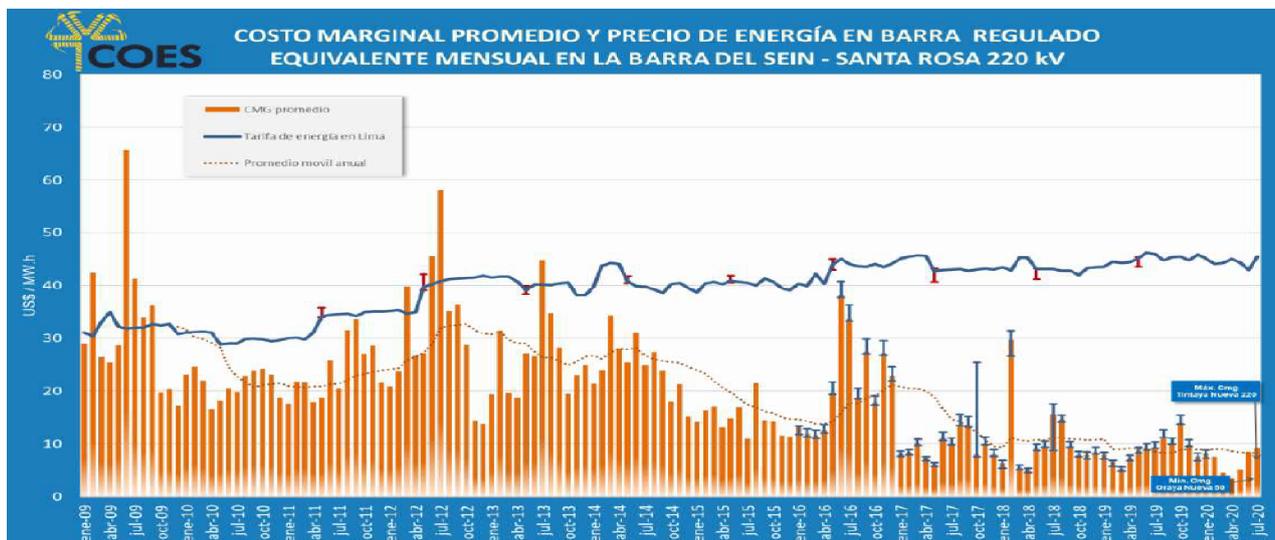


¿Por qué el mercado de electricidad peruano está al borde del colapso?

Dr. Jaime E. Luyo

La señal de precios en un mercado es el mejor indicador del comportamiento y situación de éste y, puede reflejar que haya beneficios para unos agentes perjudicando a otros. Esta situación la anticipamos años atrás¹ respecto al mercado eléctrico peruano debido a la notoria distorsión de los precios de la electricidad que mostraban una caída continuada de los costos marginales (costos variables, CV) a lo largo del tiempo, mientras que los precios en barra (PB, determinados principalmente por precios firmes de las subastas) que son casi cinco veces más altos que los CV ; es decir en el mercado mayorista hay dos precios: en base del CV para el mercado libre para los contratos bilaterales privados entre generadores y grandes consumidores (como las mineras que consumen más del 60%) y, en base del PB que se aplica a los consumidores regulados (residencial, comercial, pequeños productores, y otros) y que además, oscuramente se agregan los peajes (por FISE, Nodo energético del Sur, primas a RER, y otros) para la tarifa final de los millones de usuarios regulados.



Fuente: COES, setiembre 2020

Como referencia de un país similar, en Chile, la relación tarifaria residencial/industrial es más baja que en el Perú² y, «paradójicamente» la tarifa residencial chilena es más baja que en nuestro país y, el país sureño importa gas mucho más caro que el GN peruano (que además tiene un subsidio implícito desde que llegó el gasoducto Camisea-Lima el 2004).

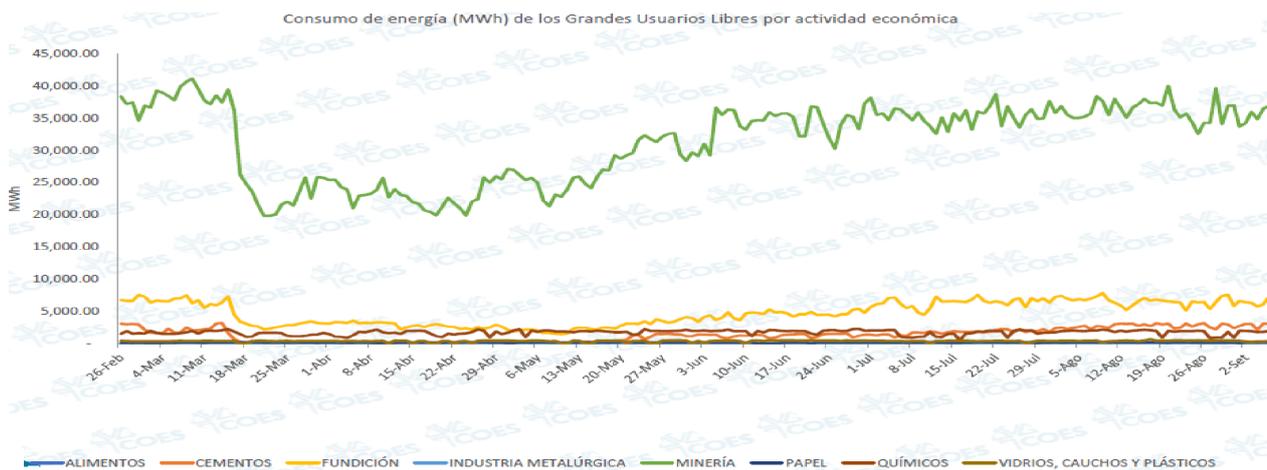
Para comprender esto, hay que retroceder al inicio del problema. En el mercado del GN, que sigue siendo un monopolio privado tanto en la producción por el Consorcio en Camisea como en el transporte (con los mismos principales consorciados). Para viabilizar que el gas llegue al centro de consumo mayorista en Lima (que se localizó en Chilca); primeramente se utilizó (como comodín) a ElectroPerú para que sea el principal consumidor y, para incorporar otras termogeneradoras a GN, se les ofreció un precio preferencial regulado (subsidio implícito) y atractivo del GN, pero el monopolio de producción condicionó un contrato "take or pay" que aceptaron las generadoras asumiendo el riesgo y, que fue rentable por años y por lo que hubo un "boom" de producción eléctrica a GN en Chilca (sin considerar que se iba afectar la seguridad energética del país con un solo gasoducto),

¹ J.E. Luyo, *Nuestro sistema eléctrico peligra*, Energía y Negocios, N° 116, febrero 2018

² J.E. Luyo, *El Sector Energía Peruano: Situación actual y Perspectivas*, Congreso ECI 2019, agosto 2019.

hasta hace unos 3 años atrás en que las condiciones contractuales iban siendo menos rentables debido a que la tasa de crecimiento de la demanda eléctrica iba bajando y más competencia oligopólica, con el respaldo del organismo regulador y del MINEM lograron la promulgación del DS: N°043-2017-MEM que les permitió el respaldo legal de poder declarar costo casi cero del GN.

Por otro lado, para viabilizar el transporte por el monopolio TgP, el MINEM "innovó" el mecanismo GRP con el cuál parte de la inversión (aprox. 40%) lo asumían los consumidores finales (sin ninguna participación en la propiedad ni acreencia) cargando un aporte en su facturación mensual de electricidad con la "promesa" que bajarían los precios de la electricidad para los millones de usuarios regulados (lo que se cumplió solo para los grandes consumidores, como las mineras); es decir se garantizó: riesgo financiero cero para la transportista.



Fuente: COES, setiembre 2020

Después de repasar algunos antecedentes, que nos permite esclarecer las reales causas de la actual situación del sector electricidad, con opiniones dispares y contradictorias de algunos especialistas ingenieros, economistas, administradores de empresas e incluso abogados; señalamos lo siguiente:

- No se reconoce que hay dos mercados diferenciados: el del GN y el de electricidad. Que, ambos tienen una operación independiente, y lo que sucede económicamente en uno no debe afectar al otro, por lo que, transferir el problema (contractual libre entre privados) del mercado monopolista del GN al de electricidad produce una distorsión y de gran impacto en la formación del precio de la electricidad.

- Se olvida que, en el Perú se aplica el sistema marginalista de formación de precios, por lo que actualmente, en contrasentido y confirmando esta distorsión, el Perú es el único país en el que, las plantas termoeléctricas se despachan en base al igual que las hidroeléctricas (HE) y las de fuentes renovables NC. Más aún, se produce el "fenómeno físico" de que: las tecnologías termoeléctricas se las "opera" como si fueran HE y que tienen costos fijos "equivalentes".

- Algunos especialistas, opinan que la caída de los costos marginales se debe a las generadoras de costo variable cero; sin conocer la operación del sistema marginalista. Por lo que contradictoriamente tratan de sustentar que, la tecnología termoeléctrica a GN tiene costos fijos similares a la tecnología hidroeléctrica. Lo que no saben es que esta falla de mercado se debe al poder de mercado del oligopolio de las generadoras termoeléctricas que tienen el poder de manipular (con la colaboración del operador del sistema, la anuencia o ausencia del regulador, y la formalización del MINEM) los precios del mercado spot mayorista declarando costo del GN². Otros, dicen erróneamente que la reducción de costo marginal se debe a la «sobreoferta» confundiendo con la sobrecapacidad instalada que es consecuencia de la llamada *Ley de Generación Eficiente* N° 288832 del 2006, siendo la causa real la simulación artificial de costos variables casi cero por el oligopolio de generación².

Toda esta secuencia de desatinos, no se puede explicar culpando a entes abstractos, ya que las decisiones se han adoptado por humanos responsables; desde el diseño de las instituciones, formulación de políticas, la implementación y, operación.

- En el caso del operador (COES), éste está administrado por los representantes de las empresas que participan en el mercado eléctrico mayorista, no es un ente independiente por lo que es una falla de un mercado libre. Para resolver el actual problema, el MINEM le está encargando en octubre del presente año proponer una solución (?).
- El Osinergmin, que desde el 2009 de un gobierno pasado, ha ido perdiendo autonomía, principalmente en el manejo presupuestal; e independencia institucional, esto se observa en el caso de que altos funcionarios que rotan entre ente de política (MINEM) y el regulador; lo que resulta en que el diseño de las normas regulatorias no son coherentes (dependiendo de la ubicación de estos funcionarios) y, algunos pasan como altos funcionarios a empresas privadas reguladas o son consultores de éstas y el MINEM y, funcionarios del sector privado ocupan altas posiciones en este Ministerio y luego regresan a las mismas actividades privadas vinculadas al sector (*revolving doors*³).
- El MINEM, es responsable de las normas y políticas del sector, la reciente resolución RN N° 312-2020-MINEM del 09 de octubre que dilata la solución del problema al menos por seis meses más y sin ejecutar la sentencia de la Corte Suprema publicada el 21 de setiembre. Este acto es una secuencia de idas y vueltas (5 decretos) de modificación del ya famoso art. 5 de *declaración o no del precio del GN* que se inició con DS N° 016-2000-EM de hace 20 años. Lo que explica la influencia de las generadoras en los titulares de turno en el sector. Otra decisión controversial fue la «Ley que afianza la Seguridad Energética y el Polo Petroquímico del Sur», introduciendo un mecanismo de ingresos garantizados y el «Nodo Energético del Sur», no se cumplió el propósito principal de una industria petroquímica y facilitó el proyecto del GSP y el Nodo Energético que, al no haber industria petroquímica algunos proyectan exportar electricidad a las mineras del norte chileno (exportación de subsidios). Es corresponsable con el Osinergmin de la *Ley de Generación Eficiente* que ha resultado en la sobrecapacidad instalada y concentrada en Chilca y, la sobrevaloración del precio en barra de la electricidad (*colusión implícita* del oligopolio de generación).
- Estos tres entes institucionales han venido siendo los principales actores (con las empresas del oligopolio) de la actual situación de crisis en el mercado eléctrico nacional, sin respetar los principios que inspiraron la reforma de 1992 con la Ley de Concesiones Eléctricas.

Por lo expuesto, la solución pasa por una *Reforma de Tercera Generación*⁴ del Sector Energía : reestructurando las Instituciones previendo su captura y, el diseño de un **nuevo mercado de electricidad** reduciendo la intervención por los agentes.

³ J. E. Luyo, «Urge un plan energético consensuado para el desarrollo sostenible del Perú,» *Grupo de Estudios do Sector Eléctrico UFRJ*, vol. TDSE 49, pp. 3-23, 2012.

⁴ J.E. Luyo, «Reformas de Tercera Generación para La Integración Energética En América Latina», *V SISEE Seminario Internacional del Sector de Energía Eléctrica*, Fundación *Alexandre de Gusmao*- Ministerio de Relaciones Exteriores, Brasilia, Brasil, enero 2011

Finalmente, el riesgo y el costo de los negocios del GN y electricidad han sido transferidos a los millones consumidores finales, que ahora se refleja en la facturación mensual. Y, algunos todavía proponen continuar con el GSP (ahora SIT) y con el Nodo energético del Sur para exportar electricidad a Chile, repitiendo la experiencia de la exportación del gas de Camisea a Mexico (y el desvío por la exportadora transnacional a países del Asia más rentables, sin declarar y evadiendo el pago justo) a precios menores que para los consumidores nacionales subsidiando a la industria de este país .

Para no extenderme más, y no abundar en más argumentos, podemos resumir esta historia del GN en el Perú, que:

“los recursos naturales, como el guano y el salitre, han beneficiado finalmente a las empresas transnacionales, a otros países y, a algunos nacionales ”

Lima, 09 de noviembre del 2020.