

Ciudad de México, 31 de enero de 2022

Apostar por la transmisión eléctrica es fortalecer a la CFE

Agradezco la invitación de esta soberanía para participar en este foro y compartir algunas reflexiones sobre el mercado energético mexicano, la iniciativa para reformarlo y el impacto de la planeación del sistema eléctrico en las posibilidades de crecimiento y desarrollo del país en los años y décadas por venir.

No se trata de una discusión entre confiabilidad del sistema o energías renovables, sino de cómo lograr que el sector eléctrico esté en condiciones de crecer y desarrollarse a la par de las necesidades del consumo y las industrias del futuro, con una tendencia hacia la electrificación de la economía y un menor peso relativo de los combustibles fósiles. Esa es la cuestión clave para la planeación del sistema eléctrico. Una Comisión Federal de Electricidad (CFE) financiera y operativamente fuerte es fundamental para llevar a cabo las inversiones en la red de transmisión que el país necesita para garantizar la confiabilidad del sistema, acompañada de una regulación y operación del sistema independientes con una visión de largo plazo.

La iniciativa de reforma energética que hoy se discute imposibilitaría este desarrollo por tres razones centrales: debilitaría a la CFE financiera y operativamente al distraer recursos escasos para la generación eléctrica, hacia subsidiarias que le generan pérdidas; incentivaría una planeación del sistema a la medida de las prioridades de generación de la CFE, no de las necesidades del país, al convertir a la CFE en regulador, participante y operador del mercado; y por último cancelaría la posibilidad de una integración acelerada de energías renovables al cerrar la puerta a nuevas inversiones en la generación eléctrica a actores distintos a la CFE. Por estas tres razones, la iniciativa representa un riesgo para el desarrollo y la confiabilidad del sistema eléctrico.

El problema no son las energías renovables, sino la falta de planeación en la transmisión eléctrica. La confiabilidad del sistema eléctrico depende de la planeación, de la infraestructura física y, cada vez más importante, de la tecnología que permita hacer un uso eficiente y minimizar las pérdidas de la red.

El andamiaje institucional existente en el sector energético está diseñado esencialmente para promover la expansión ordenada del sistema. La Secretaría de Energía es la encargada de la planeación del sistema eléctrico. Un regulador -la Comisión Reguladora de Energía (CRE)- que es parte del Estado, ordena la participación tanto de la CFE como de los privados a través de criterios técnicos para el acceso a las redes, así como las tarifas. Un operador independiente -el Centro Nacional de Control de Energía (Cenace)- es el encargado de garantizar el acceso no discriminatorio a las redes.

Por su parte, la CFE tiene el monopolio legal de la transmisión eléctrica en México. Esta actividad es su mayor fuente de ingresos y la razón principal por la que la empresa operó con utilidades entre 2016 y 2019. Precisamente uno de los objetivos de la separación legal, contable y operativa de la CFE, que la divide entre subsidiarias a lo largo de la cadena de valor de la electricidad, es permitir a la empresa operar en cada eslabón con plena independencia de las otras subsidiarias, dado que los incentivos de unas no están alineados con los de otras. Por ejemplo, las generadoras quieren vender cara su energía, mientras que suministro básico tiene el objetivo de comprar la energía al precio más bajo posible. En la transmisión eléctrica esto importa por el monopolio en la red: se tiene que garantizar un piso parejo para el uso de la misma, sin beneficiar artificialmente a la energía eléctrica generada por las centrales propias de la CFE. De ahí la importancia de mantener la separación y de tener absoluta claridad sobre la situación financiera de cada subsidiaria, así como la necesidad de transparentar todos los subsidios en el sector eléctrico.

Sin duda existen áreas de oportunidad y mejora que, no obstante, pueden abordarse con creatividad regulatoria, no con cambios constitucionales que **dañarían en primer lugar las finanzas y la operación de la CFE**. La clave está en permitir que cada actor ejerza sus responsabilidades con plena independencia y con una regulación, operación y política pública con visión de largo plazo. Por ejemplo, es necesario permitir que la CFE esté en condiciones de invertir donde solo ella puede, es decir en sus redes, específicamente la transmisión, que además le genera a esta empresa pública utilidades significativas, 8 mil millones en 2018, 18 mil millones en 2019 y 2 mil millones en 2020. No se puede hablar de un sistema eléctrico competitivo sin una red de transmisión suficiente, con tecnología de punta y abierta a todos los participantes del mercado.

Las obras instruidas por la Secretaría de Energía en el Programa de Desarrollo del Sistema Eléctrico Nacional (Prodesen), que la CFE tiene la obligación legal de desarrollar, registran avances menores de acuerdo con datos del Cenace. Un número importante de obras instruidas en 2017, 2018 y 2019 reportan avances menores al 10%. De igual modo, existen proyectos necesarios para la confiabilidad del sistema que no necesariamente son parte de la estrategia de negocios de la CFE, como la línea de corriente directa de Juchitán a Morelos cancelada en 2019 o la interconexión el sistema nacional con Baja California. La Sener hace política pública, no la CFE. Por ello, es necesario respetar el mandato de la CFE de generar valor económico y rentabilidad al Estado mexicano como su propietario y que la empresa reciba los recursos necesarios del Gobierno Federal para realizar las obras instruidas en Prodesen que no formen parte de su estrategia comercial.

La transmisión eléctrica es uno de los principales desafíos en materia de seguridad energética que enfrenta el país actualmente. Las razones de ello son múltiples. Por años, distintas administraciones han subinvertido en la Red Nacional de Transmisión -el presupuesto de inversión ejercido ha rondado entre 3 mil y 6 mil millones de pesos anuales, muy por debajo de la inversión en generación y una fracción del presupuesto total de CFE (entre el 1 y el 2%).

Asimismo, existen retos de interconectividad, por ejemplo, en los sistemas aislados de Baja California y Baja California Sur o en la península de Yucatán, y sí, la integración de mayor capacidad renovable representa un reto para la estabilidad de la red. Un reto que con la planeación e inversión adecuada se puede atender sin que esto se convierta en un riesgo de seguridad energética para el país.

La CFE cuenta, además, con una diversidad de mecanismos de financiamiento para llevar a cabo proyectos de expansión de la Red Nacional de Transmisión, por ejemplo las asociaciones público-privadas (APPs) o la Fibra E -que en 2018 levantó 16 mil 200 millones de pesos en el mercado bursátil comprometiendo ingresos de activos de la red de transmisión. Ahora se utilizarán para la construcción de centrales eléctricas a través de un fideicomiso operado por CFenergía, empresa dedicada a la compra-venta de combustibles, no la construcción de plantas eléctricas.

Una mayor integración de energías renovables -solar fotovoltaica y eólica- que aproveche la diversidad geográfica y climática del país para maximizar la generación limpia, acompañado de una red de transmisión con la planeación adecuada, es la mejor estrategia de transición energética y de seguridad energética en un mundo donde la descarbonización de la economía se vuelve la norma, tanto para los países como para las empresas.

Ya no se trata únicamente del medio ambiente, sino también de la competitividad de México, de la capacidad del país para atraer y retener inversiones que permitan el desarrollo en las regiones más rezagadas. La discusión no es de suma cero. No se trata de renovables o confiabilidad. Solo se puede ser competitivo si se atienden estas dos necesidades. Mayor capacidad renovable y mayor inversión en la red eléctrica. La CFE no puede atender estas dos necesidades de forma adecuada al mismo tiempo. No tiene, ni tendría por qué tener, los recursos financieros y operativos para esta tarea. Por eso la transición energética requiere de una multiplicidad de actores. Ninguna empresa, pública o privada, en ningún lugar del mundo, tiene la capacidad para llevar a buen puerto este reto por sí misma.

Las energías renovables que se instalaron en el país a partir de las Subastas de Largo Plazo, que se llevaron a cabo entre 2015 y 2017 y que paulatinamente han ido interconectándose a la red, son la mejor prueba de que es posible integrar energías variables con planeación sin que esto represente un riesgo en sí mismo para el sistema. Las experiencias de países como Alemania, con más del 45% de su energía generada a partir de fuentes variables o el Reino Unido con más de 40%, son ilustrativas de cómo con buena planeación e inversión es posible integrar renovables sin poner en riesgo la confiabilidad. La constante en estos países es la regulación del Estado, con objetivos claros y de largo plazo, que no obedezcan a los ciclos políticos, y la operación independiente del sistema.

El proyecto del parque solar en Puerto Peñasco, Sonora de la CFE que tendrá una capacidad de mil MW para 2028 es una muy buena noticia, sin embargo, es insuficiente. Se requieren aproximadamente 18 mil MW nuevos de capacidad instalada renovable para que el país cumpla

con sus objetivos de transición energética, plasmados no solo en el Acuerdo de París, sino en la Ley General de Cambio Climático y en la Ley de Transición Energética.

Para poner en contexto el tamaño del desafío, actualmente la CFE cuenta con aproximadamente 45 mil MW de capacidad instalada propia y 17 mil MW a través de los Productores Independientes de Energía -legal, contable y económicamente parte de la CFE, además de ser las únicas centrales que le generan utilidades año con año a través de la subsidiaria CFE Generación V. No es realista suponer que una empresa podrá con la carga financiera de las inversiones que se requieren para la transición energética, sin comprometer de forma innecesaria las finanzas públicas.

Además, la CFE es la principal beneficiaria del éxito de las Subastas de Largo Plazo, al poder adquirir energía hasta 72% más barata que la generada por sus subsidiarias. En 2020, último dato anual disponible, las energías renovables tuvieron un costo promedio por MWh de \$401 pesos, comparado con un promedio de \$1,413 pesos de las centrales de la CFE.

La CFE no es el Estado mexicano. La rectoría del Estado está en la regulación y en la operación del sistema por parte una entidad independiente a los participantes del mercado -públicos y privados-, no en que una empresa estatal tenga control total del sistema. La evolución tecnológica y el cambio climático son dos realidades, no posibilidades. La regulación debe reconocerlo y adaptarse en consecuencia.

El atraso relativo de México en el desarrollo de redes de transmisión competitivas se vuelve, en este sentido, una ventaja al poder analizar y emular las experiencias de otros países en la integración de energías renovables a la red sin poner en riesgo la confiabilidad del sistema eléctrico.

En el fondo, no son las energías renovables, es la planeación de la transmisión eléctrica.

Es necesario expandir y fortalecer a la Red Nacional de Transmisión, para ello es fundamental mantener la separación legal, contable y operativa de las subsidiarias de la CFE, así como garantizar que la empresa esté en condiciones de realizar las inversiones requeridas y, en su caso, reciba los recursos necesarios por parte del Gobierno Federal para ejecutar las obras de transmisión eléctrica instruidas en el Prodesen. Fortalecer la regulación y operación independiente es, por ello, indispensable para asegurar el funcionamiento del sistema, sin beneficiar artificialmente a ningún participante, sea éste estatal o privado.

Reconstituir el antiguo monopolio del Estado, y convertirlo en participante, operador y regulador del mercado, además de los riesgos institucionales que conlleva un diseño que pudo ser apropiado para las condiciones de hace sesenta años pero no necesariamente para un México del siglo XXI que mira al futuro, tendría como primera consecuencia el debilitamiento financiero y operativo de la CFE. **Una CFE debilitada no solo es un riesgo de finanzas públicas, sino de seguridad energética para todos los mexicanos.**

Todos los retos que he comentado se pueden atender sin necesidad de cambios legales, mucho menos constitucionales, únicamente se requieren regulación y políticas públicas con una visión de largo plazo. Esta es la mejor forma de proteger no solo al sistema eléctrico mexicano y a la seguridad energética del país, sino también la salud de una empresa pública emblemática, la Comisión Federal de Electricidad. Optar por el desarrollo requiere invertir decididamente en las redes eléctricas al mismo tiempo que se acelera la transición energética.