



Fundada el 13 de enero de 1943

75° ANIVERSARIO
DÍA DE LA INDUSTRIA ELÉCTRICA
DÍA DEL INGENIERO ELECTRICISTA

Simposio
ELECTROTÉCNICA 2018
del 15 al 19 de enero

*Experiencias de las Reformas y Crisis en el Sector
Energía Peruano (1992-2017)*

Dr. Jaime E. Luyo

Lima, 16 enero 2018



Fundada el 13 de enero de 1943

Contenido

- La Primera Reforma en el Sector Eléctrico peruano.
- Ley de Promoción de la Industria del Gas Natural.
- La Segunda Reforma en el Sector Eléctrico peruano.
- De la crisis del 2004 a la crisis del 2008.
- Ley de Promoción de las Energías Renovables.
- Pérdida de Autonomía de OSINERGMIN
- Ley que afianza la Seguridad Energética y promueve el Polo Petroquímico.
- Crisis del Modelo de Mercado eléctrico. Intervención del MEM.

- Reflexiones Finales



Fundada el 13 de enero de 1943

LA PRIMERA REFORMA DEL SECTOR ELÉCTRICO PERUANO

Desde la década de 1970 la actividad empresarial en el sector eléctrico estuvo a cargo de empresas estatales monopólicas con integración vertical; hasta la promulgación de la Ley de Concesiones Eléctricas N° 25844 (LCE) en noviembre de 1992 que dió partida a la Primera Reforma.

La LCE introduce los cambios estructurales siguientes:

- Se elimina el monopolio estatal y se descompone (*unbundling*) la industria verticalmente en sus actividades de: generación, transmisión y distribución.
- Se fomenta la participación privada, en cualquiera de las tres actividades del sector.
- Se establece el libre acceso para el uso de las instalaciones de transmisión y distribución.
- Se reserva para el Estado los roles normativo y de política.



Fundada el 13 de enero de 1943

LA PRIMERA REFORMA DEL SECTOR ELÉCTRICO PERUANO

- Posteriormente, a partir de 1994, se implementó un proceso de privatizaciones en los segmentos de distribución, generación, y transmisión. La cronología de la privatización en el sector eléctrico se desarrolló progresivamente hasta el 2002, año en que prácticamente se suspendió el proceso por razones políticas y la indisposición del sector privado de adquirir empresas principalmente en el segmento de distribución poco rentables.
- Creación del OSINERG como nuevo ente regulador . Ley 26734, 1996.
- Creación de la Comisión de Tarifas de Energía, 1999.



Fundada el 13 de enero de 1943

Ley de Promoción de la Industria del Gas Natural N° 27133, junio 1999.

Artículo 7º.- Determinación de la Garantía por la Red Principal

7.1. La recuperación del Costo del Servicio será garantizada a los inversionistas a través de los Ingresos Garantizados anuales.

Los Ingresos Garantizados anuales a que se refiere el presente artículo serán cubiertos mediante:

- a) Los recursos provenientes de la prestación del servicio de transporte; y,
- b) La Garantía cubierta por los usuarios eléctricos mediante el cargo por Garantía por Red Principal a que se refiere el numeral 7.6.



Fundada el 13 de enero de 1943

Ley de Promoción de la Industria del Gas Natural N° 27133, junio1999.

7.6. La CTE incorporará periódicamente a la tarifa eléctrica en el rubro correspondiente al peaje del Sistema Principal de Transmisión Eléctrica a que se refiere el Artículo 59 del Decreto Ley N° 25844, Ley de Concesiones Eléctricas, un cargo que se denominará Garantía por Red Principal. Dicho cargo permitirá cubrir, de ser necesario, los Ingresos Garantizados.

DISPOSICION COMPLEMENTARIA Única.- Prórroga de la suspensión de concesiones para centrales hidráulicas

Prorrogase por 12 (doce) meses adicionales, contados desde la publicación de la presente Ley, lo dispuesto en la Tercera Disposición Transitoria de la Ley N° 26980, set.1998 : Suspensión de presentación de solicitudes de Concesiones Temporales y Concesiones Definitivas de Generación.



Fundada el 13 de enero de 1943

LIBERALIZACIÓN DE LOS MERCADOS EN AMÉRICA LATINA

Reformas y Crisis en el Sector Eléctrico en Latinoamérica

País	Año de 1ª Reforma	Reformas	Crisis
Chile	1982	Segunda Generac (2005)	1998 y 2004
Perú	1992	Segunda Generac (2006)	2004 y 2008
Argentina	1992	Primera G (ampliada)	2001-02
Bolivia	1994	Primera G (ampliada)	2003
Colombia	1994	Segunda Generación	1997-98
Brasil	1996	Tercera Generación	2001-02
Centro América	1997	Primera Generación	
Venezuela, Ecuador	2002	Primera Generación	2010

Fuente: Elaboración Propia



LA SEGUNDA REFORMA DEL SECTOR ELÉCTRICO PERUANO

En la Segunda Cumbre de las Américas realizada en Santiago de Chile en 1998 , los representantes del Banco Mundial reconocieron que no se estaban obteniendo los resultados esperados con las reformas. Se señaló que la causa que impidió el funcionamiento eficiente de las fuerzas del mercado había sido el mal desempeño de las instituciones. Como resultado de la reunión se dieron un conjunto de postulados orientados hacia el mejoramiento de la eficiencia de las instituciones y la lucha contra la corrupción mediante la transparencia y el libre acceso a la información , denominado Post-Consenso de Washington o *Reformas de Segunda Generación*.

Como consecuencia de las crisis en el sector energético en Latinoamérica de fines del siglo XX y comienzos del presente, tomándose en consideración o inspiración las orientaciones del Post-Consenso de Washington, se fueron produciendo las Reformas de Segunda Generación principalmente en el sub-sector eléctrico. Iniciándose en Brasil, luego en Chile y, posteriormente en el Perú.



Fundada el 13 de enero de 1943

LA SEGUNDA REFORMA DEL SECTOR ELÉCTRICO PERUANO

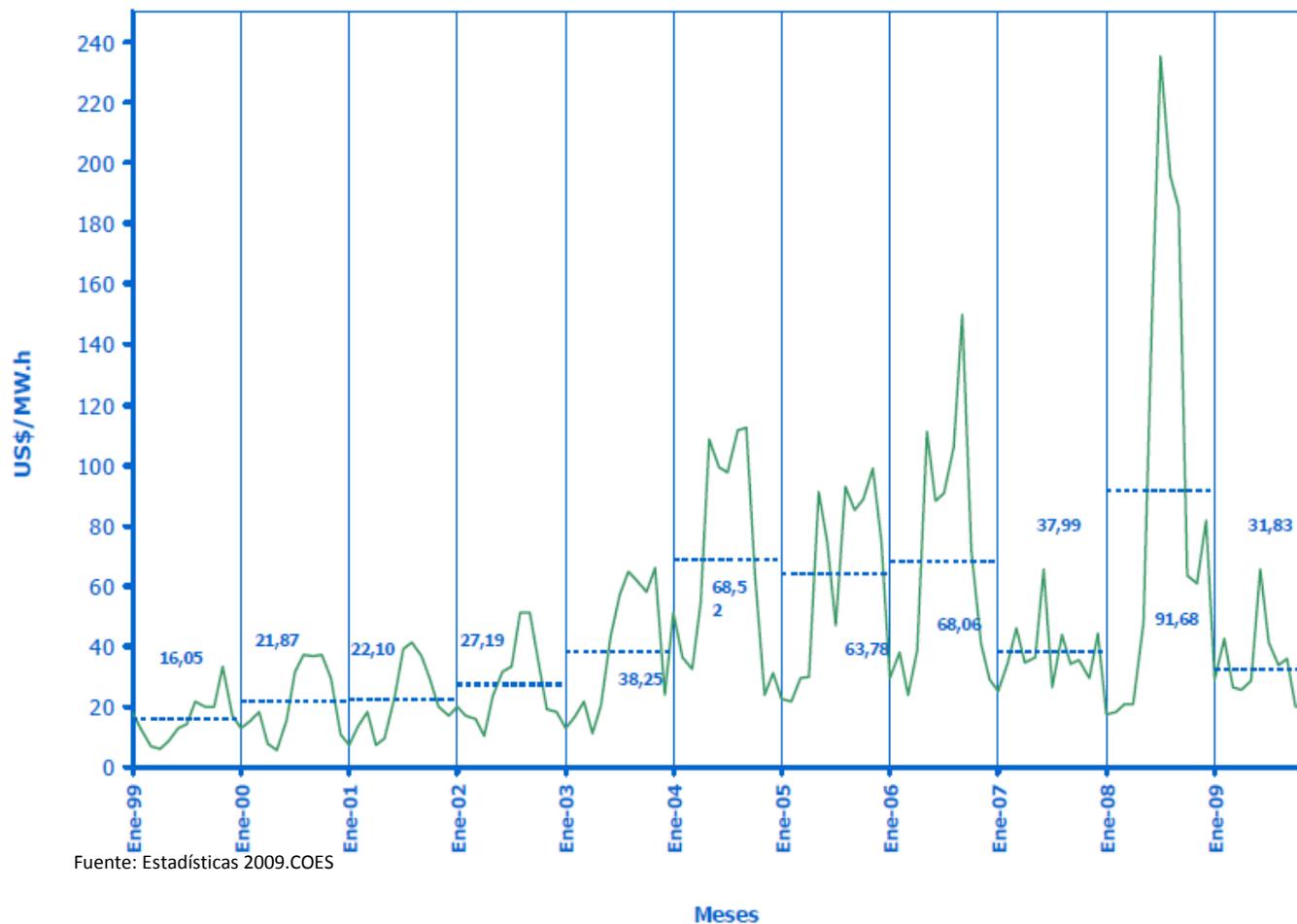
- El día 05 de julio del 2006 el Congreso peruano aprobó la ley N° 28832, “Ley para Asegurar el Desarrollo Eficiente de la Generación Eléctrica”(LGE) que:
 - introduce licitaciones para fijación de precios firmes de generación, dentro del concepto de *competencia en el mercado* de los generadores incumbentes;
 - dispone planificación centralizada y vinculante de la transmisión;
 - reestructura la composición del COES; creándose una Asamblea integrada por los agentes del SEIN, agrupados en cuatro subcomités: de Generadores, Distribuidores, Transmisores, y de Usuarios Libres.



Fundada el 13 de enero de 1943

DE LA CRISIS DEL 2004 A LA CRISIS DEL 2008

COSTO MARGINAL PROMEDIO ANUAL DEL SEIN
(EN BARRA DE REFERENCIA SANTA ROSA)



Fuente: Estadísticas 2009.COES

COMENTARIO: el costo marginal promedio anual en el SEIN subió respecto al año anterior dos veces y media; y el marginal promedio de julio fue seis veces el costo en el mismo mes del año 2007, muy superior a lo experimentado en el 2004 que fue de 3 veces mayor en el mismo mes. costo



DE LA CRISIS DEL 2004 A LA CRISIS DEL 2008

Fundada el 13 de enero de 1943

El 16 de diciembre del 2006 el Gobierno emitió el Decreto de Urgencia N° 035-2006, por crisis del mercado eléctrico, ya que se produjo nuevamente el rompimiento de las cadenas de pagos. En años siguientes sucesivas subastas no tuvieron postores, indicio de colusión implícita.

- **El 3 de enero del 2008** se promulgó la Ley N° 29179 sobre Retiros sin contrato para el servicio público de electricidad, que estableció que las demandas de potencia y energía sin respaldo contractual serán asumidas por los generadores .

Mediante el Decreto Legislativo No 1041 , **del 26 de junio 2008**, promueve que las unidades termoeléctricas cuenten con contratos firmes a gas natural y estén equipadas para operar con otros combustibles alternativos que induce el uso de combustibles más caros y el empleo de prácticas anti-competitivas como el *withholding*.

Los **días 07 y 08 de agosto del 2008** ,se produjeron cortes de suministro eléctrico a más de 15 distritos en la capital .La empresa Transportadora de Gas del Perú (TgP), reconoce en un comunicado (La República,y Perú.21 ,10-11-2008) confirma que **existe congestión del gasoducto**.



LEY Nº 1002 DE PROMOCIÓN DE LAS ENERGÍAS RENOVABLES, 2008

- Fomenta el ingreso de RER no convencionales
 - Declaratoria de interés nacional
 - Prioridad en el despacho
 - Precios firmes resultantes de subastas
- Introduce mecanismo de primas para asegurar ingresos de RER resultantes de un proceso de subasta.
- Proceso simple de subasta. Exigencias mínimas para participar.

MEM: No habrá subastas de energías renovables este año

"Este año probablemente no debería haber una nueva subasta pero lo estamos evaluando para el próximo año". Entrevista al ministro Tamayo, El Comercio, 19 abril 2017.



Fundada el 13 de enero de 1943

DEBILITAMIENTO Y PÈRDIDA DE AUTONOMÌA DE OSINERGMIN

En el régimen económico a través de Decretos de Urgencia ha habido una apropiación de los ingresos de Osinergmin por aporte de regulación , en la siguiente secuencia:

- D.U. N° 116-2009: 100 millones de OSINERGMIN al MINEM*
- D.U. N° 044-2010: 36.8 millones de OSINERGMIN a RENIEC
- D.U. N° 047-2010: 1 millón de OSINERGMIN al Ministerio de Vivienda
- D.U. N° 006-2011: 50 millones de OSINERGMIN al MINEM
- **Incorporación de fondos al FISE** , dispónese que el Osinergmin transfiera la suma de hasta S/. 200 000 000,00 (DOSCIENTOS MILLONES Y 00/100 NUEVOS SOLES). Ley N° 29969, 22-12-2012.

Ademàs, a partir del ejercicio 2011, “se les obliga a los reguladores a trabajar con calendario de compromisos sujetos a la aprobación del Ministerio de Economía y Finanzas”.

*fue de público conocimiento , semanas antes, en una transmisión televisiva de una reunión del Presidente de la República en la sede del Ejecutivo con los Titulares de todos los Organismos Reguladores ; que el Presidente de Osinergmin en su intervención ofreció al Jefe de Estado dicho monto.



Ley que afianza la Seguridad Energética y promueve el Polo Petroquímico del Sur N° 29970, 22-12-2012

Artículo 2.- Extensión de los beneficios previstos en la Ley 27133, Ley de Promoción del Desarrollo de la Industria del Gas Natural

2.1 Las empresas encargadas de implementar los proyectos de suministro de gas natural y líquidos de gas natural para el afianzamiento de la seguridad energética, en el marco de la presente Ley, pueden ser beneficiarias del Mecanismo de Ingresos Garantizados...

Artículo 3.- Participación de las empresas del Estado en los proyectos energéticos específicos que incrementen la seguridad energética

3.2 Electroperú SA participa en el desarrollo de los proyectos señalados en el artículo 4, en particular en el Proyecto Complejo Energético del Sur (Nodo), mediante la procura del gas, así como la contratación de capacidad de transporte desde Anta hasta la costa sur del país que esté en capacidad de suministrar gas natural al complejo energético y al polo petroquímico en la costa sur del país del país que esté en capacidad de suministrar gas natural al complejo energético y al polo petroquímico en la costa sur del país.



Fundada el 13 de enero de 1943

Ley que afianza la Seguridad Energética y promueve el Polo Petroquímico del Sur N° 29970, 22-12-2012

4.2 Según la naturaleza del proyecto, el Ministerio de Energía y Minas puede autorizar la aplicación del Mecanismo de Ingresos Garantizados, señalado en el artículo 2 de la presente Ley, o lo establecido en la Ley 29852, Ley que crea el Sistema de Seguridad Energética en Hidrocarburos y el Fondo de Inclusión Social Energético, según corresponda, para retribuir los costos eficientes de los proyectos señalados en el numeral anterior, por la parte no recuperada con los ingresos tarifarios del concesionario.

..... En caso se requieran contratos a firme de transporte de gas natural para favorecer el desarrollo del Nodo energético del sur, el costo fijo de dichos contratos, que no es asumido por la generación existente, es asumido también por el Sistema Eléctrico Interconectado Nacional (SEIN).



Fundada el 13 de enero de 1943

MEM modifica mecanismo de declaración de precios para termoeléctricas que usan gas natural

Desde el 2018 generadoras revelarían costo de gas natural. El Comercio, 29-12-2017.

Hace varias semanas, el [sector eléctrico](#) estuvo en el ojo de la tormenta, pues el Gobierno busca que las generadoras termoeléctricas que usan gas natural realicen una declaración más honesta del precio de este hidrocarburo, que actualmente es conocida como declaración cero.

Este esquema permite a las empresas no declarar el precio real por el que adquieren el gas de Camisea, lo que termina por distorsionar, a favor de las empresas, el valor de la electricidad que cotizan en el mercado eléctrico.

Decreto Supremo que modifica el artículo 5 del Decreto Supremo N° 016-2000-EM (DECRETO SUPREMO N° 043-2017-EM , 28-12-2017)

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA TRANSITORIA

Tercera.- El COES propondrá al MINEM, en base al despacho de los generadores y las condiciones de recuperación del gas natural pagado pero no consumido de sus contratos de suministro, un mecanismo que incorpore esta flexibilidad adicional en el cálculo del precio mínimo de gas natural para generación. Dicha propuesta deberá ser entregada al MINEM en un plazo no mayor a cuatro meses luego de publicada esta norma.



Fundada el 13 de enero de 1943

REFLEXIONES FINALES

Después del breve repaso de la historia reciente en el sector energía peruano podemos expresar lo siguiente :

- Que la reforma iniciada con la dación de la LCE en 1992 le siguió de inmediato la privatización de las empresas públicas, sin haber creado aún el ente regulador y fiscalizador del sector energía; con ventaja para las inversiones transnacionales tanto en la valorización de activos y, lo más importante : ofreciendo un mercado prácticamente cautivo. Oportunidad que debió ser promovida a la inversión nacional.
- La misma orientación se continuó en el subsector hidrocarburos, particularmente en el negocio del Gas de Camisea; entre otros, el gasoducto Camisea-Lima cuyo financiamiento sin retorno mediante la llamada Garantía de Red Principal que se cargaba desde antes de entrada en operación a la facturación de los consumidores de electricidad (excepto a las termoeléctricas) así como de entes financieros locales.



REFLEXIONES FINALES

- Se continuó con una política cortoplacista desde la reforma de 1992, orientada a priorizar la concentración de producción termoeléctrica en Chilca y suspendiéndose las concesiones para plantas hidro-eléctricas desde 1998, afectando notablemente la seguridad eléctrica del país.
- La LGE que pretendía resolver la insuficiencia de capacidad que produjo la crisis del 2004, no impidió la crisis del 2008; los problemas continuaron con la distorsión acumulada de los precios de la electricidad que ha explotado durante el 2017. Muchos atribuyeron que era por la sobreoferta; que señalamos anteriormente que era una falacia. Más bien, era por la condición oligopólica en el lado de la generación; que se ha confirmado al identificarse a un grupo de empresas que manipulaban los precios (colusión implícita) para su propio beneficio afectando a otras empresas y a los consumidores.



REFLEXIONES FINALES

Fundada el 13 de enero de 1943

- Con el argumento de la sobreoferta de generación, el MEM decidió suspender la subasta de Energías Renovables no-convencionales programada el año pasado, que están contribuyendo a una matriz eléctrica más limpia siguiendo la tendencia mundial. Considerando que los precios de la electricidad de EERR han ido bajando notoriamente y que se están acercando a *la paridad de red* ; particularmente en el Perú que se alcanzan factores de planta altos, recomendamos que se puede autorizar que próximas subastas o licitaciones la participación de las EERR con propuestas de potencia y energía firmes, compitiendo con las tecnologías convencionales.
- Se observa que, el mecanismo de Ingresos Garantizados se ha venido usando para justificar proyectos sobrevalorados deficientes con (y sin) estudios, como el Nodo Energético del Sur, el GSP con indicios de corrupción. Comprometiendo a las empresas de Estado (ElectroPerú, PetroPerú) como “peones” de estos negocios.



REFLEXIONES FINALES

La reciente crisis en el sub-sector electricidad, manifestada por la notoria distorsión de los precios de la electricidad que ha beneficiado a unas pocas empresas privadas de generación y perjudicado a otras generadoras y distribuidoras y, sobretodo a los consumidores finales regulados; se explica por factores estructurales e institucionales como: que tres termoeléctricas concentran el casi el 50% de la capacidad de generación y el 70% del mercado regulado; el operador del sistema y del mercado eléctrico no es un ente independiente y es administrado por representantes de las empresas; el regulador del sector energía no tiene la suficiente autonomía e independencia, y la inestabilidad de sus altos funcionarios que rotan hacia el ente normativo y de política (MEM) o a las empresa privadas del sector (*revolving doors*).

El D.S. N°043-2017-EM, tiene el defecto de encargar al COES establecer un mecanismo que incorpore una flexibilidad adicional en el cálculo del precio mínimo de gas natural para generación. ***Se supone que debió ser OSINERGMIN, como ente arbitral.***



REFLEXIONES FINALES

Fundada el 13 de enero de 1943

- Se requieren *Reformas de Tercera Generación* superando los obstáculos ideológicos y políticos fundamentalistas y polarizantes, , reconociendo la inherente complementariedad Estado-Mercado; tratando de asegurar , particularmente en el sector Energía, la necesaria ***independencia y autonomía*** entre las diferentes entidades públicas y entre éstas y las privadas, cuyos directivos o funcionarios tienen entre sus elevadas funciones las de: dictar las políticas y normatividad , la regulación y fiscalización , la operación del mercado y la infraestructura física y, de la actividad empresarial ; evitándose la modalidad denominada ***revolving doors*** y de ***cooptación política***, previniéndose situaciones incoherentes en la toma de decisiones en el sector.
- Estas reformas deben comprender, entre otros: superación de las fallas del mercado eléctrico, re-estructuración de las instituciones del sector energía reduciendo el riesgo de captura por los grupos de interés. Con una política explícita y consensuada de mediano y largo plazo.



Fundada el 13 de enero de 1943

Reflexiones Finales

En el país, la Reforma del Estado y sus instituciones es condición necesaria pero no suficiente para alcanzar el desarrollo sostenible del país ; se requiere sobretodo de líderes y funcionarios competentes con sólida formación ética y rectos principios.

Lo que exige también, el mismo comportamiento de la contraparte privada.