

1. Sobre la experiencia de la DNE y la transformación de la matriz energética

No tengo dudas de que la transformación de la matriz energética fue uno de los logros más importantes (si no el más importante) de los últimos 15 años en materia de transformación productiva. El cambio radical hacia una matriz sustentable tuvo que ver tanto con cambios productivos, como la irrupción de las papeleras, como, especialmente, con las políticas de desarrollo de la energía eólica. De lo ya señalado insistiría en algunos aspectos: la capacidad de alinear las acciones de actores públicos, que anteriormente actuaban con demasiada autonomía (UTE y ANACP, por ejemplo); la capacidad de movilizar la inversión privada; el surgimiento de empresas exportadoras; el desarrollo de capacidades nacionales en diversos planos, entre los que corresponde destacar la incorporación de científicos de diversas áreas al diseño y desarrollo de las políticas; la movilización de ahorro, grande y pequeño, a nivel nacional; la contribución al equilibrio de las cuentas externas, mediante sustitución de exportaciones.

Al evaluar esta experiencia exitosa, la pregunta que surge es cuán replicable es. Obviamente, hay aspectos replicables: la importancia del pensamiento estratégico, la necesidad de políticas nacionales que tengan un amplio respaldo político, la incorporación de conocimiento al diseño e implementación de las políticas. Sin embargo, este caso es un caso muy especial que tiene escasa replicabilidad. Y ello porque el mapa de actores se ve muy simplificado por la presencia monopsónica y monopólica del Estado en esta cadena productiva. Si bien existen actores privados en las fases de producción y autoconsumo, el Estado tiene el monopolio de la transmisión y distribución comercial. Ello le otorga un gran poder de mercado y un gran poder político para orientar el sistema. A su vez, ese poder le permite manejar las tarifas con bastante discrecionalidad, lo que, a su vez, le permite articular los intereses de los diferentes actores. La política eólica ha recibido algunas críticas importantes, como su rápida expansión generando excedentes de producción y el compromiso de pagar la producción excedente de energía, aun cuando no haya demanda y de hecho no se produzca ni transmita. A mi manera de ver, esas críticas destacan problemas verdaderos, pero no llegan a cuestionar el éxito de la política, ya que se ha producido una fuerte expansión de diversas capacidades y el costo de la energía continuó reduciéndose. Sin embargo, esto lleva a reafirmar que esta experiencia no es fácilmente replicable.

2. Sobre la incorporación de CTI a las políticas

Este caso exitoso nos puede hacer caer en la tentación de creer que el éxito se limita a que los políticos toman conciencia de la necesidad de recurrir a científicos conscientes de las necesidades de desarrollo del país y que se animan a contratar un amplio staff de personas con muy diversas capacidades. Los académicos podemos tender a pensar que los problemas de las políticas es que no se le hace caso al conocimiento y a la ciencia, porque los políticos están dominados por intereses de corto plazo y no están dispuestos a pagar los costos de apuestas a largo plazo que pueden ser riesgosas.

Esta sería una manera muy simple de ver las cosas, pasando por alto varios aspectos:

- En primer lugar, el hecho de que vivimos en un país y una región expuestos a muy fuertes fluctuaciones, que dificultan en grado sumo la toma de decisiones. Baste recordar que muchas de las medidas del área energética, incluyendo decisiones de ANCAP, se tomaron cuando el barril de petróleo estaba unas tres veces más caro que en la actualidad, devorando buena parte de las mejoras de los precios de nuestros productos de exportación.

- En esos contextos fluctuantes y volátiles, resulta mucho más difícil articular los intereses de los actores en estrategias de largo plazo, especialmente cuando los actores son diversos y algunos de ellos tienen poderes tácitos muy fuertes. Estas características de nuestra economía han permeado en la cultura del empresariado, y también de los políticos.
- También se puede correr el riesgo de pensar que las soluciones están en manos de los científicos, sin reconocer que la ciencia ha generado muchos avances, en base a los cuales se han desarrollado aplicaciones tecnológicas e innovaciones sumamente discutibles: para ello basta pensar en la bomba atómica o el gran problema del calentamiento global. Entre los descubrimientos científicos y las innovaciones sociales hay una amplísima gama de interacciones. Podría decirse que lo fundamental es que la sociedad haga una adecuada selección del conocimiento que quiere aplicar y que dirija el desarrollo tecnológico y las innovaciones a los fines que prefiera, si es que tiene voz y poder para expresarse. Ese proceso es complejo y supone la articulación de desiguales intereses y fuerzas de diversos actores a muy diversos niveles de decisión. A riesgo de aparecer como defendiendo intereses corporativos, me atrevo a decir que las ciencias sociales tienen mucho que decir y que muchos científicos, de hecho, actúan como científicos sociales, bien o mal. Para algunos científicos duros, el rol de las ciencias sociales parece ser el de esclarecer a la sociedad sobre la importancia que tiene la ciencia dura. El problema es que si no estudiamos con rigor y seriedad la compleja relación entre el conocimiento científico y el desarrollo social, podemos profundizar el desencuentro entre ambos y las limitaciones de ambos.
- En síntesis, creo que necesitamos seguir indagando sobre esta experiencia que no tengo dudas ha sido muy exitosa y seguir extrayendo lecciones de ella.