

LA PRIVATIZACIÓN DE LOS SISTEMAS ELÉCTRICOS NACIONALES EN CENTROAMÉRICA LOS CASOS DE COSTA RICA Y PANAMÁ

The Privatization of National Electrical Systems in Central America The Cases of Costa Rica and Panama

ALBERTO GUTIÉRREZ ARGUEDAS*

RESUMEN

En este artículo se analiza la privatización de los sistemas eléctricos nacionales en Centroamérica, haciendo hincapié en los casos de Costa Rica y Panamá. Desde el punto de vista teórico, el trabajo se apoya en la economía política crítica y los estudios sociales de la energía, los cuales proporcionan un marco de análisis para dilucidar la neoliberalización del sector eléctrico en el contexto centroamericano. Desde el punto de vista metodológico, el trabajo examina la privatización de los sistemas eléctricos nacionales en Costa Rica y Panamá utilizando el abordamiento del análisis comparado. La investigación revela que la privatización de los sistemas eléctricos nacionales fue un fenómeno que atravesó a toda la región centroamericana a partir de la década 1990; sin embargo, al mismo tiempo, dicho proceso no ha sido homogéneo, sino que se ha dado con diferentes ritmos y niveles de profundización según los diferentes contextos nacionales. A raíz de estas privatizaciones, se verifica una proliferación de proyectos de generación eléctrica desde una lógica neoextractivista, así como una desnacionalización y una transnacionalización de los sistemas eléctricos.

PALABRAS CLAVE: SISTEMAS ELÉCTRICOS, PRIVATIZACIONES, PROCESOS DE NEOLIBERALIZACIÓN, COSTA RICA, PANAMÁ.

* Universidad de Costa Rica. Correo electrónico: alguar48@gmail.com
ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0953-5899>

ABSTRACT

This article aims to analyze the privatization of national electrical systems in Central America, emphasizing the cases of Costa Rica and Panama. From a theoretical point of view, the work is based on critical political economy and social studies of energy, which provide a framework to elucidate the neoliberalization of the electricity sector in the Central American context. From a methodological point of view, the work examines the privatization of national electrical systems in Costa Rica and Panama, using the comparative analysis approach. The research reveals that the privatization of national electrical systems was a phenomenon that affected the entire Central American region in the 1990s; however, at the same time, this process has not been homogeneous but has occurred at different paces and depths according to the different national contexts. As a result of these privatizations, there is a proliferation of electricity generation projects from a neo-extractivistic logic, as well as a denationalization and transnationalization of electrical systems.

KEYWORDS: ELECTRICAL SYSTEMS, PRIVATIZATIONS, NEOLIBERALIZATION PROCESSES, COSTA RICA, PANAMA.

Fecha de recepción: 20 de noviembre de 2023.

Dictamen 1: 31 de enero de 2024.

Dictamen 2: 12 de marzo de 2024.

<https://doi.org/10.21696/rcsl142520241605>

INTRODUCCIÓN

La privatización de bienes y servicios públicos –entre ellos, la energía eléctrica– constituye uno de los pilares del proceso de neoliberalización que, sin excepciones, experimentaron los Estados, las economías y las sociedades centroamericanas a partir de la década de 1990. Al calor de los programas de ajuste estructural, entre 1990 y 1998 se implementó un conjunto de reformas en los marcos jurídicos nacionales tendientes a la privatización y liberalización de los sistemas eléctricos –administrados por empresas públicas hasta entonces–, lo cual condujo a una reestructuración integral de la economía política del sector eléctrico a escala regional. No obstante, al mismo tiempo en que ha atravesado a toda la región, el ascenso y la expansión del neoliberalismo no han sido homogéneos, sino que se han expresado en formas singulares en los diferentes contextos nacionales y/o locales, con diferentes ritmos y niveles de profundización en la implementación de sus políticas. Tal es el caso de la privatización del sector eléctrico, la cual ha seguido trayectorias propias en cada país en función de sus formaciones sociales, políticas e institucionales preexistentes.

El objetivo del presente trabajo es analizar los procesos de privatización de los sistemas eléctricos nacionales en Centroamérica, a través de un estudio comparado de los casos de Costa Rica y Panamá. Con ello, se busca reconocer las particularidades de la neoliberalización en ambos países, así como las generalidades que las atraviesan, utilizando como criterio de ingreso el estudio de las transformaciones político-económicas ocurridas en el sector eléctrico en las últimas tres décadas.

Desde un punto de vista teórico, el trabajo se apoya en las aportaciones de la economía política crítica y de los estudios sociales de la energía, que proporcionan un marco de análisis para dilucidar la neoliberalización del sector eléctrico en el contexto centroamericano. Desde esta perspectiva, se hace hincapié en la relación recíproca y mutuamente constitutiva entre sistemas energéticos/eléctricos y relaciones de poder (energía y política), en la cual (i) los sistemas energéticos/eléctricos reflejan las estructuras de poder dominantes, al mismo tiempo que (ii) desempeñan un papel clave en la reproducción de dichas estructuras de poder. Sin embargo, las interrelaciones energía-política no se reducen a la reproducción del *status quo*, sino que, de manera contradictoria y conflictiva, en esta arena se enfrentan visiones de mundo y proyectos políticos antagónicos, constituyéndose también como un campo estratégico en el que se ponen en cuestión las estructuras de poder establecidas (Bridge *et al.*, 2018).

Desde un punto de vista metodológico, el estudio presenta un análisis comparado de los casos de Costa Rica y Panamá, para el cual se realizó un levantamiento de datos empíricos que informan sobre los actores, las instituciones, la normativa, los conflictos y las territorialidades a través de las que se configura el sector eléctrico, a la luz de las privatizaciones de los años 1990. Para ello, se consultó literatura científica, documentación institucional, notas periodísticas, bases de datos estadísticos, leyes e instrumentos normativos relacionados con la gobernanza del sector eléctrico en ambos países. Asimismo, se realizaron cinco entrevistas semiestructuradas con personas vinculadas a instituciones del sector eléctrico en Costa Rica y Panamá, desde diferentes posiciones y funciones: ingenieros de construcción, ingenieros de planificación y técnicos eléctricos, algunos de los cuales han tenido una participación activa en luchas sociales, como trabajadores sindicalizados de dichas instituciones. A través de estas comunicaciones personales se tuvo acceso a informaciones que no estaban disponibles en las fuentes secundarias, específicamente, relativas al contexto de las privatizaciones.¹

En relación con el análisis comparado utilizado en el presente estudio, conviene hacer algunas notas metodológicas. En ciencias sociales, el análisis comparado consiste en un abordamiento de investigación en el que dos o más casos son explícitamente contrastados entre sí en relación con un determinado proceso o fenómeno, en busca de identificar semejanzas y diferencias entre ambos y, a partir de ahí, explicar las causas subyacentes a estas semejanzas y diferencias (Azarian, 2011). Mediante el análisis comparado se busca desarrollar investigaciones empíricamente situadas y teóricamente informadas, para evitar, en respectivos extremos, las discusiones teóricas abstractas (sin anclaje empírico) y los estudios localizados autocontenidos (sin referencia a procesos sociales de mayor envergadura o relevancia).

En este trabajo se optó por comparar los casos de Costa Rica y Panamá en función de dos criterios, uno alusivo a una semejanza entre ambos, y otro, a una diferencia: (i) a nivel general, ambos países presentan índices socioeconómicos menos desfavorables y una arquitectura estatal-institucional más consistente, en comparación con el resto de países de la región; (ii) en relación con el tema en cuestión, se observan notables diferencias en el alcance y profundidad de la privatización de los sistemas eléctricos nacionales. Qué factores –históricos, sociopolíticos, institucionales– explican estas diferencias, es una de las preguntas que guía el presente estudio.

¹ Los insumos obtenidos a partir de dichas entrevistas fueron incorporados al argumento general del trabajo sin hacer citas directas ni referencia específica al nombre de las personas, en parte, con la intención de garantizar el anonimato de estas.

El texto está organizado en cuatro apartados, además de esta introducción. Primeramente, se hace alusión a los principales conceptos y referentes teóricos, en diálogo con el marco contextual en que está inscrito el estudio: la neoliberalización del sector eléctrico en Centroamérica. Luego, se hace exposición de los procesos de privatización de los sistemas eléctricos nacionales en Costa Rica y Panamá, en ese orden, dilucidando para ambos casos los antecedentes político-institucionales, las características generales de los procesos de neoliberalización y las múltiples repercusiones –sociopolíticas, institucionales, económicas y territoriales– suscitadas por las privatizaciones. Finalmente, el apartado de cierre ofrece un resumen de los hallazgos y algunas reflexiones teórico-políticas en torno a los procesos de privatización/neoliberalización de los sistemas eléctricos en el contexto centroamericano.

PROCESOS DE NEOLIBERALIZACIÓN Y ENERGÍA ELÉCTRICA: EL CONTEXTO CENTROAMERICANO

En términos generales, entendemos por neoliberalismo un programa al mismo tiempo político, económico e ideológico que, si bien tiene raíces históricas más profundas, alcanzó una notable hegemonía en el mundo a partir de la década de 1980, marcando una etapa cualitativamente “nueva” en la historia del capitalismo (Harvey, 2007). Comúnmente, se ha caracterizado el neoliberalismo a partir de un conjunto de políticas impulsadas desde organismos financieros internacionales (OFI), plasmadas en lo que se conoce como el Consenso de Washington, a saber: liberalización comercial, liberalización de mercados financieros, privatización de empresas públicas, desregulación económica, estímulo a la inversión extranjera directa, garantía sobre derechos de propiedad, reformas tributarias regresivas, “flexibilización” de los mercados de trabajo, entre otras (Tickell y Peck, 2003). En su conjunto, estas políticas han implicado una expansión de la acumulación capitalista a escala global, tanto de forma extensiva (expansión geográfica del sistema a áreas anteriormente fuera de sus límites) como intensiva (mercantilización de relaciones sociales y actividades económicas, anteriormente fuera de sus límites) (Robinson, 2015).

Ahora bien, una cosa es el neoliberalismo como doctrina –el conjunto de postulados teóricos sobre los cuales se fundamenta el programa– y otra cosa son los “neoliberalismos realmente existentes” (Peck y Tickell, 2002), es decir, su aplicación real en contextos histórico-geográficos específicos. Retomando el argumento planteado en la introducción, más que una condición o estado final, el

neoliberalismo debe ser entendido como un proceso de cambio político-económico, el cual no ha sido homogéneo, sino que ha experimentado una serie de mutaciones y transformaciones y ha tenido una expansión internacional desigual, con sus propios núcleos y fronteras y con sus propios énfasis y contradicciones. En palabras de Tickell y Peck (2003, p. 165), “no hay una ‘forma pura’ de neoliberalismo, sino un abanico de manifestaciones histórica y geográficamente específicas de la *neoliberalización como proceso*”, al mismo tiempo que a escala global presenta algunas tendencias y dinámicas sistémicas que le dan consistencia como proyecto político-económico-ideológico.

Contrario al discurso dominante que asocia neoliberalismo únicamente con desregulación, en la práctica este ha implicado una “re-regulación” de lo económico, lo político y lo social, que se ha expresado en nuevas formas de construcción institucional e intervención gubernamental. En este sentido, más que una “reducción” o un “abandono” del Estado, los procesos de neoliberalización han redefinido las relaciones Estado-mercado, reorientando los servicios estatales hacia el sector privado, en función de optimizar las condiciones para la acumulación de capital (Harvey, 2005). La privatización de empresas públicas es claro ejemplo de ello.

Paradójicamente, como nos recuerda Glade (1995), casi todos los procesos privatizadores en el mundo han estado en manos del Estado; es decir, la iniciativa de comenzar estos programas, la selección de lo que ha de privatizarse y gran parte del seguimiento provienen de agencias estatales, por lo general, con asistencia de técnicos y asesores pagados por los gobiernos y/u organismos internacionales. El Estado neoliberal cumple, entre otras, la función de producir marcos legales e institucionales que permitan regular y organizar la privatización y la apertura de nuevos mercados.

El sector energético no ha sido ajeno a estos procesos de neoliberalización. De acuerdo con Bridge, Ozkanyak y Turhan (2018), el sector energético, y en particular el subsector de la energía eléctrica, ha sido un lugar clave donde se han gestado cambios político-económicos en las últimas tres décadas. Dominado durante buena parte del siglo XX por monopolios verticalmente integrados (en su mayoría, de carácter público y nacional), el sector eléctrico ha sido una “frontera experimental del neoliberalismo”, un escenario de experimentación para la des(re)regulación económica, la introducción de principios liberales de mercado y la inversión de capital privado en las economías nacionales.

Con base en los planteamientos de Bridge *et al.* (2018), la implementación de estas políticas ha implicado una sensible reconfiguración del sector eléctrico a

escala mundial, que tiene entre sus principales expresiones: i) un crecimiento en las inversiones transnacionales, de manera que los sistemas eléctricos “nacionales” están crecientemente vinculados con circuitos globalizados de acumulación; ii) la financierización y la apertura de nuevos modelos de propiedad e inversión, asociados a la incursión de actores que hasta entonces no participaban de dicho sector (por ejemplo, bancos y fondos de inversión), y iii) la fragmentación y separación de las funciones operativas y las regulatorio-normativas de los sistemas eléctricos, usualmente asignadas las primeras al mercado y las segundas al Estado.

A pesar de que ha sido una tendencia generalizada en el mundo en las últimas tres décadas, las políticas privatizadoras/liberalizadoras del sector eléctrico son geográficamente heterogéneas, debido a las diferentes formas en que estas se han articulado con las economías políticas nacionales preexistentes. En la práctica, los sistemas eléctricos alrededor del mundo son poseídos y administrados en una diversidad de formatos, siendo que en la mayoría de países opera una “economía mixta” donde coexisten, en diferentes grados, elementos de propiedad pública y privada. En ocasiones esta es una coexistencia “funcional” (gestión de instituciones del Estado útil para la acumulación capitalista) y en ocasiones es una coexistencia tensa y conflictiva (oposición social y resiliencia de instituciones públicas frente a presiones privatizadoras).

Asimismo, la tensión entre una gestión pública o privada del sector eléctrico no es nueva: en retrospectiva, se puede constatar que el último siglo ha sido testigo de un “movimiento pendular” entre ambos modelos, en función de los diferentes contextos político-económico-ideológicos. Mientras bajo el neoliberalismo la tónica dominante ha sido la privatización y mercantilización de los sistemas eléctricos, bajo el capitalismo keynesiano la tónica dominante –tanto en el Norte como en el Sur global– fue la nacionalización y la conformación de grandes empresas públicas de electricidad, algunas de las cuales siguen teniendo un papel relevante (Bridge *et al.*, 2018).

Dicho lo anterior, veamos más de cerca el contexto centroamericano en relación con el asunto. En los seis países centroamericanos² es posible identificar ciclos históricos semejantes en el desarrollo de sus respectivas industrias eléctricas. En sus inicios, durante las primeras décadas del siglo XX, la generación y distribución de energía eléctrica era una actividad incipiente que estaba mayoritariamente en manos

² Aclárese que Centroamérica se compone de siete países: Guatemala, Belice, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica y Panamá. No obstante, en el presente trabajo no se toma en cuenta a Belice por dos motivos: (1) dicho país no forma parte del Mercado Eléctrico Regional (MER) y el Sistema de Interconexión Eléctrica de los Países de América Central (SIEPAC), cuya conformación va de la mano y se correlaciona con los procesos de privatización de los sistemas eléctricos nacionales; (2) en general, es un país que presenta ritmos históricos y una trayectoria social y política muy diferente al del resto de la región.

de empresas privadas de capital extranjero y su alcance estaba circunscrito a una parte muy reducida de la población y el territorio. Hacia mediados del siglo XX se conformaron empresas públicas en cada uno de los países, las cuales integraron en su seno –total o parcialmente– las tres fases que componen el sistema eléctrico (generación, transmisión y distribución³) en forma de monopolios integrados verticalmente. Se trata del Instituto Nacional de Electrificación (INDE) en Guatemala, la Comisión Ejecutiva Hidroeléctrica del Río Lempa (CEL) en El Salvador, la Empresa Nacional de Energía Eléctrica (ENEE) en Honduras, la Empresa Nicaragüense de Electricidad (ENEL) en Nicaragua, el Instituto Costarricense de Electricidad (ICE) en Costa Rica y el Instituto de Recursos Hidráulicos y Electrificación (IRHE) en Panamá. En su conjunto, estas empresas públicas fueron creadas entre 1948 y 1961 (CEPAL, 2003).

Las empresas públicas de electricidad en Centroamérica compartían una serie de características propias del espíritu de la época, más allá de las (fuertes) diferencias en los regímenes políticos nacionales de aquel entonces. Fueron instituciones concebidas y creadas en el contexto de nacionalismos desarrollistas, en donde se fomentaba al mismo tiempo (i) la soberanía nacional sobre los recursos naturales y la nacionalización de sectores estratégicos de la economía, entre ellos la electricidad, y (ii) el crecimiento económico y la aceleración del desarrollo capitalista, como parte de una estrategia de acumulación asentada en la escala nacional (Rovira, 2005; Robinson, 2011).

A estas instituciones les fue asignada la ambiciosa tarea de desarrollar la infraestructura necesaria para electrificar los territorios nacionales, siendo que, por lo general, estas infraestructuras fueron llevadas a cabo mediante el endeudamiento con organismos internacionales. A excepción de Nicaragua, otro rasgo compartido –también propio de la época– fue el énfasis en el desarrollo de grandes proyectos hidroeléctricos, algunos de los cuales siguen siendo base de la generación eléctrica, hasta la fecha. Es aquí donde se conforman los sistemas eléctricos nacionales propiamente dichos, unos con mayor solidez técnica e institucional que otros.

Tiempo después, en la década de 1990 la región centroamericana experimentó una reestructuración integral de los sistemas eléctricos nacionales, en el marco de los procesos de neoliberalización. En los seis países aquí analizados se implementaron nuevos marcos regulatorios, que implicaron la ruptura de los monopolios públicos

³ Generación: la producción de energía eléctrica en las plantas generadoras. Transmisión: el trasiego de energía eléctrica desde las plantas generadoras hacia las subestaciones de distribución, a través de líneas de alta tensión. Distribución: el trasiego de energía eléctrica desde las subestaciones de distribución hasta los usuarios finales, a través de líneas de media y baja tensión.

y la apertura del sector a la incursión de capitales privados. El primer país en dar un paso en esa dirección fue Costa Rica (1990), seguido de Honduras (1994), Guatemala (1996), El Salvador (1996), Panamá (1997) y Nicaragua (1998) (GeoComunes, 2019). Estas reformas redefinieron el papel del Estado en el sector eléctrico, el cual abandonó, total o parcialmente, su papel como prestador de servicios y (en la mayoría de casos) quedó solo a cargo de la formulación de políticas, la administración de concesiones y el ejercicio de funciones regulatorias del sector (CEPAL, 2003).

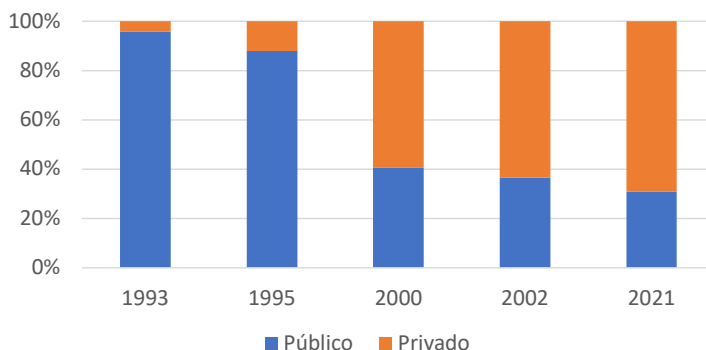
Vale subrayar que la privatización de las empresas públicas –entre ellas, las del sector eléctrico– fue colocada como una condición de parte de bancos multilaterales y organismos financieros para otorgar créditos, apoyos y financiamientos a los países, en el contexto de los programas de ajuste estructural (PAE). Un actor en particular que tuvo un rol protagónico fue el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), que participó de manera proactiva en dichas reformas prestando asistencia técnica en los procesos privatizadores en todos los países.⁴

A raíz de estas reformas, la economía política del sector eléctrico en Centroamérica experimentó un cambio estructural: mientras en 1993 la generación de energía eléctrica de parte de actores privados representaba apenas un 4.3 por ciento del total regional, para 2002 había aumentado a 63.4 por ciento, tendencia que se ha mantenido relativamente estable desde entonces, con un 69.1 por ciento de generación privada en 2021 (véase la gráfica 1). Asimismo, hubo un incremento significativo de la cantidad de empresas, en su mayoría privadas, que participan en las diferentes fases del sector eléctrico en Centroamérica: mientras en 1975 había un total de 26 empresas en la región (cuatro de ellas privadas), para 2015 había un total de 315, de las cuales 296 eran privadas (Echeverría *et al.*, 2017). A grandes rasgos, estas podrían clasificarse en tres tipos: un conglomerado de empresas privadas de capitales nacionales, algunas grandes empresas transnacionales⁵ y algunas de las empresas públicas nacionales que se han mantenido (Sandá, 2014). En este escenario, se llama la atención al hecho de que apenas 15 empresas (11 transnacionales y cuatro públicas) concentran el 61 por ciento de la capacidad de generación instalada en la región (GeoComunes, 2019).

⁴ En el lenguaje del Banco Interamericano de Desarrollo y de otras entidades financieras no se habla de privatización sino de “modernización” de los sistemas eléctricos nacionales.

⁵ Algunas de estas transnacionales son empresas de alcance mundial especializadas en el sector energético (por ejemplo, la estadounidense AES o la italiana Enel), otras funcionan como fondos de inversiones en infraestructura en general (como I Squared Capital) y otras son empresas de alcance regional, las denominadas “multilatinas” (como la Corporación Multi Inversiones o el Grupo Terra) (GeoComunes, 2019).

GRÁFICA 1. PORCENTAJE DE PARTICIPACIÓN PÚBLICA Y PRIVADA
EN LA GENERACIÓN ELÉCTRICA EN CENTROAMÉRICA, 1993-2021



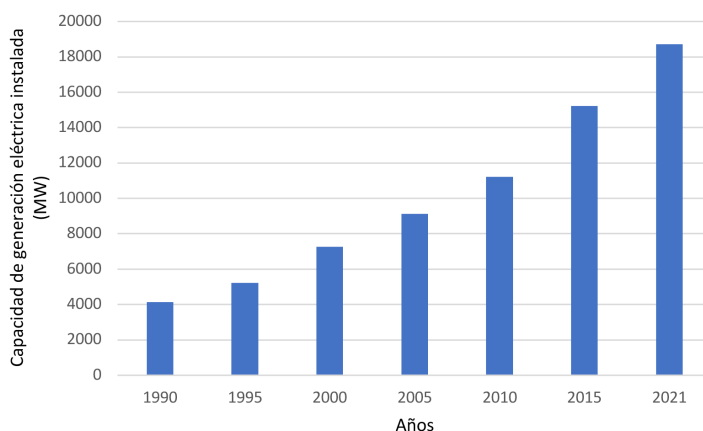
Fuente: elaboración propia con base en CEPAL (2003) y Rojas (2022).

A partir de las reformas legales que privatizaron, total o parcialmente, los sistemas eléctricos en Centroamérica, ocurrieron dos fenómenos paralelos. En primer lugar, se puso en marcha un proceso de venta de activos de las empresas públicas a los capitales privados, lo cual incluyó la venta de algunas de las grandes hidroeléctricas de la época de los Estados desarrollistas. En segundo lugar, se abrió un nuevo nicho de acumulación, que estimuló un gran volumen de inversiones en nuevos proyectos de generación eléctrica. Estas inversiones, en específico en la fase de generación, fueron atraídas con facilidad debido a condiciones muy favorables que ofrecieron los Estados, a través de incentivos fiscales y esquemas para disminuir los riesgos de mercado (CEPAL, 2003).

A partir de la privatización y la liberalización de los sistemas eléctricos nacionales se verifica (i) una proliferación de proyectos de generación eléctrica a escala regional y, en consecuencia, (ii) un aumento significativo en la capacidad de generación eléctrica instalada, la cual pasó de 4.129 megavatios (MW) en 1990 a 18.710 MW en 2021 (véase la gráfica 2). Subráyese que, mientras la capacidad de generación eléctrica instalada en Centroamérica aumentó un 353 por ciento entre 1990 y 2021, en ese mismo período la población centroamericana aumentó en un 72.4 por ciento (de 29.3 millones a 50.5 millones de habitantes). Es decir, la fuerte expansión del sistema eléctrico regional posterior a las privatizaciones va más allá del crecimiento demográfico y obedece a otros factores que tienen que ver fundamentalmente con el modelo de desarrollo.

En este contexto, además de las fuentes de energía tradicionales (hidroeléctrica y derivados de petróleo) han incursionado otras fuentes, tanto renovables (eólica, solar, biomasa) como no renovables (gas natural). Vale registrar que la expansión de proyectos eléctricos está actualmente en curso: para 2019 se registraba un total de 378 plantas eléctricas en operación a escala regional, además de 57 en fase de construcción y 310 en fase de proyecto (745 en total), de acuerdo con la investigación realizada por GeoComunes (2019).

GRÁFICA 2. CAPACIDAD DE GENERACIÓN ELÉCTRICA INSTALADA EN CENTROAMÉRICA, 1990-2021



Fuente: elaboración propia con base en CEPAL (2003), CEPAL (2012) y Rojas (2022).

Para cerrar este apartado, llamemos la atención a un aspecto fundamental: ambos fenómenos (venta de activos y nuevas inversiones privadas en el sector eléctrico) representan claros ejemplos de lo que David Harvey (2005) ha denominado “acumulación por desposesión”, es decir, la expropiación forzosa de bienes públicos y comunes y su incorporación a los circuitos de acumulación capitalista. En el primer caso, se trata de la apropiación privada de un patrimonio socialmente construido a lo largo de décadas, por lo general, vendido “a precios de remate” y sin un debido proceso de consulta ciudadana. En el segundo caso, la expansión de nuevas infraestructuras eléctricas –principalmente represas hidroeléctricas– ha implicado el cercamiento y la apropiación privada de territorios y bienes comunes naturales, que han traído consigo un alto grado de despojo y conflictividad socioambiental en decenas de comunidades en Centroamérica (Granovsky-Larsen y Larreátegui, 2023).

Habiendo expuesto a grandes rasgos el contexto centroamericano en relación con la privatización/neoliberalización del sector eléctrico, a continuación se hace hincapié en las particularidades nacionales de este proceso a través de los casos de Costa Rica y Panamá.

LA PRIVATIZACIÓN (PARCIAL) DEL SISTEMA ELÉCTRICO EN COSTA RICA

Si se mira en el contexto regional centroamericano, la privatización del sector eléctrico en Costa Rica ha tenido características *sui generis*. A pesar de que en este país hubo una incursión de capitales privados a partir de la década 1990, el sector eléctrico sigue estando controlado mayoritariamente por empresas públicas, entre las cuales ocupa un lugar central el Instituto Costarricense de Electricidad (ICE). Esta institución fue creada en 1949, por parte del gobierno *de facto* de la Junta Fundadora de la Segunda República, en el mismo año en que se redactó la (aún vigente) Constitución Política.

La creación del ICE consolidó el proceso de nacionalización eléctrica que se había puesto en marcha desde algunos años antes⁶ e inauguró una nueva etapa, caracterizada por una fuerte expansión del sistema eléctrico a escala nacional, que permitió llevar electricidad a casi todos los rincones de Costa Rica. El ICE se posicionó en la vida nacional como una institución con solidez técnica y con una vocación de servicio público y universal, lo cual permitió una amplia democratización de los servicios de electricidad y telecomunicaciones (este último lo asumió a partir de 1963) (Carazo, 2001). Asimismo, el ICE no fue un fenómeno aislado, sino que se desarrolló al lado de otras instituciones públicas igualmente fuertes y es una de las más emblemáticas y representativas del modelo de Estado desarrollista-socialdemócrata que imperó en Costa Rica entre las décadas de 1950 y 1980.

La singular trayectoria político-institucional de Costa Rica a lo largo de la segunda mitad del siglo XX (que le hizo ganar destaque internacional como un peculiar Estado de bienestar en el trópico) explica, en parte, la singularidad de su proceso de neoliberalización (Ramírez, 2020). A diferencia de lo que sucedió en otros países de la región y del mundo, en Costa Rica la reestructuración neoliberal no se dio a través

⁶ Antes del ICE, el principal hito en la nacionalización del sector eléctrico costarricense fue la creación, en 1941, de la Compañía Nacional de Fuerza y Luz (CNFL), que absorbió algunas de las empresas privadas de electricidad existentes en aquel entonces. La CNFL sigue existiendo hasta la fecha; no obstante, desde 1968 es una subsidiaria del ICE.

de “políticas de shock”, sin embargo, “fue impulsada gradual pero implacablemente” (Robinson, 2011, p. 267) siguiendo casi al pie de la letra el recetario del Consenso de Washington.⁷ De hecho, Costa Rica fue pionera en la implementación de la agenda neoliberal en Centroamérica, en un contexto nacional de grave crisis económica en la década 1980 que “obligó” al país a pedir préstamos con OFI, a partir de los cuales se firmaron tres PAE (en 1985, 1989 y 1995). Otro actor clave en este proceso fue la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), entidad con la que el gobierno de Costa Rica firmó cada año, entre finales de los 1980 e inicios de los 1990, un Acuerdo de Política Económica y Recuperación, en el que se estipulaban las reformas gubernamentales e institucionales (Robinson, 2011).

En este contexto se puso en marcha la privatización del sector eléctrico. Costa Rica fue el primer país centroamericano en implementar una reforma de este tipo, lo cual ocurrió en 1990 con la promulgación de la Ley 7200, titulada “Ley que autoriza la generación eléctrica autónoma o paralela”. El principal cambio que introdujo esta ley fue la autorización para que empresas privadas y cooperativas pudieran participar en la generación de energía eléctrica, rompiendo con el monopolio de cuatro décadas del ICE.

Esta liberalización, no obstante, fue de alcance parcial: la misma ley establecía una serie de regulaciones para la generación privada de electricidad; entre estas, que los proyectos privados no podían ser mayores a los 20 MW de potencia, que en su conjunto la potencia de las plantas privadas no podía superar el 15 por ciento del total nacional y que las empresas privadas debían tener un mínimo de 65 por ciento de capital costarricense. Cinco años después, en 1995, se promulgó la Ley 7508, a través de la cual se realizaron reformas puntuales a la Ley 7200, todas ellas tendientes a aumentar el margen de participación privada en el sector eléctrico: las plantas privadas pueden tener hasta 50 MW de potencia, pueden sumar hasta un 30 por ciento del total nacional y basta con que tengan un 35 por ciento de capital nacional.

A pesar de su alcance parcial, estas dos leyes (conocidas como las “leyes de cogeneración”) reconfiguraron el sistema eléctrico costarricense. A partir de su implementación incursionaron en el sector un conjunto de empresas privadas, en sus inicios de capital nacional,⁸ que se convirtieron desde entonces en una

⁷ Los dos partidos políticos dominantes del bipartidismo costarricense de la época, Liberación Nacional (PLN) y Unidad Social Cristiana (PUSC), abrazaron e impulsaron decididamente el programa neoliberal, lo cual da cuenta de su hegemonía.

⁸ Algunas de las empresas privadas de electricidad que incursionaron a partir de las leyes de cogeneración pertenecen a familias tradicionales de la clase política costarricense, incluyendo la de quien era presidente al momento de la implementación de una de estas leyes.

importante fuerza política que ejerce presión y cabildeo en diferentes instancias del Estado, agrupadas en torno a la Asociación Costarricense de Productores de Energía (ACOPE), fundada en 1990.

En ese contexto, proliferó una gran cantidad de pequeñas y medianas hidroeléctricas, de empresas privadas y de cooperativas, que se sumaron a las grandes represas del ICE previamente existentes. Del total de 60 represas hidroeléctricas en operación en el país, 46 se construyeron después de 1990: 22 en la década de 1990, 11 en la década de 2000 y 13 en la década de 2010 (Gutiérrez y Villalobos, 2020). En este período también hubo, en menor medida, un crecimiento en la explotación de energía geotérmica y eólica, la primera con predominancia de empresas públicas, y la segunda, de privadas.

El *boom* hidroeléctrico desatado a partir de las leyes de cogeneración explica, en parte, un fenómeno sociopolítico que se tornó expresivo precisamente a partir de los años 1990: el surgimiento de numerosas luchas socioambientales contra la instalación de nuevos proyectos hidroeléctricos, en diferentes regiones del país. A partir de estas luchas de base comunitaria se conformó a inicios de la década de 2000 un vigoroso movimiento socioambiental en defensa de los ríos contra la expansión hidroeléctrica a escala nacional, el cual ha sido desde entonces un actor político de peso en el escenario nacional en relación con temas de energía (Gutiérrez, 2019). Indicador de ello es que, a través de las luchas socioambientales, en las últimas tres décadas se ha logrado impedir la concreción de unos 35 proyectos hidroeléctricos que estaban en agenda, en su mayoría, de empresas privadas (Gutiérrez y Villalobos, 2020).

Además de las luchas contra proyectos hidroeléctricos, el sector eléctrico fue escenario de una de las mayores movilizaciones sociales en la historia del país: la lucha en contra del “Combo del ICE”, con implicaciones directas para el tema que nos concierne. El “Combo” fue el nombre con que popularmente se denominó un proyecto de ley titulado “Ley para el mejoramiento de los servicios públicos de electricidad y telecomunicaciones y de la participación del Estado”, intencionado para llevar a cabo una privatización integral de los servicios de electricidad y telecomunicaciones.

El conflicto alrededor del “Combo” alcanzó su máxima intensidad en marzo de 2000, durante el gobierno de Miguel Ángel Rodríguez, momento en el que el proyecto de ley (que ya tenía unos cinco años de haber entrado en la corriente legislativa) fue aprobado en primer debate en el Congreso. En respuesta a ello, tuvo lugar un movimiento social de magnitudes sin precedentes, a raíz de las cuales el

proyecto de ley fue abortado, a lo que se sumó un fallo de la Corte Constitucional pocos días después, que lo rechazó de manera inapelable (Solís, 2002).

El núcleo de este movimiento social lo conformaron organizaciones de trabajadores/as del sector público, principalmente los sindicatos del ICE, sin embargo, se convirtió en una masiva lucha social multisectorial, que trascendió el tema específico en cuestión. La privatización integral del sector eléctrico y las telecomunicaciones en Costa Rica constituía una pieza importante para profundizar un proyecto más amplio de neoliberalización que había iniciado desde la década de 1980. Además, mirándolo en perspectiva regional, estos fueron los años cuando se privatizaron de manera acelerada los sistemas eléctricos nacionales en los demás países centroamericanos.

No obstante, de acuerdo con el análisis de Manuel Solís (2002), la lucha en contra del “Combo” no solo logró impedir la privatización del ICE, sino que logró detener todas las iniciativas privatizadoras explícitas y de gran magnitud en el país: “Como resultado del movimiento de marzo, la llamada política de reforma del Estado fue detenida. Nadie quiso hablar más de privatización de instituciones públicas, aduciendo falta de condiciones políticas” (Solís, 2002, p. 34). Desde luego, esta fue una derrota para la élite político-económica, pero no fue definitiva: las presiones privatizadoras en el sector eléctrico han sido persistentes desde entonces, de forma más gradual y sigilosa.

Como resultado de este conjunto de procesos históricos, sociopolíticos e institucionales, la privatización del sistema eléctrico en Costa Rica ha tenido una trayectoria singular. Contrario a la tendencia regional (69 por ciento de generación eléctrica privatizada), en Costa Rica alrededor del 78 por ciento de la generación eléctrica actual está en manos de empresas públicas y semipúblicas: el ICE y sus subsidiarias en primer lugar, además de la participación minoritaria de otro tipo de actores como cooperativas y empresas municipales (Rojas, 2022).

En Costa Rica no existe un mercado eléctrico propiamente dicho, sino un monopsonio, que es un mercado en donde existe un único comprador o demandante, en este caso, el ICE. Solamente el ICE puede comprar energía en el mercado, así como venderla a escala mayorista. De manera resumida, funciona así: además del ICE, existe un conglomerado de empresas (en total 38, incluyendo públicas, semipúblicas y privadas) que participan en la generación eléctrica; todas estas empresas venden la electricidad al ICE; este, a través de sus líneas de transmisión, distribuye la energía a escala mayorista a ocho empresas distribuidoras, que a su vez venden la energía a escala minorista a los usuarios finales. La participación de las empresas privadas está circunscrita a la fase de generación.

Ahora bien, la generación privada de electricidad en Costa Rica ha sido un asunto cargado de polémica y ha sido objeto de discusión política en varias coyunturas. Según establecen las leyes de cogeneración, las empresas privadas firman con el ICE contratos de venta de electricidad, cuyas tarifas están definidas por la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (ARESEP). Tales contratos tienen una vigencia de 20 años; en estos el ICE asume el compromiso de comprar toda la electricidad generada en dichas plantas privadas (se necesite o no). Incluso, declara estos contratos de compraventa entre el ICE y privados como una actividad de “interés público” (Romero, 2004).

En numerosas ocasiones se ha denunciado una serie de abusos, vicios e incongruencias contenidos en las leyes de cogeneración, las cuales, en esencia, estarían diseñadas para favorecer los intereses particulares de los cogeneradores. La principal crítica plantea que a través de estos contratos ha habido una transferencia masiva de recursos públicos al sector privado, siendo que el ICE está en condiciones técnicas de producir esa electricidad en sus propias plantas, a un costo menor (Villalta, 2019). Se informa que entre 1990 y 2021 el ICE pagó unos 3.141 millones de dólares a las empresas privadas (Pomareda, 2021b), esquema que ha sido caracterizado por el sociólogo y activista Osvando Durán como una “estafa legalizada” a la sociedad costarricense (Durán, 2005; Durán, 2021).

Los abusos de la generación privada han despertado preocupación dentro del propio ICE. En marzo de 2019 se informaba en la prensa que entre 2013 y 2017 se duplicó el pago del ICE a cogeneradores, lo que representa un grave problema para las finanzas de la institución (Lara, 2019). En vista de ello, y acatando recomendaciones de la Contraloría General de la República, en 2020 el ICE tomó la decisión de no renovar cinco contratos de compra de electricidad a empresas privadas que vencían ese año (Pomareda, 2021b). A pesar de que las propias leyes de cogeneración establecen que no hay obligatoriedad en renovar contratos o en firmar contratos nuevos, esta decisión provocó una fuerte reacción de parte de los generadores privados, canalizada políticamente a través de la ACOPE (Pomareda, 2021a).

A partir de ahí se ha puesto en marcha una especie de “contraataque” del sector privado, que se ha traducido en la elaboración e impulso de varios proyectos de ley, todos ellos, intencionados para una mayor privatización y liberalización del sistema eléctrico nacional. Algunos de estos proyectos proponen modificar aspectos puntuales de la legislación, mientras otros proponen una reestructuración integral del sistema,⁹ al punto de que se habla de un “nuevo combo” del ICE (Durán, 2022).

⁹ Se trata de los proyectos de ley No. 22.561, 22.701 y 23.414, actualmente en la corriente legislativa.

No es la primera vez que se formulan propuestas políticas para profundizar la neoliberalización del sector eléctrico en Costa Rica. Se puede traer a la memoria los proyectos de Ley General de Electricidad (2006) y Ley de Contingencia Eléctrica (2014), ninguno de los cuales logró concretarse (Durán, 2014). Todo ello nos lleva a explicitar algo más profundo: el sistema eléctrico en Costa Rica, privatizado a medias, representa una frontera del neoliberalismo, un campo donde el capital privado aún no ha penetrado, por lo tanto, un campo sobre el cual hay fuertes intereses. Declaraciones recientes de la transnacional italiana Enel Green Power no dejan espacio para dudas: “En el caso de Costa Rica, *confiamos que pronto se presenten oportunidades de cambio en el sistema regulatorio* [...], lo cual permitiría poner al servicio de Costa Rica nuestra experiencia en el Mercado Eléctrico Regional para generar ventajas económicas adicionales para el país” (EGP, 2021; énfasis propio). Por su parte, en el nivel doméstico, generadores privados de electricidad, cámaras empresariales y algunos partidos políticos aseveran que una reforma estructural del sector eléctrico es una necesidad “impostergable” (Canales, 2020). En fin, la privatización del sector eléctrico en Costa Rica está actualmente en curso.

LA PRIVATIZACIÓN DEL SISTEMA ELÉCTRICO EN PANAMÁ

A diferencia de Costa Rica, y a semejanza de la experiencia en la mayoría de países centroamericanos, el sistema eléctrico de Panamá sufrió una privatización abrupta y (casi) total a partir de las reformas de los años 1990. De hecho, en el caso panameño la privatización implicó la extinción de la otrora empresa estatal de electricidad, que durante 36 años ejerció control monopólico de las actividades de generación, transmisión y distribución en este país: el Instituto de Recursos Hidráulicos y Electrificación (IRHE) (SNE, 2018). El IRHE fue creado en 1961 bajo el modelo de empresa pública, siendo esta la expresión institucional de un proyecto político-económico que se planteó la intervención activa del Estado panameño en diversas actividades económicas del país: electricidad, obras de infraestructura, minería, agricultura y ganadería, industrias, administración portuaria, entre otras, fenómeno que alcanzó su pico en la década de 1970 (Gandásegui, 1982).

La creación del IRHE implicó la nacionalización del sector eléctrico en Panamá, proceso que estuvo marcado por una serie de conflictos y contratiempos. Antes del IRHE, los servicios de electricidad, teléfonos y gas estaban controlados de manera casi monopólica por la Compañía de Fuerza y Luz (CFL), una empresa privada de

capital estadounidense. La nacionalización de la CFL inició en 1958; sin embargo, enfrentó gran resistencia de parte de la empresa, que logró dilatar el proceso durante varios años. No fue sino hasta 1972 cuando se consolidó la nacionalización, momento en el que el gobierno militar-reformista encabezado por Omar Torrijos ordenó, mediante decreto, ocupar los bienes e instalaciones de la CFL y traspasarlos en su totalidad al IRHE¹⁰ (Torres, 1993). A partir de entonces tomó fuerte impulso un proyecto “nacionalista-estatista” de expansión del sistema eléctrico (muy similar a lo que ocurrió en Costa Rica con el ICE) basado en el desarrollo de grandes proyectos hidroeléctricos, intencionado para extender el servicio eléctrico a lo largo del territorio nacional –más allá del eje canalero Panamá-Colón–, así como para disminuir la dependencia petrolera del país, hasta entonces base de la generación eléctrica nacional (Perdomo, 2008).

El proceso de neoliberalización en Panamá podría calificarse como traumático; este ocurrió en medio de un contexto de profunda inestabilidad política y crisis económica. A pesar de no haber sufrido un conflicto armado interno como los que se vivieron en otros países del istmo, Panamá no estuvo ajeno al conflicto geopolítico centroamericano de la década de 1980, cuyo episodio más grave fue la invasión militar de Estados Unidos en diciembre de 1989, con el propósito de derribar el régimen de Manuel Noriega.

La referencia a la invasión de 1989 es importante porque marcó una ruptura en el régimen político y sentó las bases para la implementación del programa neoliberal en Panamá (Judson, 1998). A partir de la invasión, asumió la presidencia Guillermo Endara, en cuyo gobierno se impulsó la Estrategia Nacional de Desarrollo y Modernización Económica (mejor conocida como el Plan Ford, en alusión al entonces ministro de Planificación y Política Económica, y luego vicepresidente, Guillermo Ford), básicamente, un paquete de medidas de ajuste estructural para la neoliberalización del país, bajo la tutela de los OFI y la USAID.

Uno de los pilares del Plan Ford era la privatización de las empresas públicas, justificado en una supuesta ineficiencia de dichas instituciones. Asimismo, como parte de esta estrategia se puso en marcha una persecución en contra de las organizaciones de trabajadores del sector público, en su mayoría dirigentes sindicales, lo cual allanó el camino para las posteriores privatizaciones (Vega, 2005). La represión contra las organizaciones sindicales, sumada al trauma de la invasión

¹⁰ En el caso panameño, a partir de la nacionalización de la CFL los servicios de electricidad y telecomunicaciones fueron asignados a dos empresas públicas diferentes, el IRHE y el INTEL (Instituto Nacional de Telecomunicaciones), este último, creado en 1973 (Torres, 1993).

de 1989, hicieron que este programa pudiera avanzar en Panamá sin enfrentar resistencias sociales significativas, a pesar de que un 70 por ciento de la población tenía una posición contraria a las privatizaciones, según encuestas nacionales de opinión realizadas a inicios de los años 1990 (Torres, 1993).

El marco legal general para las privatizaciones fue establecido mediante la Ley 16 de 1992 (“Por la cual se establece y regula el proceso de privatización de empresas, bienes y servicios estatales”), en la que se creó la Unidad Coordinadora para el Proceso de Privatización (PROPRIVAT), dependencia del Ministerio de Economía y Finanzas, como entidad encargada de operativizar dicho plan. Según informa Tasón (2015), entre 1992 y 2007 la PROPRIVAT emprendió 22 proyectos privatizadores en Panamá.

El programa iniciado por Endara fue profundizado durante el gobierno de Ernesto Pérez Balladares (1994-1998), el cual quedó para la historia como el que emprendió un mayor volumen de ventas de empresas públicas. Durante este gobierno se ejecutó un conjunto de reformas orientadas a la reestructuración de las empresas públicas, que quedaron plasmadas en el documento “Políticas públicas para el desarrollo integral: desarrollo social con eficiencia económica” de septiembre de 1994 (mejor conocido como el Plan Chapman, en alusión al entonces ministro de Economía y Finanzas, Guillermo Chapman). De acuerdo con Tasón (2015), los dos primeros años del gobierno de Pérez Balladares se dedicaron a la realización de transformaciones en el marco legal y organizacional y a la creación de toda la logística necesaria para privatizar. Las privatizaciones alcanzaron grandes dimensiones a partir de 1997, cuyos casos más notables fueron los del IRHE y el INTEL.

La reestructuración del sector eléctrico fue ejecutada a través de dos leyes en particular: la Ley 26 de 1996 y la Ley 6 de 1997. La primera de ellas instituyó al Ente Regulador de los Servicios Públicos (ERSP) (que en 2006 se transformó en la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos [ASEP]) como una entidad estatal encargada de regular los servicios (en proceso de privatización) de telecomunicaciones, electricidad, agua potable y saneamiento.

La segunda de estas leyes, titulada “Por la cual se dicta el marco regulatorio e institucional para la prestación del servicio público de electricidad”, estableció el nuevo marco regulatorio del sector eléctrico en específico. De acuerdo con Moreno y Ortiz (2000), el proceso de reestructuración del IRHE inició en junio de 1997, bajo la asesoría de la firma estadounidense Arthur Andersen, una de las mayores compañías de auditoría y contabilidad en el mundo (la cual, dicho sea de paso, desapareció en 2002 a raíz de un gigantesco escándalo de corrupción junto con la

empresa energética Enron). Según estos mismos autores, en Panamá se aplicó el “modelo chileno” de privatización del sector eléctrico, en el que la empresa pública se desintegra y se subdivide en varias empresas menores, las cuales luego son puestas en venta a capitales privados.

En el caso del IRHE, este fue fragmentado en ocho empresas: cuatro de generación, tres de distribución y una de transmisión, que a partir de 1998 fueron vendidas (casi) en su totalidad a capitales transnacionales. En generación, las grandes plantas construidas en época del IRHE fueron vendidas a empresas norteamericanas: AES (Estados Unidos) se apropió de las hidroeléctricas Bayano y Chiriquí, el consorcio Coastal Power & HydroQuebec (Estados Unidos-Canadá) de la hidroeléctrica Fortuna, mientras el complejo termoeléctrico Bahía Las Minas fue adquirido por Enron (Estados Unidos).

En distribución, surgieron tres empresas (EDECHI, EDEMET y ENSA¹¹), cada una abarcando un ámbito territorial específico. Las primeras dos fueron absorbidas por la española Unión Fenosa y la tercera por la estadounidense Constellation Power¹² (Espinasa *et al.*, 2013). En su totalidad los activos del IRHE fueron vendidos por 607 millones de dólares (Tasón, 2015).

En transmisión, fue creada una sola empresa a partir de la disolución del IRHE: la Empresa de Transmisión Eléctrica, S. A. (ETESA); esta es la única que permaneció en manos del Estado panameño. Subráyese el hecho de que, tanto en Panamá como en otros países que han privatizado sus industrias eléctricas, la fase de transmisión ha permanecido bajo responsabilidad de empresas públicas, al ser esta una actividad que implica grandes inversiones y que no trae mayores ingresos, contrario a las actividades de generación y de distribución, sumamente lucrativas.

Además del traspaso de infraestructuras eléctricas preexistentes del Estado panameño a capitales privados, una de las consecuencias más notables de las reformas de los años 1990 fue la proliferación de nuevos proyectos de generación eléctrica. Esto fue estimulado por condiciones políticas, jurídicas y fiscales muy favorables ofrecidas por el mismo Estado, tendientes a atraer inversiones privadas, tanto de capitales nacionales como extranjeros. En específico, se verifica una proliferación

¹¹ EDECHI: Empresa de Distribución Eléctrica Chiriquí, S. A. EDEMET: Empresa de Distribución Eléctrica Metro Oeste, S. A. ENSA: Elektra Noreste, S. A.

¹² Desde entonces ha habido algunos cambios. Algunas de las empresas de la privatización original se mantienen, pero en otros casos se han incorporado otras empresas: en generación, la italiana Enel es propietaria de la hidroeléctrica Fortuna y la colombiana Grupo Argos de la termoeléctrica Bahía Las Minas. En distribución, la antigua Unión Fenosa (España) se mantiene, pero ahora bajo el nombre Naturgy, mientras ENSA fue adquirida por el grupo EPM (Colombia) (GeoComunes, 2019).

de proyectos hidroeléctricos en el país, en su mayoría pequeñas y medianas represas “a filo de agua” (es decir, sin grandes embalses para almacenar el agua), así como unas pocas grandes represas, geográficamente concentradas en las dos provincias fronterizas con Costa Rica: Chiriquí y Bocas del Toro.

En Panamá se registra un total nacional de 46 represas hidroeléctricas en operación (ASEP, 2021), de las cuales únicamente había cinco en 1998. Entre 1999 y 2009 se incorporaron al sistema eléctrico del país nueve plantas nuevas; mientras esta expansión alcanzaría su pico a partir de 2010, con la construcción de 32 nuevas hidroeléctricas. Por su parte, en la última década también se verifica un crecimiento en otras fuentes de energía, principalmente gas natural, eólica y solar. Panamá se convirtió en pocos años en el país con mayor capacidad de generación eléctrica instalada en Centroamérica: 4 203.7 MW (Rojas, 2022).

Paradójicamente, esta expansión hidroeléctrica privada se ha justificado con base en supuestas preocupaciones ambientales. Indicador de ello es la Ley 45 de 2004, que establece un régimen de incentivos para el desarrollo de proyectos de generación hidroeléctrica y de otras energías “limpias”, con fundamento en la supuesta reducción de emisiones de dióxido de carbono que estas promueven. Muchos de los proyectos hidroeléctricos del *boom* posterior a 1998 han recibido financiamiento del Mecanismo de Desarrollo Limpio (MDL) de la Organización de las Naciones Unidas, además del tradicional financiamiento de bancos y entidades financieras multilaterales, principalmente el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) (GeoComunes, 2019).

Todo ello resulta muy contradictorio porque (al igual que en Costa Rica) la expansión de proyectos hidroeléctricos privados ha provocado graves impactos socioambientales y un sinnúmero de conflictos en diversas comunidades en Panamá, a partir de los cuales también se han generado procesos de defensa comunitaria de los ríos y territorios (Gutiérrez y González, 2023). No es casual que, justamente en el momento pico de esta expansión hidroeléctrica (en 2013), se haya conformado la Red Nacional en Defensa del Agua de Panamá (REDAGUA), que reúne un conjunto de organizaciones socioambientales de varias provincias del país en lucha frente a los agravios y amenazas del neoextractivismo energético, minero y agrícola.

Al igual que en otros países que han privatizado sus industrias eléctricas, en Panamá existe un mercado mayorista de electricidad, es decir, un mercado liberalizado en donde la electricidad es una mercancía que se transa entre agentes privados. El Estado participa, pero no como agente, sino solo en condición de regulador y de coordinador operativo del mercado; la regulación a cargo de ETESA

y la operación a cargo del Centro Nacional de Despacho (CND), una dependencia administrativa de ETESA. En el mercado mayorista, las empresas generadoras (un total de 62) firman contratos de compraventa con las tres empresas distribuidoras (que hacen venta minorista a usuarios finales), así como con los denominados “grandes clientes” (empresas con alto volumen de demanda, cuyas tarifas son más bajas que las de usuarios con menor consumo) (SNE, 2018). Los contratos se firman en actos públicos dirigidos por ETESA/CND. Además de este mercado de contratos, existe el “mercado ocasional” (o *spot*), en donde se coloca todo lo que no estaba previsto en los contratos firmes. Tanto las empresas generadoras como las distribuidoras y los grandes clientes utilizan la red de transmisión de ETESA para sus transacciones de energía.

La privatización del sistema eléctrico en Panamá no es noticia nueva; ya es un hecho consumado desde hace más de 25 años, lo cual permite hacer una evaluación de sus resultados. En términos generales, se puede afirmar que la privatización ha traído grandes ganancias económicas para las empresas que tienen negocios en generación y distribución eléctrica (así como para un conjunto de actores asociados: bancos, empresas constructoras, entre otros); no obstante, desde el punto de vista de la calidad del sistema eléctrico y el servicio a los usuarios, los resultados han sido bastante cuestionables. Hay frecuentes quejas y molestias de parte de la población en relación con interrupciones y fluctuaciones en el suministro eléctrico, debido a la falta de inversión y de mantenimiento en la infraestructura¹³ (González, 2023; Sánchez, 2023).

Otro tema problemático ha sido el de las tarifas a los usuarios finales, las cuales –contrario a las promesas que se hicieron a la hora de privatizar– se mantienen como una de las más altas en la región. De hecho, en el contexto de las grandes protestas sociales de 2022, la rebaja de la tarifa eléctrica (la cual representa una pesada carga en muchas economías familiares) fue uno de los ocho puntos prioritarios que el movimiento social presentó ante el gobierno en la Mesa Nacional de Diálogo (Gordón, 2022). También se reporta la persistencia de áreas del territorio nacional sin cobertura eléctrica, principalmente en las comarcas indígenas.

Por último, es oportuno hacer referencia a las implicaciones sociolaborales de la privatización del sistema eléctrico en Panamá. Con las reformas de los años 1990 y la consecuente extinción del IRHE, hubo un despido masivo de trabajadores/as de la institución, quienes no recibieron un pago adecuado de las indemnizaciones

¹³ Popularmente se dice que “en Panamá no hay apagones sino alumbrones”, en referencia a la inconsistencia y mala calidad del servicio eléctrico. Ello provoca una serie de perturbaciones en la vida de las personas, por ejemplo, daños irreversibles en los electrodomésticos.

laborales correspondientes (TVN Noticias, 2020). La deuda total hacia los ex-trabajadores del IRHE se estima en unos 80 millones de dólares, asunto que ha sido motivo de conflicto social hasta la fecha: muchas personas siguen esperando y reclamando ante las autoridades el monto adeudado, sin haber recibido una respuesta satisfactoria (Douglas, 2020). Asimismo, la privatización implicó una precarización laboral de los/as trabajadores/as del sector eléctrico: en épocas del IRHE gozaban de una serie de derechos que estaban protegidos por ley, mientras que ahora son contratados/as bajo un régimen “flexible” y con frecuencia sufren una serie de abusos, como salarios atrasados y/o incompletos, no hay pago del seguro social y horas extras, entre otros, según comunicaciones personales con trabajadores del sector.

Para finalizar este apartado, a manera de síntesis se presenta un cuadro comparativo de la estructura institucional y operativa del sector eléctrico en Costa Rica y Panamá, así como algunos datos estadísticos relevantes.

CUADRO 1. ESTRUCTURA INSTITUCIONAL Y OPERATIVA
DE LOS SISTEMAS ELÉCTRICOS EN COSTA RICA Y PANAMÁ

	Costa Rica	Panamá
Ente rector	Ministerio de Ambiente y Energía (MINAE)	Secretaría Nacional de Energía (SNE)
Ente regulador	Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (ARESEP)	Autoridad Nacional de los Servicios Públicos (ASEP)
Empresas de generación	38 en total. Dos empresas públicas de alcance nacional (ICE y CNFL), dos empresas municipales (ESPH, JASEC), cuatro cooperativas regionales y un consorcio de cooperativas (Coopelesca, Coopesantos, Coope Alfaro Ruiz, Coopeguanacaste y Coneléctricas) y 29 empresas privadas.	62 en total. 61 empresas privadas* y una empresa pública (Autoridad del Canal de Panamá).
Empresas de transmisión	ICE	ETESA
Empresas de distribución	Ocho empresas públicas y semipúblicas: ICE, CNFL, Coopelesca, Coopesantos, Coope Alfaro Ruiz, Coopeguanacaste, ESPH y JASEC.	Tres empresas privadas (propiedad de dos transnacionales): EDECHI, EDEMET (Naturgy) y ENSA (EPM).
Grandes consumidores	10 empresas (industriales, agroindustriales y de servicios), denominadas “consumidores de alta tensión”.	82 empresas (industriales, agroindustriales y de servicios), denominadas “grandes clientes”.
Tipo de mercado	Monopsonio	Mercado mayorista

CUADRO I. ESTRUCTURA INSTITUCIONAL Y OPERATIVA DE LOS SISTEMAS ELÉCTRICOS EN COSTA RICA Y PANAMÁ

(continuación)

	Costa Rica	Panamá
Capacidad de generación instalada (público y privado) (2021)	3 530.3 MW (81.6% público- semipúblico y 18.4% privado).	4 203.7 MW (5.2% público y 94.8% privado).
Matriz de generación eléctrica (2021)	74.1% hídrica, 12.7% geotermia, 12.5% eólica, 0.51% biomasa, 0.02% térmica y 0.07% solar.	69.4% hídrica, 20.7% térmica, 5.09% solar, 4.6% eólica, 0.19% biogás.
Precios (promedio 2019-2020-2021)	14.86 centavos USD por kilovatio/hora.	17.41 centavos USD por kilovatio/hora.
Cobertura de electrificación	99.4%	93.63%

*Algunas de estas empresas están vinculadas con la misma empresa matriz. Las de mayor capacidad instalada son: AES, Grupo Argos y Enel Green Power.

Fuente: elaboración propia con base en SNE (2018), GeoComunes (2019), Rojas (2022), ICE (2022), CND (s/f) y comunicaciones personales.

REFLEXIONES FINALES

El presente trabajo aspira a contribuir para una mejor comprensión de los procesos de privatización de los sistemas eléctricos nacionales en Centroamérica y, con ello, de los procesos de neoliberalización de manera más amplia. Hemos visto cómo entre 1990 y 1998 todos los países centroamericanos emprendieron reformas legales tendientes a la privatización de sus sistemas eléctricos, lo cual provocó un cambio estructural en el sector eléctrico a escala regional. Al mismo tiempo, hemos visto cómo estos procesos no fueron homogéneos, sino que adquirieron expresiones singulares en cada uno de los contextos nacionales en función de sus economías políticas y sus estructuras institucionales preexistentes, así como factores de orden sociopolítico, como las luchas contra las privatizaciones. El estudio comparado de los casos de Costa Rica y Panamá revela esta dialéctica entre lo general y lo particular, en donde se observan tendencias comunes, así como importantes diferencias entre ambos.

En el caso de Costa Rica, este país se diferencia del resto de la región al ser el único (con la parcial excepción de Honduras) en donde la empresa pública creada a mediados del siglo XX (el ICE) aún ocupa un lugar central en la organización y funcionamiento del sistema eléctrico. De hecho, el ICE es el mayor generador eléctrico no solo de Costa Rica, sino de toda Centroamérica. A pesar de las fuertes presiones privatizadoras que ha habido (y sigue habiendo en su contra), el ICE se

ha logrado mantener vigente, lo cual se explica tanto por una solidez institucional de larga data como por resistencias sociales que han impedido una privatización total, cuyo principal hito histórico fue la lucha contra el “Combo” en 2000. Sin embargo, el sector eléctrico costarricense no ha sido ajeno a estos procesos de privatización (de manera parcial, progresiva y sutil), con impactos significativos en la dinámica del sector. Asimismo, en la coyuntura política actual se verifica una intensificación en las presiones privatizadoras del sector eléctrico de parte de generadores privados, cámaras empresariales y de una fracción dominante dentro del Estado, cuyos posibles desenlaces aún son difíciles de predecir.

En el caso panameño, se observa una privatización del sistema eléctrico característica de una “política de shock”, en donde en pocos años se diseñó y se aplicó una reforma estructural del sector, que implicó la fragmentación y posterior extinción de la empresa estatal de electricidad, el IRHE. A partir de esta reestructuración se abrió un nuevo nicho de acumulación de capital y se desató un intenso flujo de inversiones privadas –nacionales y transnacionales– en el sector eléctrico, facilitado además por la condición de centro financiero globalizado que tiene este país. En ese proceso, más que un “abandono” del Estado, se dio una reconfiguración de este, que pasó a asumir un papel de regulador del mercado eléctrico privatizado, además de mantenerse a cargo de las funciones de transmisión. Por su parte, las áreas más lucrativas del sistema eléctrico –generación y distribución– quedaron en manos de agentes privados, los cuales gozan de condiciones políticas, jurídicas y fiscales muy favorables. Desde entonces se ha conformado un oligopolio privado en el sector eléctrico, que se sirve del poder estatal para favorecer sus intereses particulares, con numerosas “puertas giratorias” y redes de influencia entre los grandes capitales y el Estado.

En lo que respecta a las generalidades que atraviesan al conjunto de la región, se identifican dos grandes tendencias asociadas a la privatización de los sistemas eléctricos nacionales. Por un lado, se verifica una proliferación de proyectos de generación eléctrica pautada desde una lógica neoextractivista, caracterizada por el cercamiento y privatización de bienes naturales para la acumulación capitalista. Vale subrayar que el neoextractivismo ha sido uno de los pilares del modelo de acumulación instaurado en Centroamérica (así como en toda América Latina) a partir de la década de 1990. Este neoextractivismo energético, a su vez, ha provocado una proliferación de conflictos socioambientales por proyectos eléctricos (en su mayoría, hidroeléctricos) y la conformación de numerosos procesos de defensa comunitaria de los ríos y los territorios, como hemos visto para los casos de Costa Rica y Panamá.

Por otro lado, se verifica una desnacionalización y una transnacionalización de los sistemas eléctricos nacionales, en donde (i) los bienes y servicios asociados a la energía eléctrica fueron traspasados (con diferentes ritmos y niveles de profundización en cada país) del ámbito público al privado, al mismo tiempo que (ii) un conglomerado de actores transnacionales pasaron a ocupar un rol protagónico en el sector eléctrico, tanto empresas eléctricas propiamente dichas, como bancos multilaterales, inversionistas privados y organismos internacionales. Es decir, de la mano de las privatizaciones se dio un cambio en la escala político-económica de gobernanza y acumulación, de manera que los sistemas eléctricos dejaron de ser (solamente) nacionales y se articularon con redes de poder multiescalares, características de la globalización neoliberal.

Para finalizar, algunas reflexiones teórico-políticas en relación con la privatización de los sistemas eléctricos en el contexto centroamericano. Como nos recuerda Escalante-Gonzalbo (2015), público no es sinónimo de estatal. En otras palabras, el programa neoliberal no quiere que desaparezca el Estado, lo necesita para crear mercados y organizar la acumulación privada; pero sí está de manera consistente en contra de lo público, es decir, en favor de la máxima expansión posible de la esfera privada. En este sentido, conviene aclarar que lo público no es un sector ni un conjunto de instituciones, sino una dimensión de la vida social, un modo de provisión y distribución de algunos bienes, servicios o recursos. A diferencia del mercado, lo público no se orienta por la búsqueda de lucro, sino que obedece a otros motivos, de variada índole. Sentencia este autor: “Privatizar significa cambiar el principio por el que se distribuye un bien, o se ofrece un servicio, y decidir que se asigne no como un derecho sino como una mercancía” (Escalante-Gonzalbo, 2015, p. 202).

Ello trae complejas y profundas implicaciones sociales, económicas y políticas. Hay una diversidad de bienes, servicios y recursos, algunos de los cuales pueden pasar del ámbito público al privado sin mayores problemas. Pero en otros casos resulta mucho más problemático, sobre todo alrededor de sectores estratégicos (como la energía o las telecomunicaciones), así como alrededor de actividades que involucran derechos fundamentales (como la salud o la educación). La privatización de los sistemas eléctricos nacionales en Centroamérica ha implicado un cambio en los valores y principios sobre los cuales se toman las decisiones estratégicas en este sector.

Bajo el “nuevo” modelo, las decisiones sobre qué tipo de proyectos o programas es prioritario invertir no están en función de las necesidades sociales en materia de energía eléctrica, sino de las posibilidades de lucro privado que ofrezcan estas inversiones. Ello ha provocado distorsiones e incongruencias en la expansión del

sistema eléctrico regional; por ejemplo, un crecimiento desproporcionado en la capacidad de generación eléctrica instalada (con graves impactos socioambientales), al mismo tiempo que persisten zonas sin cobertura eléctrica o con un servicio eléctrico deficiente. Es decir, se ha instaurado un modelo caracterizado por la privatización de ganancias y la socialización de costos, impuesto de forma antidemocrática, sin un debido proceso de discusión ciudadana.

Más allá del sistema eléctrico en sentido estricto (conjunto de instituciones, infraestructuras y normas sobre las cuales se organiza la generación, transmisión y distribución de electricidad), es necesario mirar la energía eléctrica dentro de un panorama más amplio, como pieza clave en el engranaje de cualquier modelo de desarrollo. En sentido amplio, la energía eléctrica desempeña un papel clave en las geografías del neoextractivismo y la liberalización comercial, como motor que pone en movimiento un conjunto de actividades económicas en distintas ramas. Entre las actividades que registran mayor consumo de electricidad en Centroamérica se encuentran la minería, las industrias (en particular la cementera), las cadenas de producción, procesamiento y distribución de alimentos y bebidas (agroindustriales, cerveceras, embotelladoras y supermercados), así como los enclaves de zonas francas y maquilas (GeoComunes, 2019). Con base en ello, se puede afirmar que el sistema eléctrico centroamericano, mayoritariamente privatizado, está orientado para atender la demanda energética siempre creciente que requiere la acumulación de capital.

BIBLIOGRAFÍA

- ASEP (Autoridad Nacional de los Servicios Públicos). (2021). Concesiones otorgadas – Centrales hidroeléctricas en operación. https://www.asep.gob.pa/wp-content/uploads/electricidad/concesiones_licencias/concesiones_licencias/2023/concesiones_operacion_mar30.pdf
- AZARIAN, Rose. (2011). Potentials and limitations of comparative method in social sciences. *International Journal of Humanities and Social Sciences*, 1(4), 113-125.
- BRIDGE, Gavin; Barr, Stewart; Bouzarovski, Stefan; Bradshaw, Michael; Brown, Ed; Bulkeley, Harriet, y Walker, Gordon. (2018). *Energy and Society. A critical perspective*. Routledge.
- BRIDGE, Gavin; Ozkanyak, Begüm, y Turhan, Ethemcan. (2018). Energy infrastructure and the fate of the nation: Introduction to special issue. *Energy Research and Social Science* (41), 1-11. <https://doi.org/10.1016/j.erss.2018.04.029>

- CANALES, Danny. (2020, diciembre 22). Reforma eléctrica es impostergable ante avance de la región y llegada de tecnologías. *La República*. <https://www.larepublica.net/noticia/reforma-electrica-es-impostergable-ante-avance-de-la-region-y-llegada-de-tecnologias>
- CARAZO, Eva. (2001). Después del Combo, ¿qué? *Revista Costarricense de Trabajo Social* (12), 5-12. <https://revista.trabajosocial.or.cr/index.php/revista/article/view/219>
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe). (2012). *Centroamérica: Estadísticas de producción del subsector eléctrico, 2011*. Naciones Unidas, Comisión Económica para América Latina y el Caribe. <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/f19e6c99-dd32-431a-b0b0-596fc030c793/content>
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe). (2003). *Evaluación de diez años de reforma en la industria eléctrica del Istmo Centroamericano*. Naciones Unidas, Comisión Económica para América Latina y el Caribe. <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/4424b249-22d6-45ac-bcbf-0674f5988ba6/content>
- CND (Centro Nacional de Despacho). (s/f). Mercado eléctrico. Tipos de participantes. <https://www.cnd.com.pa/index.php/mercado-electrico/acerca-del-mercado-electrico/tipos-de-participantes>
- DOUGLAS, Celia. (2020, diciembre 16). Ex trabajadores del IRHE aún en espera del pago de sus indemnizaciones laborales. *Radio Panamá*. <https://radiopanama.com.pa/ex-trabajadores-del-irhe-aun-en-espera-del-pago-de-sus-indemnizaciones-laborales-4095614/>
- DURÁN, Osvaldo. (2022, julio 13). Nuevo “combo” atiza privatización del ICE. *Surcos Digital*. <https://surcosdigital.com/nuevo-combo-atiza-privatizacion-del-ice/>
- DURÁN, Osvaldo. (2021, marzo 13). Mentiras, estafas y el delirio de exportar electricidad privada. *Semanario Universidad*. <https://semanariouniversidad.com/opinion/mentiras-estafas-y-el-delirio-de-exportar-electricidad-privada/>
- DURÁN, Osvaldo. (2014). Contingencia y subasta privada del mercado eléctrico en Costa Rica. *Revista Ambientico* (240-241), 44-50. https://www.ambientico.una.ac.cr/wp-content/uploads/tainacan-items/5/25440/242_44-50.pdf
- DURÁN, Osvaldo. (2005). La estafa legal de la energía privada. *Revista Ambientico* (137), 11-14. https://www.ambientico.una.ac.cr/wp-content/uploads/tainacan-items/5/14111/137_11-14.pdf
- ECHEVERRÍA, Carlos; Jesurun-Clements, Nancy; Mercado, Jorge, y Trujillo, Carlos. (2017). *Integración eléctrica centroamericana. Génesis, beneficios y prospectiva del Proyecto SIEPAC*. Banco Interamericano de Desarrollo. <https://publications.iadb.org>

[org/es/integracion-electrica-centroamericana-genesis-beneficios-y-prospectiva-del-proyecto-siepac-sistema](https://www.enelgreenpower.com/es/paises/centroamerica/costa-rica/centroamerica-lider-transacciones-mer)

- EGP (Enel Green Power) (2021). Enel Green Power Centroamérica, líder privado en transacciones en el MER. <https://www.enelgreenpower.com/es/paises/centroamerica/costa-rica/centroamerica-lider-transacciones-mer>
- ESCALANTE-GONZALBO, Fernando. (2015). *Historia mínima del neoliberalismo*. El Colegio de México.
- ESPINASA, Ramón; Balza, Lenin; Hinestrosa, Carlos; Sucre, Carlos, y Guerra, Sergio. (2013). *Dossier energético Panamá*. Banco Interamericano de Desarrollo. <https://publications.iadb.org/es/publications/spanish/viewer/Dossier-energético-Panamá.pdf>
- GANDÁSEGUI, Marco. (1982). *Las empresas públicas en Panamá*. Centro de Estudios Latinoamericanos.
- Geocomunes. (2019). *Expansión de proyectos eléctricos en Centroamérica. El desarrollo de un sistema eléctrico regional fuera del control de los pueblos*. Fundación Rosa Luxemburgo.
- GLADE, William. (1995). Los contextos de la privatización. En William Glade (ed.), *Privatización de empresas públicas en América Latina* (pp. 17-46). Gernika.
- GONZÁLEZ, José. (2023, agosto 29). La ASEP multa a Naturgy por medio millón de dólares. *La Prensa*. <https://www.prensa.com/economia/la-asep-multa-a-naturgy-por-medio-millon-de-dolares/>
- GORDÓN, Ismael. (2022, julio 20). Mesa única del diálogo acuerda ocho puntos para negociar con el Gobierno. *La Estrella de Panamá*. <https://www.laestrella.com.pa/nacional/220720/mesa-unica-dialogo-acuerda-ocho-puntos-negociar-gobierno>
- GRANOVSKY-LARSEN, Simon, y Larreátegui, Paulina. (2023). Environmental conflict and the expansion of renewable energy in Central America: exploring Canadian participation. *Canadian Journal of Latin American and Caribbean Studies*, 48(2), 192-214. <https://doi.org/10.1080/08263663.2023.2166267>
- GUTIÉRREZ, Alberto. (2019). “¡Ríos para la vida!” Conflictos socioambientales por proyectos hidroeléctricos y el movimiento social en defensa de los ríos en Costa Rica. En Felipe Alpízar (ed.), *Agua y poder en Costa Rica. 1980-2017* (pp. 53-104). Universidad de Costa Rica, Centro de Investigación y Estudios Políticos.
- GUTIÉRREZ, Alberto, y González, Jonathan. (2023). Conflictos socioambientales por represas y proyectos hidroeléctricos en Chiriquí, Panamá y la Zona Sur de Costa Rica. *Anuario del Centro de Investigación y Estudios Políticos* (14), 189-223. <https://revistas.ucr.ac.cr/index.php/ciep/article/view/53865>

- GUTIÉRREZ, Alberto, y Villalobos, Dany. (2020). Proyectos hidroeléctricos y resistencias comunitarias en defensa de los ríos en Costa Rica: un análisis geográfico. *Cuadernos de Geografía. Revista Colombiana de Geografía*, 29(1), 133-151. <https://doi.org/10.15446/rcdg.v29n1.75271>
- HARVEY, David. (2007). *Breve historia del neoliberalismo*. Akal.
- HARVEY, David. (2005). *Espacios del capitalismo global. Hacia una teoría del desarrollo geográfico desigual*. Akal.
- ICE (Instituto Costarricense de Electricidad). (2022). Sistema eléctrico nacional. Lista de agentes. <https://apps.grupoice.com/CenceWeb/CenceDescargaArchivos.jsf?init=true&categoria=1&codigoTipoArchivo=1001>
- JUDSON, Fred. (1998). El ajuste y las agendas nacionales centroamericanas. *ECA-Estudios Centroamericanos*, 53(597-598), 596-618.
- LARA, Juan Fernando. (2019, marzo 2). ICE evalúa bajar compra de energía a generadores privados por cambios en clima y necesidad de ahorro. *La Nación*. <https://www.nacion.com/el-pais/infraestructura/ice-evalua-bajar-compra-de-energia-a-generadores/KIVQH7QEYVD6TM5NR7OP6HQCUM/story/>
- MORENO, Miguel Ángel, y Ortiz, Irma. (2000). *Estrategias de relaciones públicas utilizadas en el proceso de modernización y privatización del Instituto de Recursos Hidráulicos y Electrificación* [Tesis de Licenciatura inédita]. Universidad de Panamá.
- PECK, Jamie, y Tickell, Adam. (2002). Neoliberalizing space. *Antipode*, 34(3), 380-404. <https://doi.org/10.1111/1467-8330.00247>
- PERDOMO, Domingo. (2008). Contradicciones en el desarrollo de las hidroeléctricas en Panamá. *Tareas* (129), 15-28. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=535055614003>
- POMAREDA, Fabiola. (2021a, febrero 16). Generadores privados se resisten a aceptar que el ICE no les comprará energía que no necesita. *Semanario Universidad*. <https://semanariouniversidad.com/pais/generadores-privados-se-resisten-a-aceptar-que-el-ice-no-les-comprara-energia-que-no-necesita/>
- POMAREDA, Fabiola. (2021b, agosto 18). ICE ha pagado casi €1,9 billones a generadores privados por compras de electricidad. *Semanario Universidad*. <https://semanariouniversidad.com/pais/ice-ha-pagado-casi-€1-9-billones-a-generadores-privados-por-compras-de-electricidad/#:~:text=Entre%201989%20y%202021%20el,a%20estas%20empresas%20y%20cooperativas>
- RAMÍREZ, Alonso. (2020). Excepcionalismo verde y desarrollo sostenible en Costa Rica. *Anuario del Centro de Investigación y Estudios Políticos* (11), 1-21. <https://doi.org/10.15517/aciep.v0i11.44774>

- ROBINSON, William. (2015). *América Latina y el capitalismo global: una perspectiva crítica de la globalización*. Siglo XXI Editores.
- ROBINSON, William. (2011). *Conflictos transnacionales: Centroamérica, cambio social y globalización*. UCA Editores.
- ROJAS, Manuel Eugenio. (2022). *Estadísticas del subsector eléctrico de los países del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA)*, 2021. Naciones Unidas, Comisión Económica para América Latina y el Caribe. <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/e6d3549c-e0cd-48cc-9aec-f8e7054c8f16/content>
- ROMERO, Jorge. (2004, febrero 9-14). *La generación eléctrica privada en Costa Rica* [Conferencia presentada]. Congreso Internacional de Culturas y Sistemas Jurídicos Comparados, Universidad Nacional Autónoma de México.
- ROVIRA, Jorge. (2005). Centroamérica: política y economía en la posguerra (1944-1979). *Diálogos. Revista Electrónica de Historia*, 6(1), 94-143. <https://revistas.ucr.ac.cr/index.php/dialogos/article/view/6205/5908>
- SÁNCHEZ, Diómedes. (2023, agosto 5). Protestan contra Ensa en Colón; se cansaron de tantas fluctuaciones de voltaje. *Día a Día*. <https://www.diaadia.com.pa/el-pais/protestan-contr-ensa-en-colon-se-cansaron-de-tantas-fluctuaciones-de-voltaje-769994>
- SANDÁ, Antonio. (2014). Transnacionales, energía e integración en Centroamérica. En Centro de Documentación e Información Bolivia (ed.), *Extractivismo: nuevos contextos de dominación y resistencias* (pp. 175-213). Centro de Documentación e Información Bolivia.
- SNE (Secretaría Nacional de Energía). (2018). *El mercado eléctrico de la República de Panamá*. Secretaría Nacional de Energía, Gobierno de la República de Panamá.
- SOLÍS, Manuel. (2002). Entre el cambio y la tradición: el fracaso de la privatización de la energía y las telecomunicaciones en Costa Rica. *Revista de Ciencias Sociales*, 1(95), 33-47. <https://revistas.ucr.ac.cr/index.php/sociales/article/view/56543/57201>
- TASÓN, Carlos. (2015). *La privatización durante la gestión gubernamental de Ernesto Pérez Balladares (1994-1999) y sus efectos en las ganancias y los ingresos producto de la ejecución presupuestaria de la administración pública* [Tesis de Maestría, Universidad de Panamá]. Repositorio Institucional Digital de la Universidad de Panamá. https://up-rid.up.ac.pa/310/10/carlos_tason.pdf
- TICKELL, Adam, y Peck, Jamie. (2003). Making global rules: globalization or neoliberalization? En Jamie Peck y Henry Yeung (eds.), *Remaking the global economy* (pp. 163-182). Sage Publications.

- TORRES, José Eulogio. (1993). *Los contrastes del programa de privatización en Panamá: la celada del proyecto de ley 72*. Sindicato de Trabajadores del Instituto de Recursos Hidráulicos y Electrificación.
- TVN NOTICIAS. (2020, enero 29). Extrabajadores del IRHE se reunieron con diputados de la Asamblea. https://www.tvn-2.com/nacionales/extrabajadores-irhe-reunieron-diputados-asamblea-video_1_1208383.html
- VEGA, Víctor. (2005). *El caso de los 270 trabajadores despedidos por la Ley 25 y enfrentados al Estado de Panamá* [Tesis de Maestría, Universidad Estatal a Distancia]. Repositorio UNED.
- VILLALTA, José María. (2019). El mal negocio de la cogeneración privada de electricidad. *Surcos Digital*. <https://surcosdigital.com/wp-content/uploads/2019/03/El-mal-negocio-de-la-cogeneraci%C3%B3n-privada-de-electricidad.pdf>