

COMISIÓN CIUDADANA TÉCNICO PARLAMENTARIA DE ENERGÍA

RESPUESTA A LA AGENDA ENERGÉTICA DEL GOBIERNO¹

23 de mayo de 2014

Preámbulo

La Agenda de Energía presentada por la Presidenta Michelle Bachelet el día jueves 15 de mayo pasado, constituye una hoja de ruta sobre los aspectos que el gobierno desea abordar durante estos cuatro años. A juicio de la Comisión Ciudadana Técnico Parlamentaria para el Desarrollo Energético (CCTP), dicha Agenda de Energía que requiere ser profundizada en aspectos poco claros y corregida en ámbitos en los cuales las organizaciones agrupadas en la CCTP no estamos de acuerdo por constituir una continuidad del actual modelo de desarrollo eléctrico, diseñado en el contexto de la dictadura militar, y centrada en un enfoque de mercado. Nuestro llamado es a utilizar esta agenda solo como un marco desde la posición gubernamental para la construcción de una política energética a ser desarrollada con participación de la ciudadanía.

El informe elaborado por la CCTP de 2011 llamaba a tomar conciencia sobre la necesidad de una gran reforma energética, que requiere un enfoque integral que vaya más allá de los aspectos del mercado y la comercialización de energía, y que considere los desafíos institucionales, políticos, sociales, ambientales y territoriales que derivan de las actividades energéticas.

Creemos que la Agenda energética planteada por el gobierno reconoce la complejidad del sistema y plantea algunos destacables avances en torno a una política energética integral y sustentable, reconociendo la necesidad de equilibrar los roles públicos y privados; y destacando la urgencia de nuevos impulsos (drivers) para un desarrollo energético más armónico.

En ese sentido consideramos que la Agenda presentada es, sin duda, la más amplia y transversal de los últimos 30 años. Por ejemplo, representa un avance: en eficiencia energética, donde efectivamente las medidas permiten trazar el desarrollo del tema con una mirada de largo plazo y a nivel país; también se plantean algunos aspectos de recuperación del rol del Estado y se anuncian algunas medidas para ampliar la participación de las ERNC en la matriz eléctrica.

¹ El presente documento ha sido elaborado por Chile Sustentable, en base al análisis colectivo de organizaciones miembros de la CCTP, sobre la Agenda de Energía, lanzada por el gobierno de la presidenta Michelle Bachelet.

Sin embargo, luego de un análisis detallado de la Agenda energética del gobierno, la CCTP entrega al gobierno y a la opinión pública, su evaluación y opinión de acuerdo a cada eje entregado, destacando los aciertos, los principales elementos que requieren profundización y mayor detalle; y aquellos aspectos ausentes o equívocos en la Agenda, que creemos relevantes de incorporar para posibilitar la construcción de una política energética que abarque a todos los actores.

EJE Nº 1

UN NUEVO ROL DE ESTADO

En lo referente a electricidad, la Agenda no explicita la razón por la cual el Estado debe asumir un nuevo rol. En efecto, no se reconoce abiertamente que la Ley General de Servicios Eléctricos de 1982 dejó un papel subsidiario al Estado y entregó al sector privado la estrategia y conducción del sector eléctrico del país, mediante la aplicación de un sistema marginalista, cuya teoría fue concebida para aplicar en un mercado perfecto y no en un oligopolio como ocurre en Chile.

La situación actual del sistema eléctrico de Chile, que entrega energía cara, sucia y mayoritariamente de fuentes foráneas, es producto de la falta de una estrategia de Estado y un mercado ad hoc que privilegie el interés público por energía barata, limpia y soberana. En esta perspectiva, entendemos que el nuevo rol del Estado deberá revertir esta situación, para lo cual debería:

- Cambiar la Ley General de Servicios Eléctricos y el sistema marginalista, con el objeto de impedir que generadoras de tecnología barata vendan en el mercado spot energía a precios de generación con diesel.
- Aumentar el número de actores en el sector, promoviendo la venta de activos y efectuando licitaciones cuyos términos de referencia den prioridad a nuevos actores. Adicionalmente, establecer metas cuantitativas obligatorias para lograr la desconcentración del mercado (por ejemplo, regular la propiedad, indicando que ningún actor podrá poseer más de un 20% del mercado al año 2025, ni más de 10% al año 2050).
- Realizar cambios regulatorios para independizar totalmente a los CDEC de las empresas y con ello abrir estas instituciones a una gestión que promueva la diversificación de la matriz, que elimine las barreras de entrada e incentive el acceso masivo de energías limpias.
- Establecer que el plan de obras no refleje el interés de las empresas, sino el objetivo del país y los intereses de la población, evitando conflictos y judicializaciones en el corto plazo.
- Organizar el sector para que el desarrollo eléctrico se efectúe conforme a un plan de largo plazo legítimamente acordado.

- Incorporar la sustentabilidad a la política energética y el ordenamiento territorial con mirada intersectorial y eco sistémica.
- Incorporar en la política una visión de cómo el país debe avanzar para reemplazar a los combustibles fósiles en el transporte, que pronto llegarán al 40% de la matriz energética.

Lamentablemente, el análisis de este 1er eje de la Agenda, no considera medidas como las señaladas, de tal modo que el nuevo rol que se propone para el Estado, claramente no es suficiente y se queda corto ante los desafíos que Chile tiene en esta materia.

EJE Nº2

REDUCCIÓN DE LOS PRECIOS DE LA ENERGÍA, CON MAYOR COMPETENCIA, EFICIENCIA Y DIVERSIFICACIÓN EN EL MERCADO ELÉCTRICO

Compartimos que el mercado energético necesita reducir las barreras de entrada a nuevos actores, pero creemos que esta se debe alcanzar a través de una política integral que considere:

- Nuevos actores, sobre todo en ERNC
- Funcionamiento efectivo del mercado
- Metas para la eficiencia energética en el sector eléctrico
- Desconcentración –vertical y horizontal de actores;
- Cambios en la estructura institucional de tarifas e incentivos en el mercado eléctrico
- Generación distribuida de energía, sistema que no se limita a una adecuada ley y reglamentación del Net Metering.

Los dos primeros puntos están presentes en la agenda, mientras que los restantes son más difusos o simplemente no están presentes.

Para la CCTP, un aspecto clave para la transformación del sector eléctrico, es el cambio en el esquema tarifario marginalista que en la propuesta de gobierno, sigue intacto. La Comisión ha propuesto la creación de los Centros de Operación Independiente (COI) que gestione el sistema, cuestión que no ha sido recogida en la Agenda.

Más aún, en el esquema tarifario vigente, el rol del Estado será impulsar los proyectos en carpeta –a través de mecanismos de aceleración de inversiones (eje 6)- y nuevas inversiones privadas, con alguna participación del Estado en petróleo y gas lo que, en definitiva, busca dar una mayor holgura al sistema, para limitar el acceso de las energías más caras como el diesel.

En este ámbito, la Agenda no hace mención a los impactos en precios que tendrán impuestos verdes y qué pasaría si los costos para el carbón se hacen superiores al de otras opciones. De ser así ¿se seguirá despachando por “mérito”, o se mantiene el carbón en la base?

Otro aspecto que aún no queda claro en la Agenda, es qué significa que ENAP “ofrecerá contrato GN y capacidad de regasificación por 1,1 MM3/año”. ¿Eso será por central?. Hay un problema con las unidades, ya que incluso si se trata del suministro por central no permite generar 365 días, sino que del orden de un día.

El diagnóstico general en el que se basa la Agenda en este eje, es que “los problemas del mercado eléctrico estarían asociados a la falta de competencia en el mercado de generación”, y por lo mismo, se buscarán mecanismos para “permitir y promover mayor competencia en el mercado eléctrico y así lograr precios razonables para los clientes libres y regulados”. Es decir, la búsqueda de competencia se ha diseñado sobre dos ejes: el primero es modificar las bases de licitación, y el segundo, la promoción del GNL.

Al respecto, las propuestas entregadas por la CCTP para modificar el esquema de licitación, en su mayoría no han sido recogidas, salvo en el caso de la “modificación de los bloques de licitación”, pero sobre lo cual la Agenda no es clara en señalar si el nuevo esquema considera el diseño de licitaciones exclusivas para las ERNC, y/o para nuevas empresas. Aspectos como la limitación de la participación de los actores que concentran el sistema, o la licitación separada de las tecnologías de respaldo, tampoco han sido recogidos en la Agenda.

Respecto a las modificaciones de los CDEC tanto en términos institucionales como tarifarios, a juicio de la CCTP son insuficientes, ya que no es posible avanzar en una institucionalidad integral y sustentable, si los CDEC mantienen la actual estructura de control y de gestión.

La Agenda de energía es insuficiente en este eje, pese a presentar una de las metas más ambiciosas de todo el plan: la reducción de 30% de los costos marginales del sistema. Falta un análisis crítico sobre métodos para reducir la concentración de propiedad - y la integración vertical- pese a señalar explícitamente el problema.

Claramente el desafío en el ámbito de los precios y mercados, va más allá de las propuestas entregadas en la Agenda que apuntan a mecanismos como reducción de barreras. Tal como está planteado el esquema propuesto por el gobierno es posible suponer que se permitirá que el mercado siga concentrándose, ya que las empresas más grandes podrían ampliarse hacia sectores no convencionales. Es por ello que es necesario debatir respecto de las diferencia entre la ampliación de la oferta de tecnologías y la de actores. La propuesta de la CCTP apunta a una diversificación en ambos aspectos.

Tampoco la propuesta realiza un análisis de fondo respecto de la promoción del gas en su variable *shale*, como un mecanismo de diversificación que podría tener altísimos costos ambientales locales en el caso de producción en Chile y globales si corresponde a gas importado, por ejemplo de Estados Unidos.

EJE Nº 3

DESARROLLO DE RECURSOS ENERGÉTICOS PROPIOS

En general, el conjunto de líneas de acción y medidas presentadas en el Eje 3 son evaluadas de manera positiva por la CCTP, a excepción del tema Leña, que nos parece insuficiente. Al respecto, hacemos notar que la promesa de campaña de reconocer a la Leña y sus derivados como combustible sólido no fue cumplida, e insistimos que la sola formación de una mesa de Leña es insuficiente frente a los desafíos que enfrentamos como país.

Los anuncios de la Agenda que nos parecen positivos son:

- **Reconocer la particularidad de las ERNC y facilitar su incorporación a las licitaciones de suministro** es un avance que atiende a una de las grandes barreras que han tenido las ERNC para participar en las licitaciones de suministro o adquirir un PPA.
- **Mejorar las redes de transmisión y el acceso de las ERNC a éstas**, a través de medidas legislativas. La eliminación de este tipo de barreras, facilitaría que se supere la participación del 20/25 de las ERNC en el mercado eléctrico.
- **Prolongar la franquicia tributaria para colectores solares térmicos** es una buena noticia para las empresas del sector y los usuarios.
- **Hablar de una política energética especial para las Regiones de Aysén y Magallanes.**
- **Avanzar hacia la generación distribuida**, promoviendo el autoconsumo en micro y pequeñas empresas.
- **Reactivar mecanismos de financiamiento para las ERNC**, transparentar costos energéticos, invertir en proyectos demostrativos, aumentar la fiscalización de proyectos con apoyo estatal.

Pero vemos con preocupación los siguientes temas:

1. **Sobredimensionar la explotación de recursos hídricos, y acelerar proyectos de este tipo, no nos parece acertado.** En particular, porque dichos recursos muchas veces están asociados o a comunidades indígenas, o a territorios de interés turístico, o a usos agrícolas.
2. **La lógica de grandes centrales sigue siendo predominante en la Agenda,** a pesar de que se señala la Generación Distribuida, pero de una manera débil e insuficiente, probablemente circunscrita a la autogeneración domiciliaría y de pequeños comercios. Tender a la Generación Distribuida que es el paradigma del siglo 21 (muchas generadoras pequeñas y medianas, ERNC en su mayoría, cerca de los centros de consumo), en Chile como plan de largo plazo traería grandes ventajas: a) transmisión de corta distancia, con pérdidas menores y confinamiento de fallas locales; evitando además el crecimiento de grandes redes de transmisión; b) proyectos pequeños y medianos de generación conectados a redes locales o de distribución, aptos para pymes, desconcentrando la propiedad y democratizando el sector eléctrico; c) promueve la regionalización al limitar la transmisión a grandes distancias haciendo que cada región tienda a abastecerse de energía mediante sus propios recursos.
3. **Optar en el 2014 por la gasificación de carbón de lignito (Isla Riesco) para la generación térmica y eléctrica en la Región de Magallanes y abrirse a través de ENAP a la explotación del Gas de Esquitos,** sin hablar de los costos y externalidades que esto conllevará, nos parece preocupante. El problema de Magallanes y sus ciudades debe enfrentarse decididamente desde la demanda energética, y no desde la oferta. Un paquete de medidas de EE a nivel regional, tendientes a disminuir la demanda térmica y eléctrica es la estrategia que mayores beneficios traería para la región, generando empleo local e impulsando la economía regional en el acondicionamiento térmico de viviendas, entre muchas otras iniciativas. Este tipo de medidas benefician directamente a los habitantes de la región. Además, si la gasificación ya está decidida ¿qué queda para la construcción de una política energética regional?
4. **Silencio en lo relativo a la promoción estatal de la generación *on-grid*,** o la llamada Ley de *Net Metering*, más allá de señalar que los reglamentos y normas técnicas pendientes de la fallida norma vigente serán publicadas durante el año en curso.

La CCTP considera que el Eje 4 expone adecuadamente las actuales fallas y restricciones del sistema de transmisión de energía en nuestro sistema eléctrico. De igual modo, plantea correctamente los lineamientos generales a ejecutar, plan de acción y metas sobre la materia.

No obstante, notamos la ausencia de importantes consideraciones, o bien, no están del todo desarrollados ni aterrizados, y que sus futuras definiciones serán determinantes, e incidirán directamente en la conectividad para el desarrollo energético del país. Nos referimos a:

En relación al nuevo marco regulatorio en el transporte de energía.

- Potenciamiento del rol de la CNE. Plan de expansión de obra de transmisión de la CNE debe ser vinculante. El sistema de transporte troncal debe ser robusto y contar con holguras para abastecer la totalidad de la demanda del sistema eléctrico, y permitir la entrada de nuevos actores al mercado. Lo anterior, genera mayor competencia, y baja de precios de energía. La CNE propone las obras nuevas necesarias a construir en las líneas de transmisión, tomando en consideración aspectos técnicos-económicos. Sin embargo, su plan de expansión de obras no es vinculante, y los privados pueden discrepar del referido plan llevando el asunto al Panel de Expertos (PE), pudiendo dejarse sin efecto lo propuesto por la CNE, dando cabida a otros planes de expansión, que no necesariamente, velan por el bien común, y, eventualmente, privilegian intereses privados.
- Acceso abierto, aumento de capacidad y obligación de ampliación, en las líneas del sistema adicional de transmisión. La actual normativa eléctrica (Art. 77 LGSE), establece que en los sistemas de transmisión adicional están sometidas al régimen de acceso abierto aquellas líneas que hagan uso de servidumbre por concesión eléctrica y las que usen bienes nacionales de uso público, siempre que exista capacidad técnica disponible, determinada por el CDEC. No obstante lo anterior, el verdadero problema al que se enfrentan nuevos entrantes (ERNC) al sistema, es la falta de capacidad técnica disponible de la línea, toda vez que la actual normativa no contempla la obligación de ampliación de la línea adicional, si no tuvieren capacidad remanente. Se debe crear un marco normativo que obligue a la ampliación de la línea, y que financie la ampliación de la misma. Además, el criterio que se establece para otorgar un espacio en la línea por parte del CDEC, a las solicitudes de conexión de parte de los interesados, no es del todo equitativa, dejando a muchos proyectos sin poder conectarse.

En relación a la Interconexión SIC-SING.

- Transparentar si la iniciativa de interconexión será privada o estatal. En el posible evento que sea iniciativa privada, determinar si será una línea adicional o troncal (Esta última la pagamos todos).
- De acuerdo al plan de expansión del sistema troncal, transparentar si la iniciativa privada (GDF Suez) cumple con los requerimientos tanto de capacidad, como tecnología, propuesta por la CNE.
- Transparentar los costos y condiciones de la interconexión prometida por GDF Suez para el 2017, y aparentemente ya comprometida por el gobierno. Quizás la premura de la administración, por culminar con la interconexión, sea más costosa a través de GDF Suez, que esperar un poco más a través de otra iniciativa, y se abaraten costos.
- Determinar si para la interconexión se contará con un solo CDEC, o bien dos (uno como matriz-central, y otro como satélite-filial)

En relación a la reforma de los CDEC.

- Con respecto a su naturaleza jurídica. Es claro que los CDEC's cumplen una función pública-utilidad pública y servicio público- al ser los entes coordinadores de la operación del sistema eléctrico. No obstante la crucial función pública que realizan los CDEC's, su funcionamiento esta entregado a los privados. De acuerdo a lo normativa actual, los CDEC's no tienen personalidad jurídica - ficción jurídica que permite a actuar en la vida del derecho, ejerciendo derechos y contrayendo obligaciones- siendo un ente de hecho que constituye un instrumento de que se valen las empresas que lo componen para llevar a cabo las tareas de coordinación. Estimamos que las modificaciones deben ir en la línea de otorgar personalidad jurídica explícita a los CDEC's, como un organismo de derecho público y de interés público.
- En relación a la gobernanza. Estimamos que deben ser entes absolutamente independientes de las empresas que operan en el sistema, otorgándoseles mayor poder e independencia Lo anterior es claro, en todas las legislaciones de países a los cuales Chile pretende imitar. (En Estados Unidos tienen la figura del ISO Independent System Operator). Finalmente, estimamos que su directorio no puede estar integrado sólo por representantes de las empresas y clientes libres. Se debe incluir a los clientes regulados, y a un representante del estado.

EJE Nº5

UN SECTOR ENERGÉTICO EFICIENTE QUE GESTIONA EL CONSUMO

La agenda responde en parte importante a las tareas que estimamos son necesarias para transformar a la eficiencia energética (EE) en un eje fundamental de la política energética.



Particularmente destacado es la decisión de transformar la EE en una política de Estado, para lo cual la ley de EE es un paso muy importante, así como relanzar el Plan Nacional de Acción de Eficiencia Energética (PNAEE) y la regulación destinada a lograr el desacople de ventas-utilidad en el caso de las distribuidoras. Sin embargo, creemos necesario especificar o clarificar algunos conceptos o señalar unos aparentes vacíos.

Nos parece que la ley de EE no puede ser genérica sino que específica, indicando claramente en ella y/o su reglamento: sectores objeto de la política de EE, responsabilidades y roles de los principales actores, especificar necesidad de normativas para equipos, sistemas de certificación y etiquetado, definir un esquema de financiamiento de la EE que lo independice de la coyuntura, especificar sanciones por no cumplimiento de las exigencias establecidas en los instrumentos legislativos, establecer reglas y procedimientos para llevar a cabo auditorías energéticas, las que pueden ser voluntarias y obligatorias, subsidiadas o no, según sea el beneficiario de ellas. Creemos que falta especificar que el Transporte será también un sector clave de la política.

Nos parece que faltó una mención a la Agencia Chilena de EE (AChEE), expresando la voluntad de transformarla en una agencia pública autónoma operativa y financieramente, apoyada por un consejo asesor representativo de los principales sectores usuarios.

Se deberá especificar la voluntad de reforzar o instalar instancias de certificación y fiscalización que tengan suficientes recursos y respaldo político.

En el caso de la EE en la Industria y Minería, será necesario especificar que se entiende por empresas energo-intensivas (EEI) cuales serán las exigencias que se le impondrán: por ejemplo, metas específicas de mejoramiento de la eficiencia global, auditorías periódicas obligatorias, incluida la exigencia de implementar las medidas cuyos indicadores económicos de factibilidad superen ciertos umbrales, e incorporación a la ISO 50.001.

En el caso de la PYME se deberá especificar que existirá un financiamiento de los estudios de pre-inversión y apoyo a la concreción de de las medidas costo-efectivas que deriven de las auditorías.

En relación al etiquetado y los estándares mínimos de EE (MEPS), convendría agregar los refrigeradores comerciales, transformadores de distribución y climatización.

En el caso de la construcción de nueva edificación pública se deberá establecer que la evaluación de las licitaciones debe utilizar la metodología del costo del ciclo de vida del edificio y equipamientos usuarios de energía, de manera que el Estado pueda evaluar los reales costos de las distintas alternativas; es decir, costo de inversión y operación, respetando las especificaciones técnicas y funcionales.

En lo que respecta a la capacitación se deberá especificar que ella debe cubrir todos los niveles (profesionales, técnicos y operarios) vinculados con el uso, diseño, construcción e instalación de infraestructura y equipos usuarios de energía.

Se sugiere diseñar y licitar un estudio de los impactos de la EE sobre la salud, medio ambiente, empleo y economía, como una manera de sustentar la inversión que se deberá realizar para hacer de la EE una opción estratégica de la política energética nacional.

EJE Nº6

IMPULSO A LA INVERSIÓN EN INFRAESTRUCTURA ENERGÉTICA

Como CCTP consideramos que el único mecanismo posible para agilizar proyectos es establecer una institucionalidad clara, justa, transparente y que asegure una participación adecuada y vinculante a las comunidades que pudieran ser afectadas por proyectos. Las supuestas necesidades de energía no deben ser realizadas a costa de la flexibilización de una institucionalidad que ya es débil.

A diferencia de la visión del gobierno que señala que “menos inversión genera más concentración, precios más altos y grandes rentabilidades para los actores del mercado, las que son pagadas por todos los chilenos y chilenas”, como CCTP hemos planteado que más inversión no será suficiente para desconcentrar el sector, sino que se requiere una mirada estratégica que conjugue institucionalidad, descentralización territorial de la generación de energía –generación distribuida-democracia participativa y vinculante y gestión de la demanda de energía y, por último, un proceso planificado de desconcentración, a través de mecanismos de ventas de activos (desinversión) y limitación a la participación en nuevas licitaciones.

Esa mirada no está reflejada en el eje de Impulso a inversiones, que más bien busca agilizar las tramitaciones de proyectos y ampliar mecanismos de concesiones – de terrenos y contratos- para proyectos.

La Agenda indica que el gobierno llevará a cabo un “monitoreo permanente sobre las estrategias de crecimiento y desarrollo de las principales empresas del sector; el estado de avance de los proyectos de Generación y Transmisión declarados *“en construcción”* de acuerdo al Plan de Obras que prepara la CNE, y el desarrollo de iniciativas que aseguren la máxima eficiencia y eficacia en el proceso de materialización de las inversiones”. A juicio de la CCTP, si bien es necesario mejorar y transparentar los instrumentos de gestión administrativa de los proyectos, ello no puede significar una reducción discrecional de los “cuellos de botella administrativos”. En ese sentido, el gobierno ya había dado en señales políticas que buscan “acelerar” las inversiones, lo que ahora se institucionaliza a través de la unidad de Gestión de Proyectos.

Respecto de las licitaciones de terrenos fiscales:

Ya se ha anunciado que 43 proyectos de generación con ERNC han sido adjudicados, concentrándose la mayoría de éstos en las Regiones Arica y Parinacota, Tarapacá, Antofagasta y Atacama (11.538 hectáreas). En este ámbito se aprecia el impulso para ERNC, pero ello no debe ser llevado adelante a costa de la participación activa de la ciudadanía en los procesos de implementación.

Finalmente, respecto de la Asociatividad Local en el desarrollo de proyectos energéticos establecida en la Agenda:

Se reconoce la importancia de que exista una participación de las localidades en la definición, desarrollo y administración de los proyectos que se desarrollan en sus territorios, pero no estamos de acuerdo respecto que puedan usarse mecanismos de compensación, como los que se propusieron en administraciones anteriores, porque ellos “monetizan” las definiciones de instalación de iniciativas. Consideramos que la Asociatividad tiene que sentarse sobre la base de una participación permanente de las comunidades, con evaluación continua y con capacidad de decisión real por parte de los gobiernos locales.

EJE Nº7

PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL

La Agenda entregada por el gobierno, se estructura en base al supuesto que Chile necesita más generación eléctrica. En esta perspectiva -y si bien se indica que la participación ciudadana es un instrumento para fomentar el involucramiento ciudadano en el desarrollo local, regional y nacional, a la vez que una oportunidad para la apropiación democrática del territorio y la resolución de conflictos de interés respecto a usos potenciales de éste- la CCTP se pregunta ¿con un plan de obras previamente establecido, qué posibilidades hay de levantar procesos de participación ciudadana vinculante para establecer decisiones estratégicas y soberanas en el sector?.

La Agenda de Ordenamiento Territorial (OT) para la hidroelectricidad vuelve a la mirada sectorial de solo el agua y la energía. Al respecto, la CCTP insiste que el agua es mucho más que energía, por lo cual el mapeo y líneas de base de las cuencas del país, debería contar con una metodología ad-hoc que refleje el enfoque intersectorial y no se haga desde la visión agua-energía, sino con un enfoque integral. Lo mismo para la zonificación detallada que surja en las seis cuencas priorizadas, y desde luego, no se entiende por qué se excluye de la regulación a los proyectos hidroeléctricos que están en distintas fases de tramitación, cuando lo correcto debiera ser su rechazo para que se sometieran a la nueva normativa.

Positivo es que se reconoce una deficiencia en la gestión pública en OT, que el tema va más allá de la Agenda de Energía, y que la convergencia de las distintas normativas

relativas al OT permitirá proteger de mejor forma el medio ambiente. Sin embargo, no se profundiza en su carácter de política pública intersectorial, que a través de un proceso de negociación y concertación de intereses, permita ponderar y entregar alternativas para la zonificación y orientación del desarrollo territorial. La propuesta de crear comisiones regionales de desarrollo energético para acompañar el desarrollo de la política energética nacional y los procesos de gestión y ordenamiento regional, implica justamente lo contrario: que el sector de Energía pretenda manejar el OT, rompiendo la condición intersectorialidad del instrumento y que en la propia Agenda se reconozca.

Respecto al objetivo de establecer un ordenamiento territorial energético regional -que identifique de manera indicativa la aptitud de zonas para la instalación de proyectos para cada tipo de tecnología, bajo estrictas normas y estándares ambientales y que se valide con Evaluación Ambiental Estratégica- no se expone cómo se logrará, considerando que no hay experiencia al respecto. Además, nos inquieta el concepto a la base de este punto, pues la zonificación de actividades es sólo uno de los productos de un proceso de OT, y vemos con preocupación que en la Agenda, pareciera ser el único objetivo a lograr: obtener la licencia para sacrificar territorios en pos de una generación que podría tener enormes impactos socio ambientales, más que un proceso soberano de construcción del territorio nacional con visión de futuro.

La propuesta de radicar el diálogo intersectorial en Interior, tiene ventajas por su rango de autoridad, pero la desventaja es que al ser un ministerio político, la sustentabilidad podría quedar postergada. Para el Ministerio de Medio Ambiente hubiese sido una oportunidad, ya que en muchos países es el que garantiza la ecuanimidad intersectorial del OT. Creemos que se necesita contrastar opiniones al respecto y evaluar la alternativa más idónea.

Por otra parte, en Chile ya existe un instrumento regional de OT, los PROT. Por ello creemos innecesario establecer un nuevo instrumento, más aún cuando se propone integrar la participación de solo una parte de los ministerios con atribuciones en el tema (Interior; Economía; Medio Ambiente; Bienes Nacionales; Agricultura; Vivienda; Obras Públicas; Minería; Hacienda y Energía).

Si bien no se menciona en la Agenda, proponemos que la experiencia de proyectos pilotos de OT puede ser un buen método para validar con los actores los instrumentos de participación vinculante y de planificación del territorio local.

En resumen, la CCTP considera que el Eje 7 si bien tiene propuestas interesantes- la mirada de educación y cambio cultural sobre los temas energéticos y la incorporación de criterios de Eficiencia Energética y el uso de ERNC en establecimientos de educación pública a nivel nacional- hay aspectos equívocos o inconclusos que hacen temer por la implementación de una agenda que no asegure espacios de participación que involucren a

la comunidad en el OT y en las estrategias de desarrollo energético, ya que no se explicitan los mecanismos de participación y en qué casos será vinculante o indicativa. Para la CCTP, el proceso de construcción del OT conlleva la implementación de mecanismos participativos democráticos que permitan recoger las propuestas de una diversidad de sectores y actores respecto de cómo articular el desarrollo de los territorios, conjuntamente con la evaluación técnica de potencialidades y vocaciones territoriales en una perspectiva de desarrollo económico, social y ambiental.

EJE AUSENTE: COMENTARIOS ESPECIFICOS SOBRE EL TEMA LEÑA

La Agenda no destaca de manera positiva las ventajas de la Leña en cuanto a que es un combustible abundante, es renovable y no es afectada por los mercados internacionales, ni por factores como la sequía o la intervención de los territorios. A diferencia de la hidroelectricidad, la leña no invade los territorios, ni los interviene, estando su uso energético arraigado culturalmente en la sociedad chilena. Y a diferencia de combustibles importados como el gas, la Leña tiene disponibilidad de suministro.

Respecto a la creación de mesas de calefacción y leña, estas se deben desarrollar de manera participativa y vinculante, y asegurar que estén reflejados todos los eslabones de la producción, venta y comercialización de la leña. La medida indica que estas mesas serán desarrolladas para elaborar una “Política Nacional y Regional sobre Calefacción y Uso de la Leña”, lo cual creemos debe ampliarse a la construcción de una Política Dendroenergética explícita y participativa, que incluya, al menos: políticas públicas sobre uso residencial de la Leña en Chile y contaminación intra-domiciliaria; aislación térmica de las viviendas tanto nuevas como usadas; educación e investigación; innovación tecnológica en la fabricación de artefactos de combustión a leña; garantizar el acceso a la leña seca en todas las regiones del país mediante la creación de centros de gestión de acopio y secado de leña.

Respecto al desarrollo de estudios, es un punto esencial para levantar una primera línea base sobre este energético. Al respecto, proponemos que el Estado destine fondos, de manera acorde al nivel de confianza y territorialidad, para recopilar información fidedigna relacionada con su consumo.

Insistimos en que se reconozca a la leña como un combustible sólido, lo cual implica que el Gobierno patrocine y dé suma urgencia al Proyecto de Ley que “Modifica la ley N° 18.410, que crea la Superintendencia de Electricidad y Combustibles, con el objeto de considerar la Leña oficialmente como combustible”, Boletín N° 6572. Esta medida lamentablemente no está considerada en las iniciativas legales que debe impulsar el gobierno.

Otras medidas que debiesen haber sido incorporadas son:

- Certificación de los artefactos de combustión a Leña u otros dendroenergéticos.
- Etiquetado e imposición de requerimientos mínimos de eficiencia energética y de emisiones de los artefactos de combustión en base a Leña.
- Estructuración de un programa de recambio masivo de artefactos a combustión obsoletos en las ciudades con Planes Preventivos de Descontaminación Atmosférica (PPDA), como así también en aquellas que posean Planes de Descontaminación Ambiental (PDA).
- Diseño e implementación de instrumentos de fomento productivo acordes al sector que permitan aumentar la oferta de leña de calidad y buen origen en el país.
- Creación de un marco normativo mediante leyes, reglamentos u ordenanzas que aseguren la comercialización de Leña con menos de un 25% de humedad, dependiendo del tipo de madera.
- Fortalecimiento del Sistema Nacional de Certificación de Leña (SNCL), que por su carácter participativo constituye una instancia destinada a abordar de manera integral las externalidades tanto positivas como negativas de la leña. Fundamental es potenciar el único Sello de Certificación para la leña existente en nuestro país, que aun siendo voluntario, opera entre las regiones Metropolitana y de Aysén.
- Prohibición de venta de leña al detalle para consumo final con más de un 25% de humedad, en regiones con problemas de contaminación durante el invierno. Esta Leña deberá estar estandarizada según el tipo de madera.

Finalmente, sobre el potencial dendroenergético de la biomasa forestal para la cogeneración eléctrica, nos parece que es una alternativa que Chile debe estudiar con profundidad. En este sentido, insistimos que la evaluación ambiental y proyección económica de "plantaciones dendroenergéticas" para generación eléctrica que se realice, debe evitar una presión indebida al uso de los bosques nativos.

El presente documento ha sido elaborado por Chile Sustentable, en base al análisis colectivo de organizaciones miembros de la CCTP , sobre la Agenda de Energía, lanzada por el gobierno de la presidenta Bachelet en mayo de 2014