

Goede relatie tussen overheid en samenleving basis voor duurzame energie

Costa Rica is koploper in schone elektriciteit

Op het eerste gezicht lijkt Costa Rica een onwaarschijnlijke kandidaat om duurzame energie te steunen. Voor een klein ontwikkelingsland ligt het niet voor de hand om onderzoek naar energie te steunen of over middelen te beschikken om te investeren in duurzame energie.

Costa Rica heeft zichzelf verplicht tot de ontwikkeling van schone energie. Dit staat in scherp contrast met andere Latijns-Amerikaanse landen, die hun energie voornamelijk opwekken uit fossiele brandstoffen. Het is verrassend dat een klein ontwikkelingsland met een grote buitenlandse schuld haar schaarse kapitaal op deze manier investeert. Toch heeft dit kleine land het gebracht tot de positie van wereldleider in het gebruik van duurzame energie.

Maxime Kleinpeter, deskundige op het gebied van energiebeleid, merkt op dat "de installatie van – duurzame - elektriciteitscentrales een financiële verplichting vereist die maar weinig ontwikkelingslanden zich kunnen veroorloven." Bovendien is de prijs voor energieontwikkeling hoog. Met financiële prioriteiten als terugbetaling van schuld en uitgaven voor sociale voorzieningen, valt er niet veel politieke wil te verwachten om fondsen vrij te maken voor ontwikkeling van duurzame energie. Staatsbedrijven in ontwikkelingslanden werken vaak inefficiënt en nemen liever geen risico's. Zo bezien zou het Costaricaanse Instituut voor Elektriciteit (ICE), dat overheidsbezit is, de benodigde capaciteit en visie missen om zich te richten op duurzame energiebronnen, een ontwikkeling die kapitaalintensief is en een hoog ontwikkelde technologie vereist.

Ondanks deze obstakels is Costa Rica opgeklimmen tot wereldleider in duurzame energie. Het gebruik van duurzame energie is een belangrijk onderdeel van de Costaricaanse ontwikkelingsstrategie op zowel korte als lange termijn. In 2004 was 98,6 procent van de Costaricaanse elektriciteit afkomstig uit duurzame bronnen.

Arsenaal

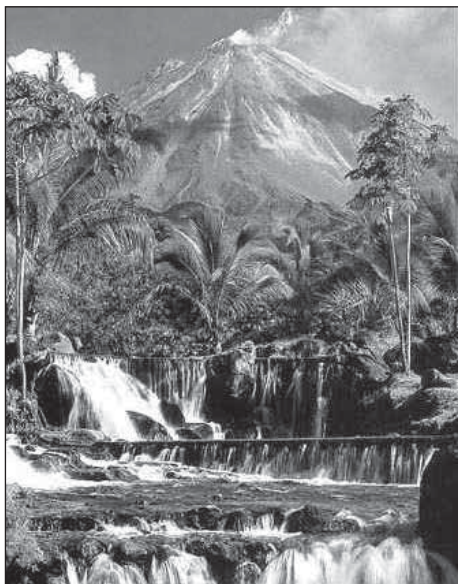
Sommigen verklaren het hoge percentage duurzame energie in Costa Rica uit het gebrek aan oliereserves en de overvloed aan rivieren die

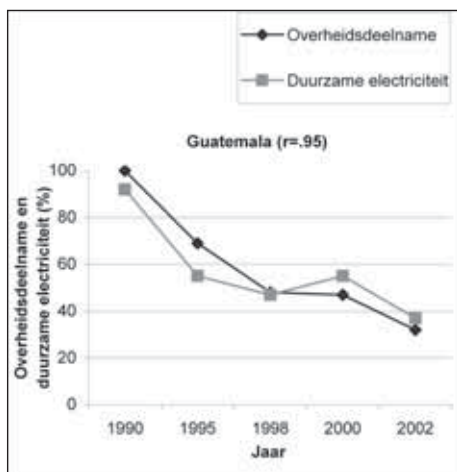
geschikt zijn voor hydro-elektrische energie. Toch neemt het land qua hydro-elektrisch potentieel maar de 25^e plaats van de wereld in. Andere Latijns-Amerikaanse landen als Argentinië, Brazilië, Bolivia, Chili, Colombia, Mexico, Peru en Venezuela hebben allemaal een hoger hydro-elektrisch potentieel dan Costa Rica. Geen van allen hebben zij echter het niveau van duurzame bronnen van Costa Rica in de elektriciteitsvoorziening kunnen evenaren. En hoewel dit land geen aangetoonde oliereserves bezit, hebben internationale energiebedrijven interesse getoond om in het Costaricaanse deel van de Golf van Mexico naar olie te zoeken.

Opvallend is ook dat er een zeer divers arsenaal van duurzame energie is ontwikkeld, in tegenstelling tot andere ontwikkelingslanden met kleine energiemarkten die volledig steunen op hydro-energie voor elektriciteit, zoals Albanië, Burundi en Laos. In Costa Rica is de duurzame energievoorziening verdeeld in hydro-energie (81,5 procent), geothermale energie (15,3 procent), windenergie (2,7 procent) en biomassa (0,5 procent). Het gebruik van verscheidene bronnen weerlegt de kritiek dat de duurzame toepassingen van Costa Rica alleen maar gebaseerd zijn op de overvloed aan mogelijkheden voor hydro-elektrische energie. Bovendien heeft de verplichting tot duurzame energiebronnen van Costa Rica de tand des tijds doorstaan. Mario Alvarado, voorzitter van de Costaricaanse vereniging van coproducenten van energie (ACOPE), zegt: "Het opmerkelijke is dat Costa Rica duurzame bronnen is blijven gebruiken, zelfs toen de meeste andere landen zwichtten voor fossiele brandstoffen en hun jacht op duurzame bronnen opgaven." Het percentage duurzame energie in de elektriciteitsvoorziening bleef hoog, ondanks de lage olieprijs van vóór 1973 en in het begin van de jaren negentig.

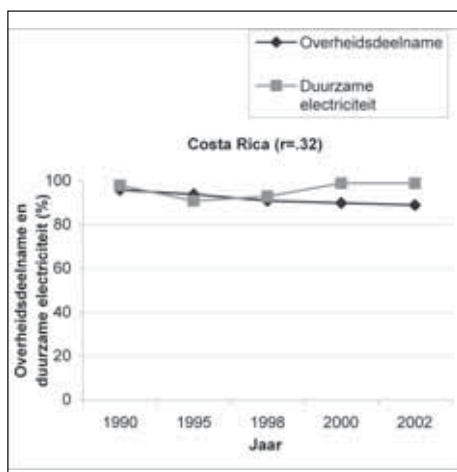
Succesverhaal

Wat een land motiveert en in staat stelt om duurzame elektriciteit te steunen, lijkt in het geval van Costa Rica een complexe puzzel. Waarom zou een klein ontwikkelingsland met





Uit: CEPAL, 2003



buitenlandse schulden haar schaarse kapitaal investeren in duurzaamheid en miljarden dollars van grote oliemaatschappijen weigeren?

Het geheim van het Costa Ricaanse succesverhaal zou kunnen schuilen in het energiebeleid van de overheid en in de speciale relatie tussen het instituut voor elektriciteit ICE en de *civil society*. Het ICE is autonoom, maar tegelijk ingebed in de Costa Ricaanse maatschappij. Het publieke en non-profit karakter van ICE, de politieke en financiële autonomie, en de hoge mate van technische expertise hebben ervoor gezorgd dat het bedrijf niet afhankelijk is van korte termijnbelangen. Dat is een voorwaarde voor succesvolle bedrijven. Tegelijkertijd heeft ICE concrete bindingen met het maatschappelijk middenveld behouden. Daardoor heeft ICE de Costa Ricaanse elektriciteitssector met een vooruitziende blik en op maatschappelijk verantwoorde wijze weten te ontwikkelen. De combinatie van lange termijnplanning en de verplichting tot duurzame ontwikkeling verklaart de status van Costa Rica als een onwaarschijnlijke koploper in duurzame elektriciteit.

Neoliberale golf

Het verzet tegen privatisering is een van de voornaamste redenen dat ICE niet voor winst op de korte termijn hoefde te gaan en kon vasthouden aan een duurzame strategie voor de lange termijn. Sinds de oprichting van het bedrijf in 1949 tot aan 1990 was de elektriciteitsvoorziening in Costa Rica bijna 100 procent staatsbezit. Hoewel liberalisering van de energiesector zeker voordelen kan hebben voor duurzame energie, waarschuwt energie-deskundige Paula Berinstein: "Met de groeiende concurrentie op de elektriciteitsmarkten als gevolg van liberalisering, zal de nadruk op minimalisering van

korte termijnkosten toenemen. Onder zulke omstandigheden zal duurzame energie op de korte termijn minder aantrekkelijk lijken dan de conventionele energiebronnen, die sowieso al voordeliger zijn." Als je het energiebeleid van Costa Rica en het niveau van duurzame energie vergelijkt met de buurlanden, dan wordt één ding direct duidelijk: na de golf van neoliberale hervormingen eind jaren tachtig en begin jaren negentig hebben veel Latijns-Amerikaanse landen hun energiebedrijven volledig of grotendeels geprivatiseerd. In Costa Rica vond echter maar een beperkte liberalisering plaats: niet meer dan 10 procent van de sector is geprivatiseerd. Bovendien is er een bepaling dat alle elektriciteit die door particuliere bedrijven wordt geleverd, afkomstig moet zijn van duurzame energiebronnen. In landen als Guatemala en Honduras is de energiesector sterk geprivatiseerd. Daar is goed te zien dat de afname van het percentage duurzame energie in de totale elektriciteitsvoorziening samenhangt met de privatisering van elektriciteitswinning en de vermindering van overheidsdeelname in de energiesector (zie grafieken). Terwijl in Costa Rica het verzet tegen privatisering en een hoge overheidsdeelname in de energiesector nauw verbonden zijn met een hoog percentage van duurzame elektriciteit.

Een hoge technische capaciteit en onafhankelijkheid van de regering verzekeren dat ICE in staat is om een beleid te formuleren dat onafhankelijk is van *rent-seekers* die de staat zouden kunnen misbruiken voor hun eigen belangen. In de Costa Ricaanse grondwet staat namelijk dat ICE een 'autonoom instituut' is, dat politieke autonomie kent en beschikt over een veilig gesteld fonds. Daarnaast is ICE relatief sterk ingebed in een breed netwerk van maatschappelijke groeperingen, waaronder burgerorganisaties, vakbonden en intellectuelen. Banden met deze

verschillende groepen zorgen ervoor dat ICE op de hoogte is van wat er maatschappelijk leeft en hoe het bedrijf daar het beste op kan inspelen. ICE heeft een sterke band met haar werknemers via de vakbond en geniet een extreem hoge graad van goedkeuring onder de bevolking. Toen het parlement verdere privatisering van ICE overwoog in 2002, maakten massaprotesten in de hoofdstad San José hier een einde aan.

Recept

De geschiedenis van ICE is een zeldzaam succesverhaal van een overheidsbedrijf in Latijns-Amerika. Er zijn daar talloze bedrijven die middelmatig presteren of helemaal mislukken. Niet alleen is Costa Rica in staat om haar bevolking te voorzien van bijna 100 procent schone duurzame energie, ook kent het land de laagste elektriciteitsprijzen en hoogste elektriciteitsdekking van heel Latijns-Amerika. Het mag waar zijn dat een dergelijk succes in de energiesector misschien makkelijker te bereiken is in een klein land als Costa Rica dan in grote landen als Brazilië en Argentinië. Toch blijft de relatie tussen overheidsbedrijven en samenleving, zoals die in de energiesector van Costa Rica is vormgegeven, een model dat overgenomen zou moeten worden door zowel ontwikkelingslanden als ontwikkelde landen. Wat ICE vooral laat zien, is dat om ontwikkeling en sociaal welzijn te bevorderen, overheidsbedrijven moeten luisteren naar en gehoor geven aan verschillende maatschappelijke groepen. Ook moeten zij niet afhankelijk zijn van winsten op de korte termijn. Voor industrialiserende landen biedt dit voorbeeld van Costa Rica een recept voor zowel het slechten van barrières voor duurzame elektriciteit als voor ontwikkeling in andere sectoren. In ontwikkelde landen met invloedrijke economieën zou het succes van Costa Rica met duurzame energiebronnen wenkbrauwen moeten doen fronsen. Zeker nu de reserves aan fossiele brandstof afnemen en wereldwijd het klimaat al aan het veranderen is.



De auteur is onderzoeker bij SOMO (Stichting Onderzoek Multinationale Ondernemingen).