que impulsa la privatización de los activos energéticos del sector público para pasarlos a manos de las Corporaciones y afana en la desregulación de los mercados energéticos locales y regionales, ha financiado unos proyectos minoritarios, de bajo peso en su portafolio energético, orientados al URE y algunos tendientes a la creación de mercados y modelos empresariales para energías renovables, que han sido un fiasco.

El desarrollo de fuentes alternativas de energía, especialmente renovable, ocupa un lugar terciario en las prioridades energéticas del BID. Este rubro representó menos del 20% de los recursos asignados a generación eléctrica y se destino exclusivamente a la energía hidroeléctrica y geotérmica. El fomento al uso eficiente de la energía representó apenas el 1.5% del portafolio del BID, entre 1995 y 1998, casi 30 veces menos que los recursos destinados en el mismo periodo para financiar al sector privado en proyectos energéticos en la región.

Los proyectos URE se han focalizado en el último lustro en países como Brasil, México, Perú o Colombia, que para el caso del BID se muestra en el siguiente cuadro:

Cuadro No 1- Proyectos URE:

PAIS	PROYECTO URE	BID
COLOMBIA	Apoyo al Programa de Eficiencia Energética	BID
MEJICO	Programa de Eficiencia Energética	BID
PERU	Producción Eficiente de Energía	BID

En Colombia el crédito se denomina *Apoyo al Programa de Eficiencia Energética*, Crédito BID

1035/OC-CO, que se complementa con el Proyecto PNUD/Col/97/11, y lo analizaremos brevemente.

LA POLÍTICA ESTATAL PARA EL SECTOR ENERGÉTICO.

El Plan Nacional de Desarrollo del gobierno que termina tenía como objetivos para el sector energético asegurar el abastecimiento de energéticos, consolidar mercados de exportaciones; y dejar al estado el papel de regulación, control y planeación del sector. Para ello se busco fortalecer la participación del sector privado, tal como lo indican las políticas del BID que nuestro país acoge resignadamente y los políticos codiciosamente. El verdadero negocio de la política energética no ha sido desde luego el fomento del URE sino la apropiación por privados de los activos de la nación y la amplia demanda de consultoría extranjera, particularmente norteamericana.

La poca importancia de las políticas de URE se nota en el Presupuesto Nacional que para el período 1999-2002 fue de 26 billones 393.819 millones de pesos de 1998 y el rubro de URE tuvo una asignación para el mismo periodo de apenas 3.664 millones pesos de origen exclusivamente estatal, que representan el 0.014% del total de los recursos del sector, o el 0.041% de los recursos aportados por el Estado.

La poca incidencia del programa URE en otras políticas nacionales se hace evidente en la adopción del ACPM como combustible en la primera etapa de Transmilenio, el sistema masivo de transporte de la ciudad capital, que rehúsa el gas por consideraciones de oportunismo político y económico de los inversionistas nacionales y extranjeros y del alcalde Peñalosa, todos ellos contra de la salud pública y ambiental de Bogotá.

ASPECTOS GENERALES Y DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO URE.

Financiamiento

BID- Crédito 1035/OC-CO	US\$ 10'000.000
País (contrapartida)	US\$ 2'000.000
Aprobación:	marzo de 1998
Activación:	noviembre de 1998
Proyecto:	PNUD/Col/97/011
Duración:	4 años
Entidad Ejecutante:	Unidad de Planeación Minero Energética, UPME, del Ministerio de Minas y Energía.

Beneficiarios

El crédito blando de 10'000.000 de dólares contaba con una contrapartida del Estado colombiano de 2'000.000, y buscaba beneficiar fundamentalmente a la Unidad de Planeación Minero Energética UPME, la Dirección Nacional de Planeación, los Ministerios de Minas y Energía, de Educación, de Desarrollo Económico, de Transporte y Medio Ambiente, la Comisión de Regulación de Energía y Gas, ICONTEC y Empresas de los Sectores Eléctrico y Gasífero, ECOPEPETROL y Empresas Públicas mineras.

Objetivo y justificación

El convenio de préstamo 1035/CO-OC, tenía por objeto apoyar la implantación de la estrategia sectorial del gobierno colombiano para promover el desarrollo de una cultura de uso racional y eficiente de energía. Los componentes de la estrategia del gobierno fueron:

- **Orientación de la demanda:** comprendiendo acciones orientadas a inducir a los consumidores a mejorar sus hábitos de consumo, invertir en procesos y equipos eficientes, y optimizar el uso de la infraestructura eficiente. Para tal efecto se preveía el financiamiento del diseño e implantación de esquemas de incentivos para fomentar el URE, la identificación del potencial de mercado para generar ahorros de energía, el apoyo a la formación de recursos humanos, y las campañas de divulgación de uso eficiente de

energía.

- **Optimización de procesos de conversión de energía:** comprendiendo acciones para que en la generación de energía eléctrica se diera una mejor utilización de recursos y tecnologías de conversión menos contaminantes. Se financiarían actividades de identificación de proyectos de cogeneración factibles de implementar en parques industriales, hospitales y centros comerciales; estudios de factibilidad de proyectos de cogeneración específicos; estudios de evaluación de posibilidades de reconversión de tecnologías limpias de carbón en el sector industrial; y estudios de evaluación de opciones para el establecimiento de un esquema financiero autosostenible que permitiera el desarrollo de programas de uso racional de energía en los diferentes sectores económicos.
- **Sustitución de energéticos:** comprendiendo acciones para la sustitución de electricidad por gas natural o gas licuado del petróleo (GLP) en el sector residencial y comercial; la sustitución de gasolina o diésel en el transporte público, por combustibles alternos como GLP o gas natural comprimido (GNC), así como la sustitución de leña por GLP en el sector rural.
- **Acciones de apoyo:** este componente financiaría el fortalecimiento del programa de etiquetado; el desarrollo de la normalización en construcciones, el desarrollo de empresas de gestión energética y el fortalecimiento institucional de la UPME.
- **Actividades Ambientales:** orientado a los estudios de factibilidad y estimación de beneficios ambientales que se requieran en los programas piloto que se realicen en el contexto del programa. Las asesorías previstas complementarían las actividades de fortalecimiento institucional del Sistema Nacional Ambiental – SINA (también con financiamiento del BID).

La estrategia para la ejecución según el Ministerio de Minas y Energía: 1999-2000¹.

La UPME, con recursos propios y del Proyecto URE, se orientó por cuatro estrategias enfocadas en los sectores de consumo:

Con la **estrategia de información** se pretendió conocer y analizar el estado de la eficiencia energética, calcular los potenciales de ahorro, cuantificar los efectos ambientales del consumo de energía y demás aspectos concernientes al URE en los sectores productivos e institucionales. En ese sentido, se realizaron los estudios: *Determinación de la eficiencia energética en el subsector industrial de ladrillo, vidrio y cerámica* y se asesoró la *Elaboración de un plan estratégico para el mejoramiento de la eficiencia energética y condiciones ambientales en la pequeña industria ladrillera del valle de Sogamoso*.

Al momento de reunir esta información estaban en marcha los trabajos: *Determinación de los potenciales de ahorro y su mitigación ambiental por aumento en la eficiencia de combustión en el subsector cementero colombiano* y *Evaluación expost de las auditorias energéticas en el sector industrial colombiano* y *Desarrollo de indicadores de uso de energía en Colombia*.

Con la **estrategia cultural** se buscó desarrollar en el largo plazo una cultura ciudadana de compromiso con la sociedad y su entorno. Hubo actividades de capacitación para estudiantes y para el sector gubernamental y se trazó un plan educativo en URE, para el ciclo básico de la educación colombiana. También se realizó un seminario internacional dedicado al URE en el sector industrial y comenzó el estudio *Estrategia educativa no formal y sala de exhibición interactiva en uso racional y eficiente de energía*.

La **estrategia de mercadeo** responde a uno de los fundamentos del programa de URE, que es la creación y fomento del mercado de servicios, donde se puedan dar soluciones integrales desde el punto de vista técnico y financiero para el desarrollo de proyectos para estructurar el mercado de URE, comenzó a estudiarse la *Conformación de una facilidad de apoyo financiero para proyectos de uso racional de energía*.

La **estrategia institucional** propendería por la integración institucional de las entidades del gobierno que tienen injerencia en el tema para propender por la definición de una política energética integrada, por ello se inició un programa de capacitación al sector público en los temas de URE y sus implicaciones.

Las acciones prevista el período 2.000 -2002².

El consejo de dirección del proyecto, junto con funcionarios del BID, definió los temas que serían

¹ Tomado de www.minminas.gov.co

² Tomado de www.minminas.gov.co y de Memorias al Congreso Nacional 1999-2000 del Ministerio de Minas y Energía

motivo de estudio durante el año 2000:

- La evaluación de la estructura y potencial del mercado de servicios de URE
- La definición de los modelos de negocios para servicios de URE.
- El programa de capacitación sobre servicios de URE
- El fortalecimiento de la capacidad institucional de la UPME.
- Las especificaciones de construcción y normas de ensayo de materiales para carreteras de las redes secundaria y terciaria de Colombia.
- La utilización en Colombia de aceites usados como energéticos en proceso de combustión.
- La eficiencia energética en el subsector industrial colombiano de alimentos y bebidas.

Se previó la realización de siguientes estudios y actividades en el año 2001:

- Determinar el potencial de ahorro energético de otros subsectores del sector industrial, como segunda fase de la actividad de caracterización de mercado.
- Establecer los mecanismos para mitigar de barreras normativas para el desarrollo del URE.
- Hacer la promoción y la divulgación sobre los beneficios de los programas de URE.
- Realizar un programa de adopción de etiquetado y de normas para equipo de URE.
- Realizar programas de capacitación a proveedores de servicios de URE y a entidades financieras.
- Prestar asistencia técnica a los proveedores y a los proyectos piloto tipo Esco (Energy Service Company).
- Prestar asistencia a la certificación de los proveedores de equipos de URE.
- Realizar actividades de agregación de mercado.
- Hacer la promoción de los protocolos de monitoreo y de verificación de ahorros de energía.
- Hacer la divulgación de herramientas de análisis de potencial de ahorros con futuros usuarios.
- Implementar un sitio Web para la divulgación de información sobre URE.
- Fortalecer el apoyo a la educación formal en temas de URE.
- Continuar con el fortalecimiento institucional de la UPME.

¿URE EFÍMERA ILUSIÓN?

Sin tener un análisis del desenvolvimiento del proyecto durante el año 2001, lo que ocurría para el año 2000 y lo que se conoce del proyecto URE en el 2001 lleva a conclusiones de lamentar. Así mismo lo considera la Contraloría General de la Republica en un informe del mismo período sobre este crédito, hecho publico recientemente. La Contraloría afirma que *“La gestión del proyecto ha sido deficiente, a la fecha sólo se ha ejecutado el 13% de los recursos del crédito, porcentaje demasiado bajo si tenemos en cuenta que han trascurrido más del 68% del tiempo estipulado para su desarrollo y de seguir así y si no se hacen los correctivos necesarios por parte de los responsables del Convenio, no se lograrán los objetivos acordados; además , se están incurriendo en costos administrativos altos, que no guardan relación con los resultados obtenidos a la fecha. Por lo tanto se concluye que la gestión de los recursos no ha sido eficaz, eficiente y económica.”*³

Los mayores rubros ejecutados durante el año 2.000 (a 31 de diciembre) corresponden en su orden a:

Administración y Coordinación	US\$ 215.014
Desarrollo de una facilidad financiera para proyectos de URE	US\$ 189.347
Desarrollo de Indicadores de Uso de Energía	US\$ 185.931
Campañas URE-ISA	US\$ 165.970

Como puede observarse del listado anterior el proceso de contratación es demasiado lento para las aspiraciones iniciales del proyecto. Esta demora lleva a incurrir en costos administrativos demasiado altos, que no se compadecen con los precarios resultados obtenidos para entonces. El énfasis en el gasto recae sobre la burocracia directa (administración y coordinación) y la contratada bajo la forma de consultoría o asesoría,

³ Cf. Contraloría General de la Republica, <http://www.contraloriagen.gov.co>.

fácilmente apreciable en los rubros destinados a asesores y consultores.

Se permite que estos proyectos trabajen sin plan operativo ni cronogramas de ejecución tanto de recursos como de actividades. Las reuniones del Comité Directivo del crédito se suspendieron para el segundo semestre del 2000 y en los planes del Ministerio de Minas y Energía y de la UPME no aparecen las acciones que debería haberse estado ejecutando en el año 2001. Entonces, de esa manera es imposible que la sociedad haga un seguimiento del cumplimiento de las metas, de los alcances de esos proyectos. ¿Cuál es pues la verdadera participación que el Gobierno y BID alientan en relación con los recursos que la sociedad les confía? ¿Cuáles son sus niveles de control e interventoría sobre estos recursos? ¿Cómo combatir la corrupción si el BID se complace con la dilapidación de los recursos públicos?

La Contraloría señala que no hay acto administrativo por el cual se encargue el Coordinador del proyecto; afirma que no hay archivos adecuados y ordenados, lo cual resta credibilidad y confianza a la ejecución y no se aprecia en las actas que se hayan presentado términos de referencia al Comité Técnico para su aprobación. Es claro que ante este desgreño los recursos públicos pueden caer en el uso indebido o resultar fácilmente en manos de la corrupción o del favoritismo político en la contratación.

Sin duda, buena parte de la responsabilidad del fracaso es del Gobierno Nacional, representado por la Dirección Nacional de Planeación y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, quien argumentando la limitaciones fiscales no asignó los recursos que le correspondían, haciendo eco a su desidia y desinterés por un verdadero URE.

Los proyectos útiles y aplicables de URE son prácticamente pocos. No ha habido ninguna continuidad entre los estudios y estos, poco o nada, han llevado a la adopción de medidas prácticas por parte del gobierno o de las empresas objeto de análisis. Las actividades de capacitación y los planes de penetración de la estructura curricular de la educación básica han sido débiles e incoherentes.

Así mismo, aunque el Ministerio de Minas y Energía incluye dentro de sus ejecutorias el Proyecto de Ley de iniciativa parlamentaria "Mediante la cual se fomenta el Uso Racional y Eficiente de la Energía y se promueve la utilización de Energías no Convencionales", lo cierto es que antes que ayudar en la consolidación y fortalecimiento del proyecto, la actitud del gobierno representado por el Ministro del ramo fue entorpecer el trámite y limitar el contenido del proyecto. Muestra de ello es la diferencia radical entre el texto original que inició el trámite a Ley en el Senado de la República y el pobre texto definitivo salido de la Cámara de Representantes sin ningún mecanismo ni herramienta efectivo (a diferencia del original) y entregando todas las facultades al Poder Ejecutivo - El Ministerio de Minas y Energía, que ha mostrado apatía en el tema del URE.

Pero el fracaso político consiste en que el Programa URE, dentro de los conceptos del libre mercado, busca alcanzar la eficiencia, sesgadamente entendida como optimización monetaria del uso de energía y búsqueda de mejor rentabilidad y margen de utilidad para el capital, lo cual, en esta lógica, es resuelto correctamente por el sector privado. El Estado queda adormilado ante esta política y pierde la perspectiva de promover una verdadera sostenibilidad del uso y consumo de la energía mediante el fomento y aplicación de energías livianas, descentralizadas, renovables, no contaminantes. El Estado animado por las políticas internacionales homogéneas y hegemónicas que alienta el BID, le quita el valor a la participación de la ciudadanía en la orientación del gasto público y queda preso de las firmas de consultores que los prestamistas anexan a sus créditos.

DEMANDAMOS DEL BID Y LOS GOBIERNOS

- Que se haga una evaluación conjunta entre gobiernos, parlamentarios, organizaciones ambientalistas y sociales de los países prestatarios y el BID sobre URE Y SMSE.
- Que los recursos financieros del Programa SMSE y URE se destinen a implementar energías limpias en proyectos comunitarios, gestados y desarrollados por las comunidades locales.
- Que se apoye directamente a las organizaciones sociales gestoras de los proyectos de energías livianas y no contaminantes
- Que en la ejecución de créditos en URE y SMSE se limite el monto a la consultaría extranjera o extranjera asociada y se genere capacidad nacional de contratación.
- Que se destinen recursos a la creación de una capacidad tecnológica local en acuerdo con Universidades y centros de investigación, como el Instituto Colombiano del Petróleo.
- Que los recursos de URE y SMSE no se ejecuten a través de concesionarios de Empresas Transnacionales que están monopolizando las nuevas tecnologías;

CENSAT AGUA VIVA

Friends of the Earth

Por: Hildebrando Vélez y Liman Rustamova

- Que se obligue a que la tecnología adquirida por el país prestatario sea en “caja de cristal” y “llave en mano”
- Que las comunidades y los parlamentos locales y nacionales puedan participar y hacer veeduría a la contratación.
- El BID trabaje por una canasta energética sostenible reduciendo drásticamente las inversiones en el negocio petrolero y del gas a favor de las energías no contaminantes y descentralizadas (biomasa, solar, y eólica), contribuyendo de paso al control del cambio climático.
- Que se promueva la ejecución rápida y se aumenten recursos para URE, bajo los criterios acá expuestos.

Por: Liaman Rustamova e Hildebrando Vélez

CENSAT AGUA VIVA

Amigos de la Tierra Colombia

Alianza Frente al BID

RED BANCOS

ENERGY PROJECT