



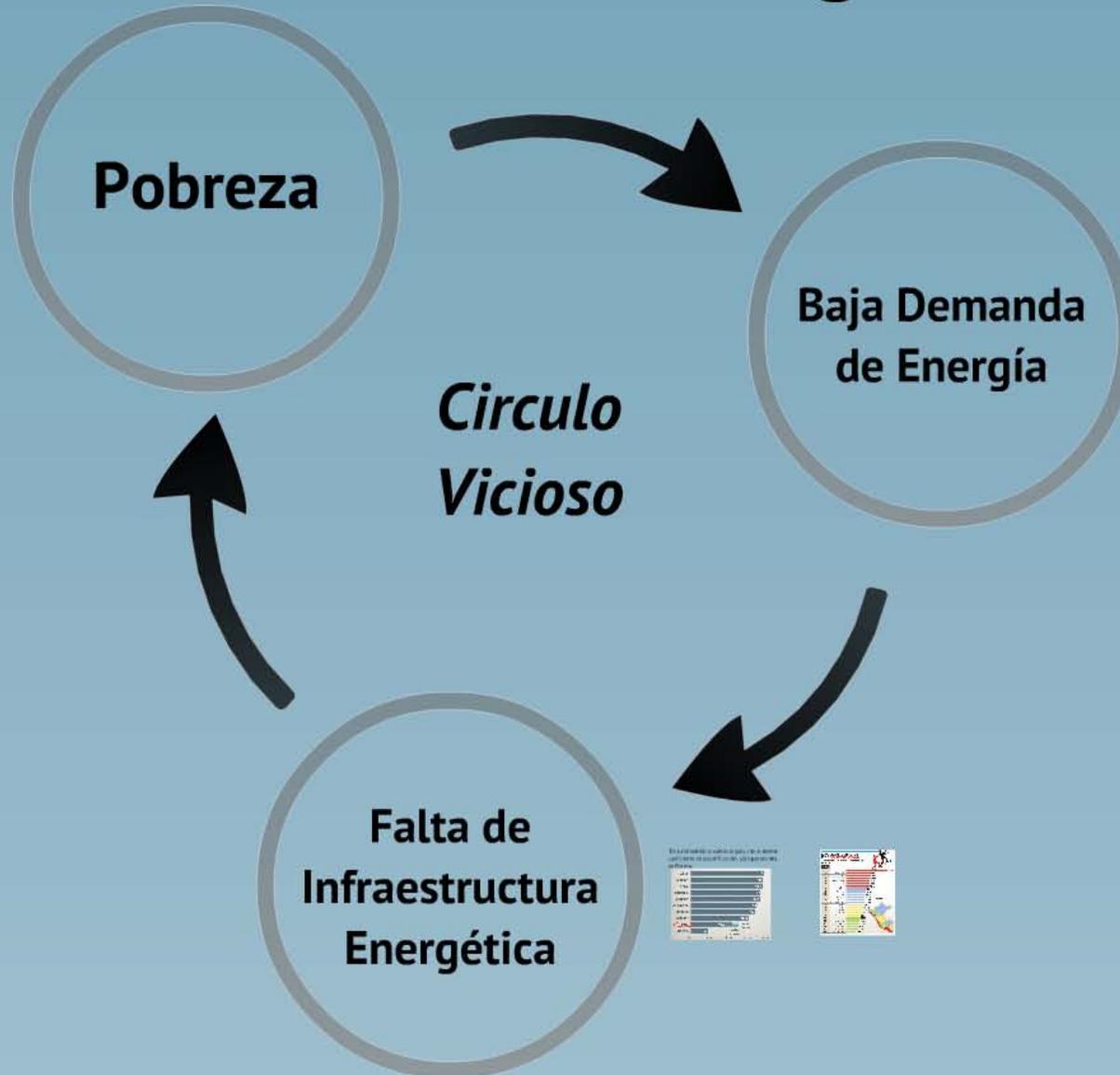
Gobernanza de las Políticas de Servicio Universal de Energía

El Caso Peruano

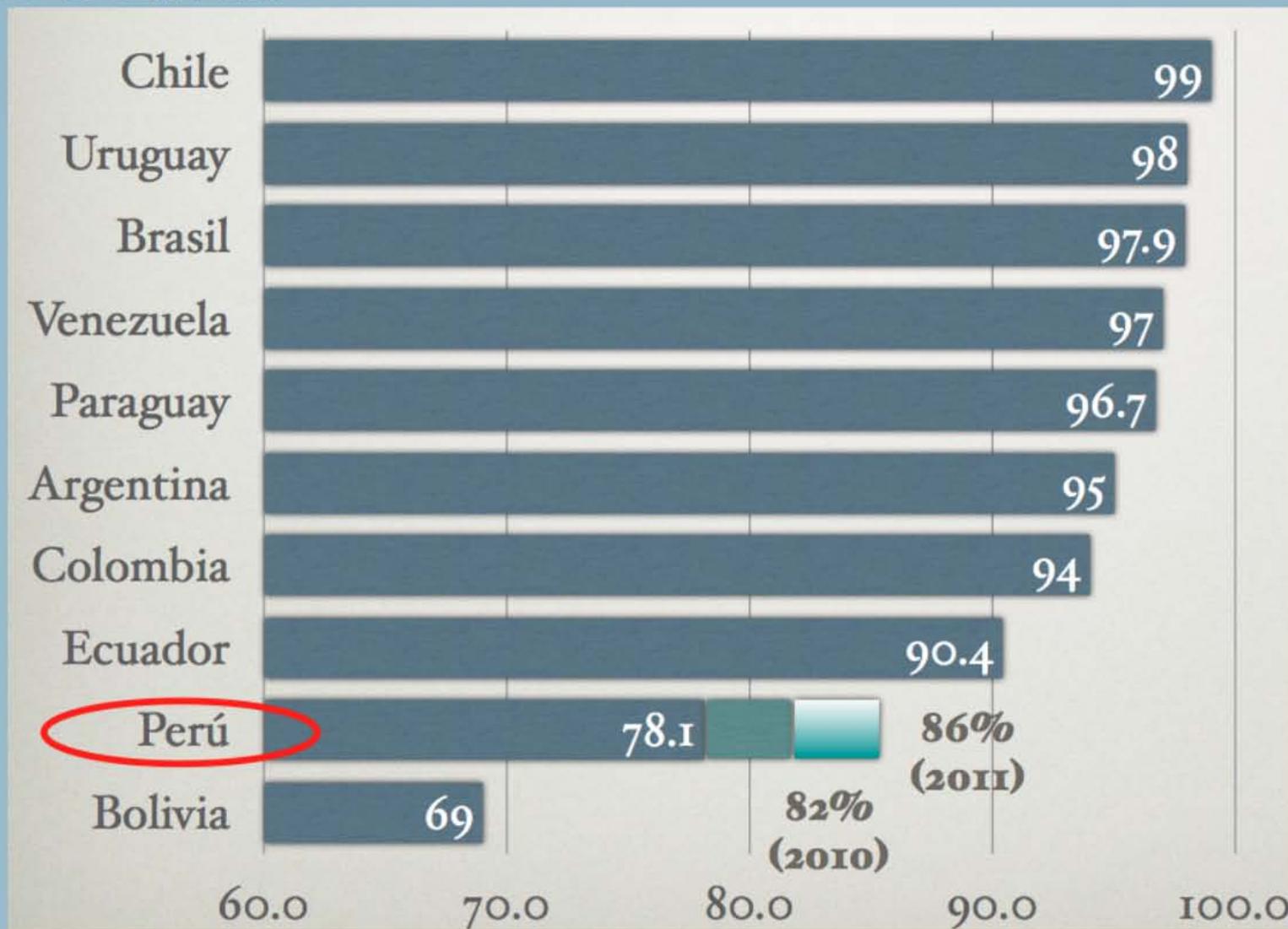
3er Congreso Internacional
Supervisión del Sector Eléctrico

Edwin Quintanilla
Gerente General
OSINERGMIN

El Desafío del Servicio Universal de Energía

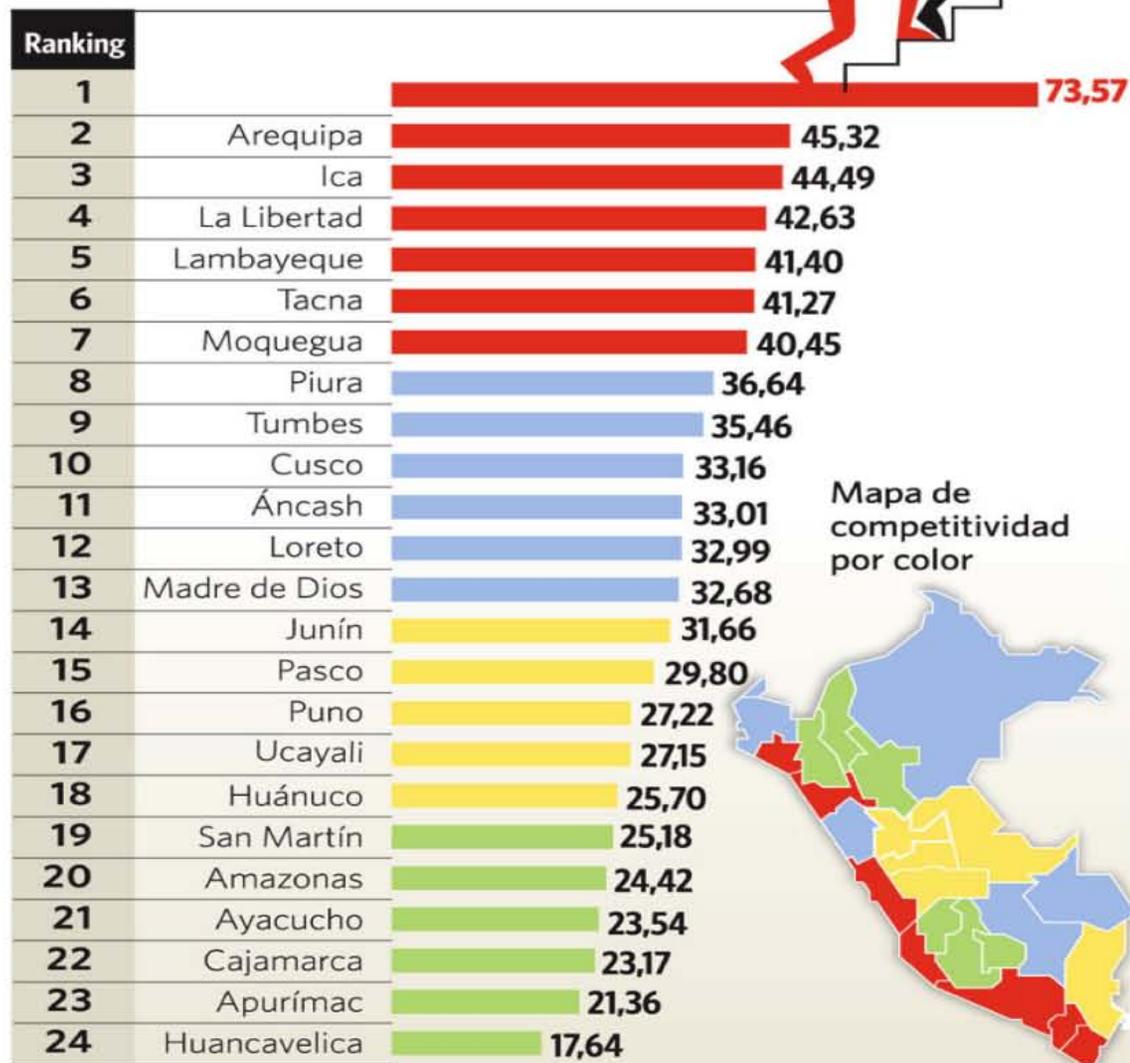


"En Latinoamérica somos el país con el menor coeficiente de electrificación, sólo por encima de Bolivia.

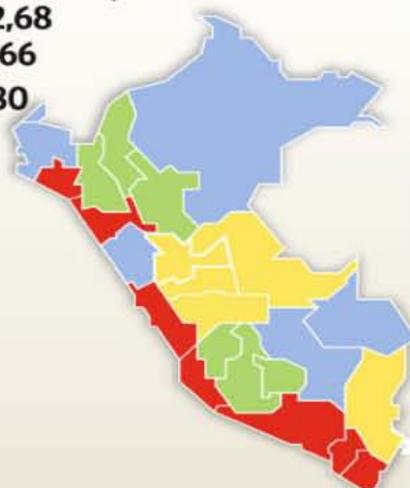


LIMA LIDERA ÍNDICE DE COMPETITIVIDAD

Arequipa es 62% menos competitiva que la capital



Mapa de competitividad por color



Romper el Círculo Vicioso

Las condiciones de demanda no son suficientes para generar un equilibrio de mercado para la oferta.

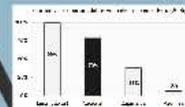
Demanda Rural

Política Pública

Oferta de Infraestructura

% Falta Electrificar

"Nuestras zonas altoandinas tienen casi la mitad de su población sin energía eléctrica."



% Falta Electrificar

"Nuestras zonas altoandinas tienen casi la mitad de su población sin energía eléctrica.

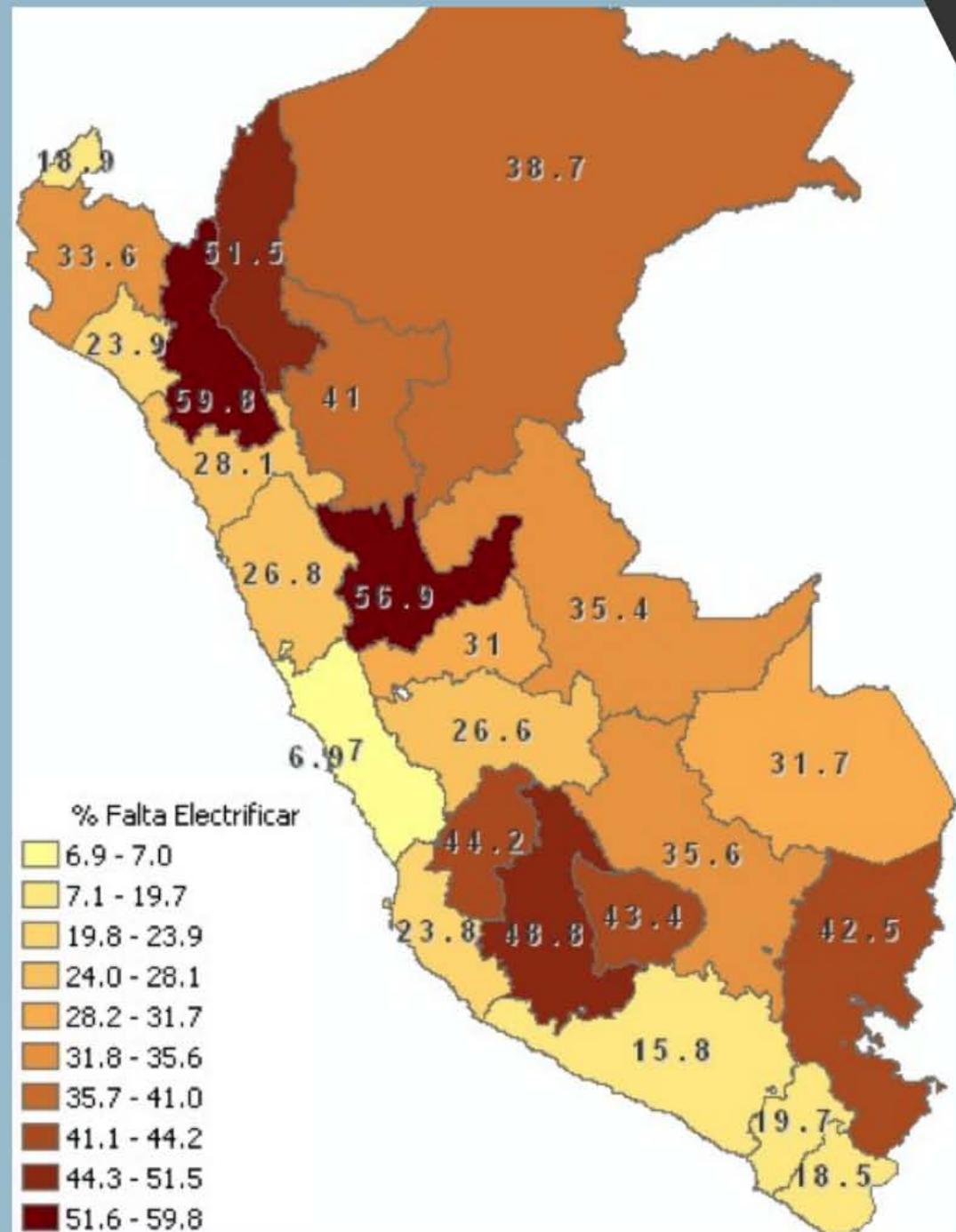
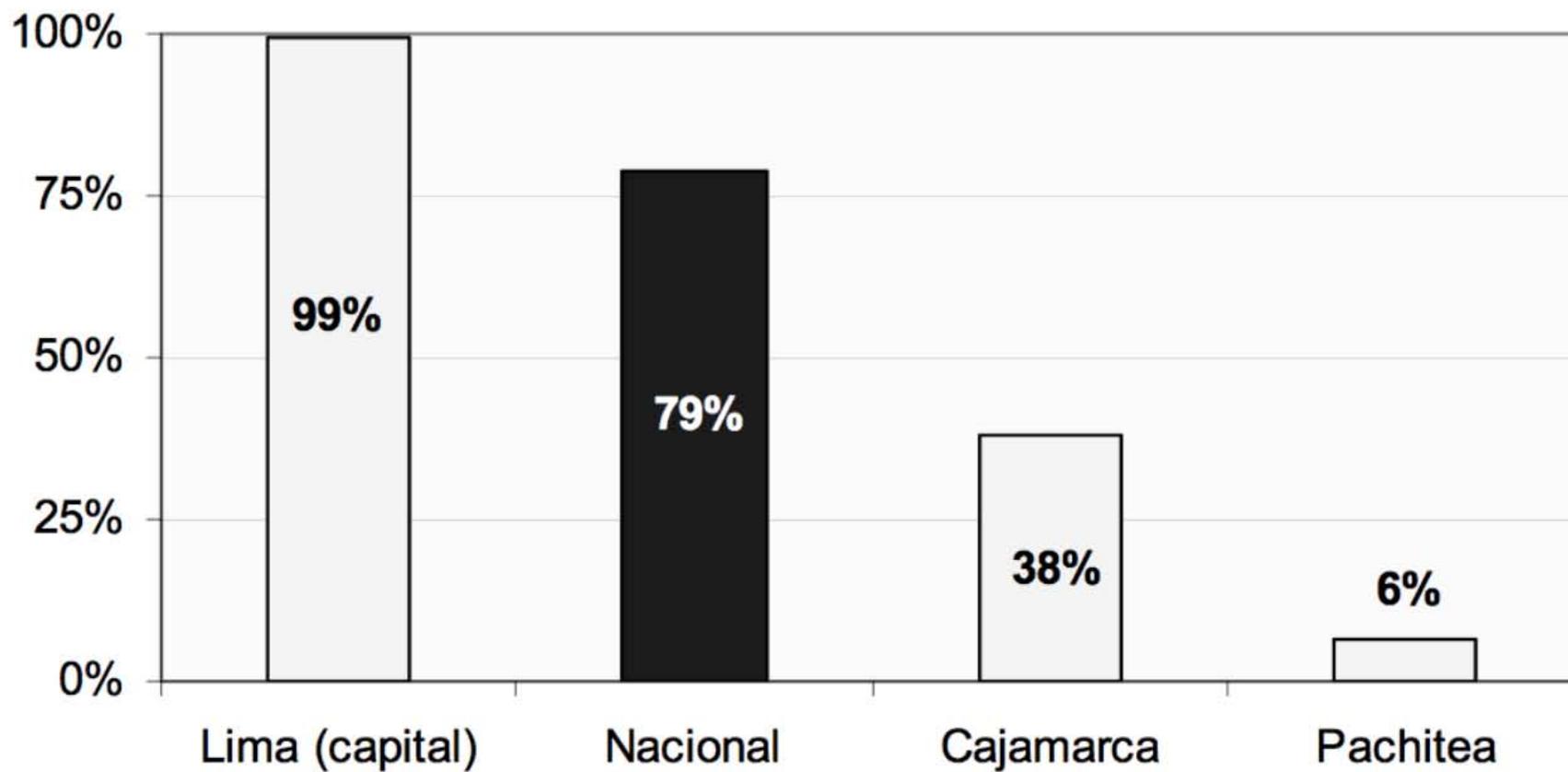


Gráfico 7. Cobertura del servicio eléctrico en el Perú (2006)



Los avances son relevantes

Ley de Concesiones Eléctricas

Consolidación del Sistema de Precios para promover inversiones

DEP (DGER) -> Ejecuta Obras
ADINELSA -> Gestiona La Operación

FOSE



1992

2001

Ley General de Electrificación Rural

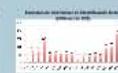
Ley
Junio 2006

Reglamento
Mayo 2007

2007

Sistemas Eléctricos Rurales

Recursos para Financiar



Nuevo Marco Tarifario



Pero ...



2012

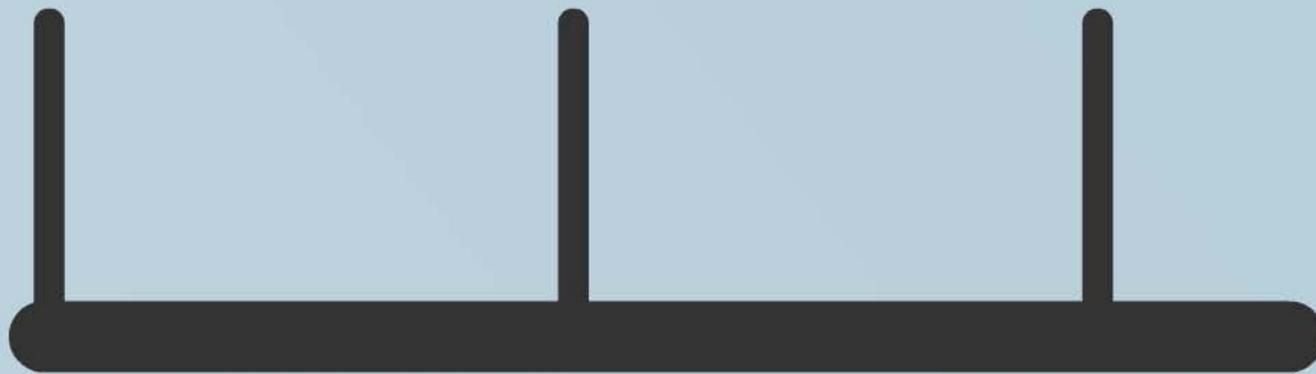
Ley de Concesiones Eléctricas

Consolidación del Sistema de Precios para promover inversiones

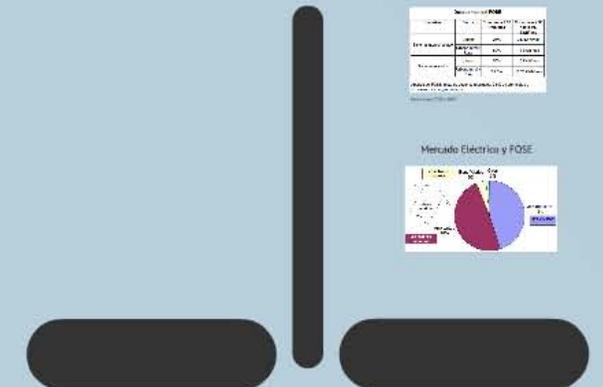
DEP (DGER) -> Ejecuta Obras

ADINELSA -> Gestiona la Operación

FOSE



1992



2001

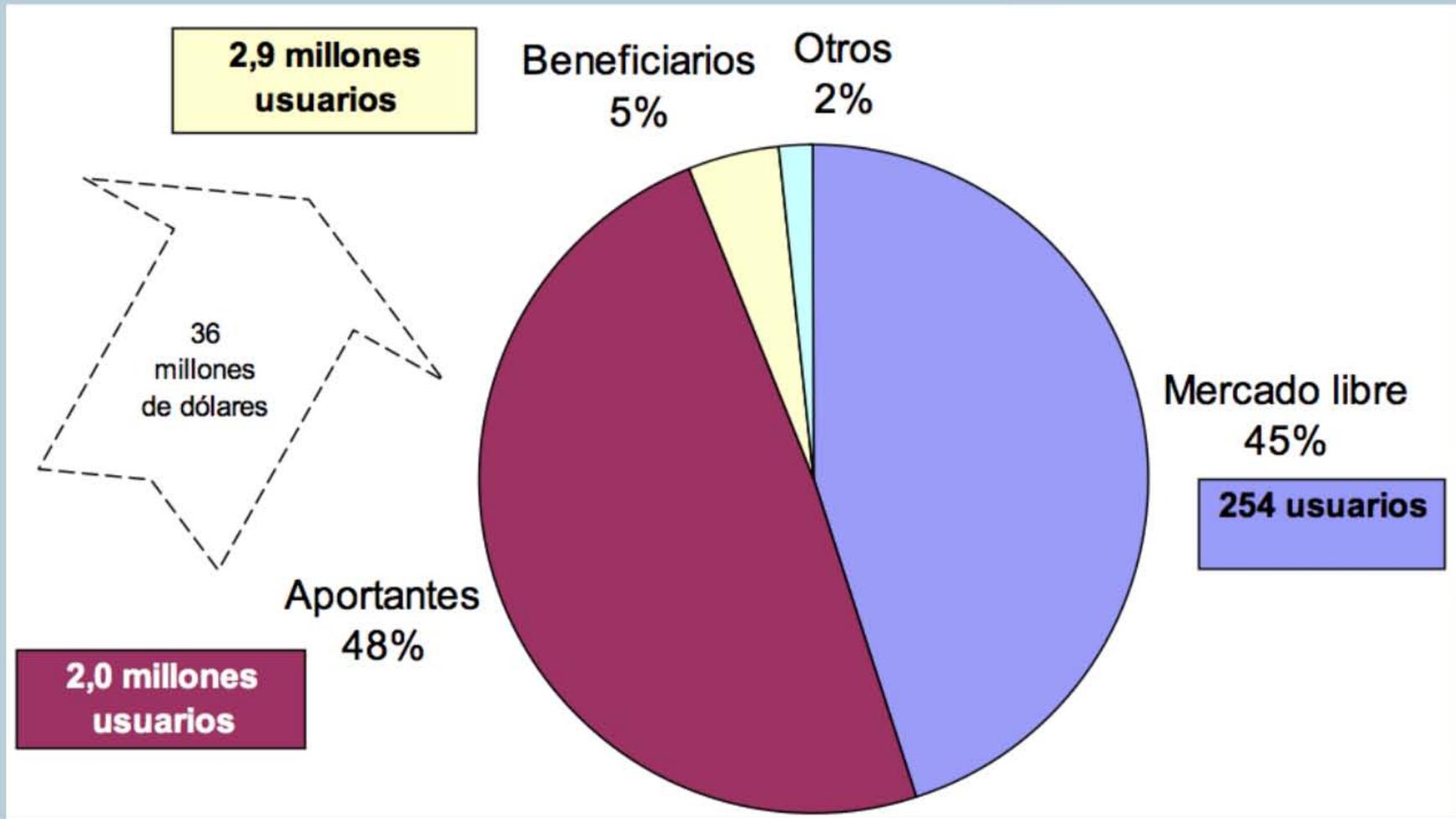
Descuentos del FOSE

Usuarios	Sector	Consumos \leq 30 kWh/mes	Consumos $>$ 30 hasta 100 kWh/mes
Sistema Interconectado	Urbano	25%	7.5 kWh/mes
	Urbano-rural y Rural	50%	15 kWh/mes
Sistemas Aislados	Urbano	50%	15 kWh/mes
	Urbano-rural y Rural	62.5%	18.75 kWh/mes

Aportes del FOSE: resto de usuarios regulados: 2.6% en promedio de incremento en cargos tarifarios

Fuente: Leyes 27510 y 28307

Mercado Eléctrico y FOSE



Ley General de Electrificación Rural

Ley
Junio 2006

Reglamento
Mayo 2007

2007

Sistemas Eléctricos Rurales

Recursos para
Financiar

Evolución de Inversiones en Electrificación Rural
(Millones de US\$)



Nuevo Marco
Tarifario



Evolución de las Tarifas de Distribución
1993 - 2009

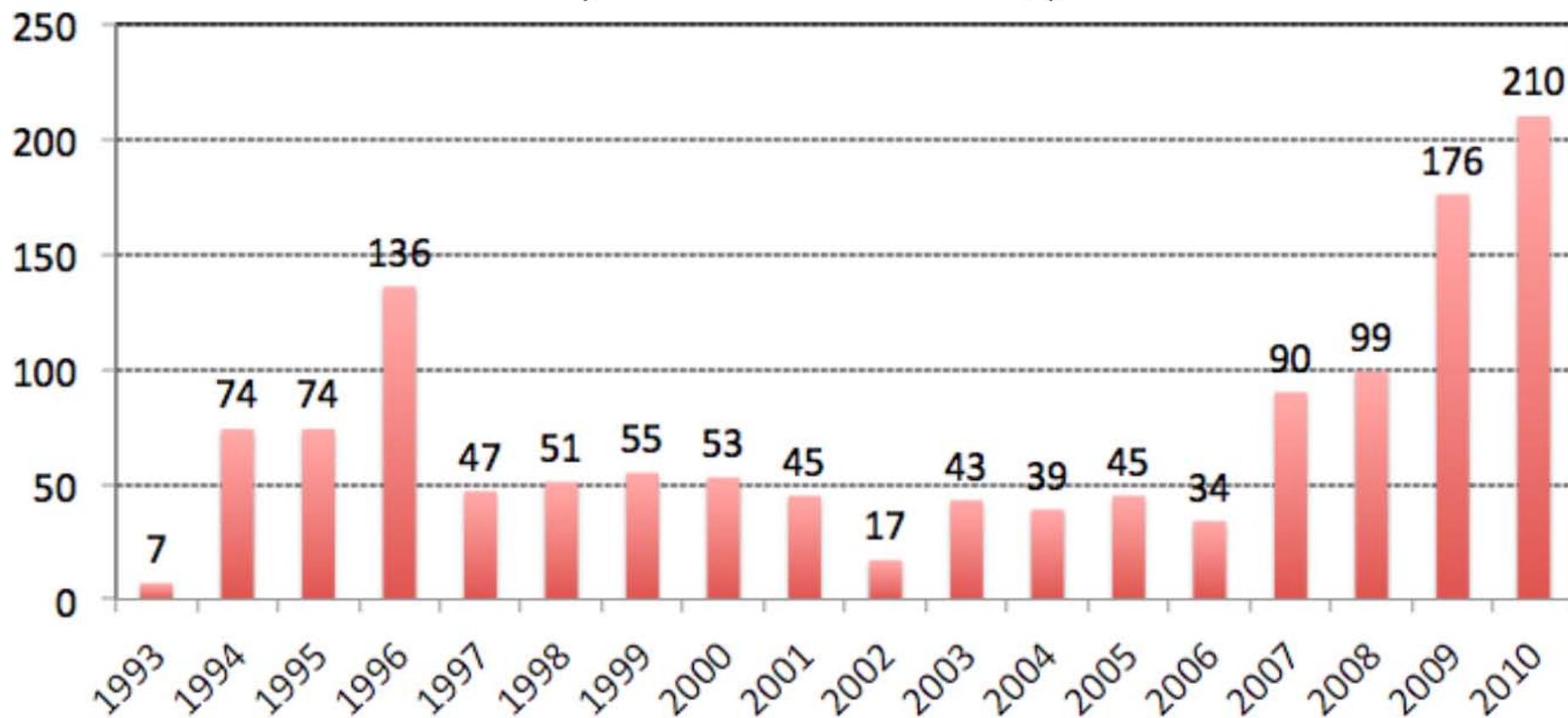


Pero ...



2012

Evolución de Inversiones en Electrificación Rural (Millones de US\$)



Fuente: MINEM

STD2: Urbano de media densidad

STD3: Urbano de baja densidad

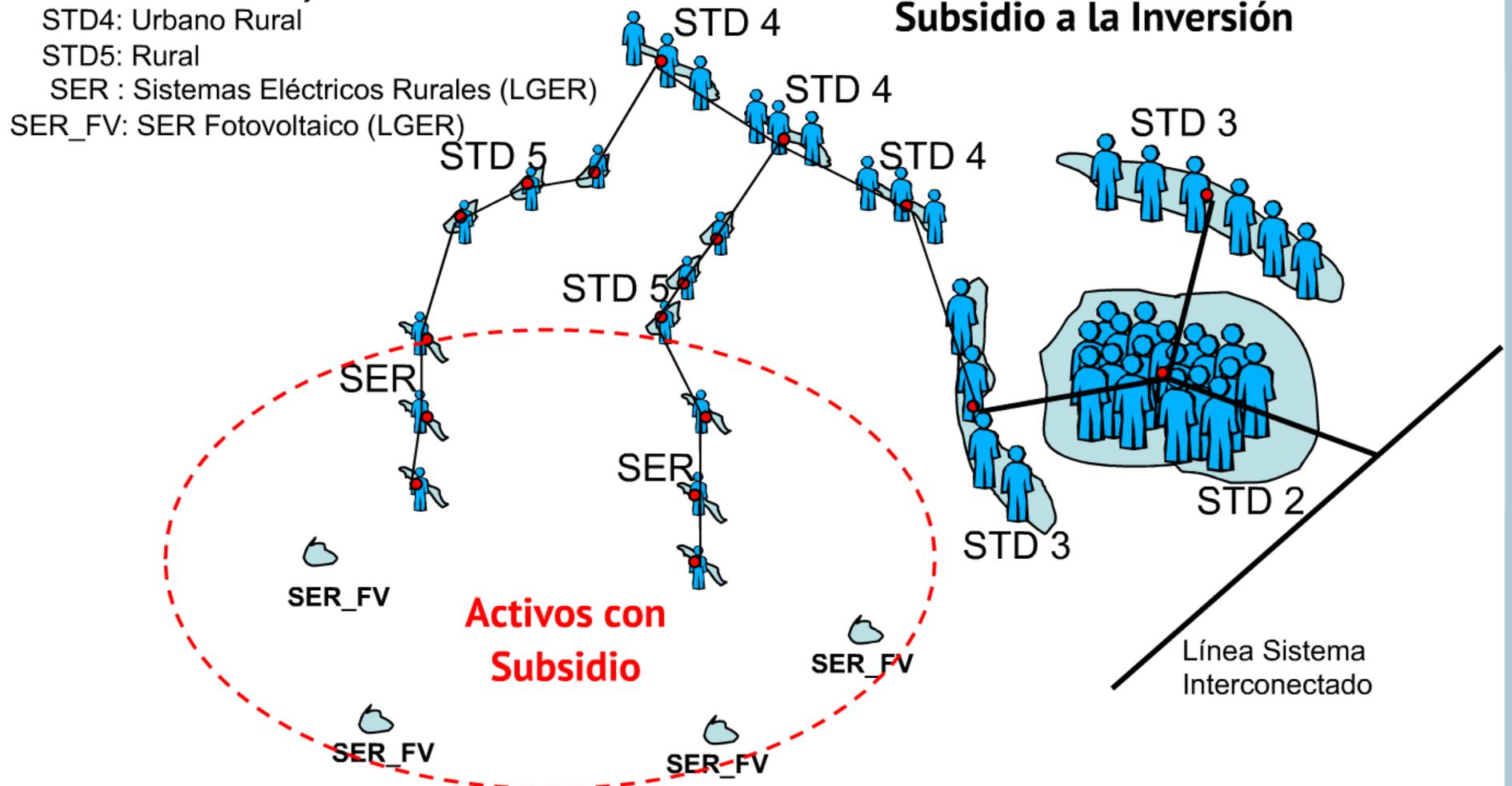
STD4: Urbano Rural

STD5: Rural

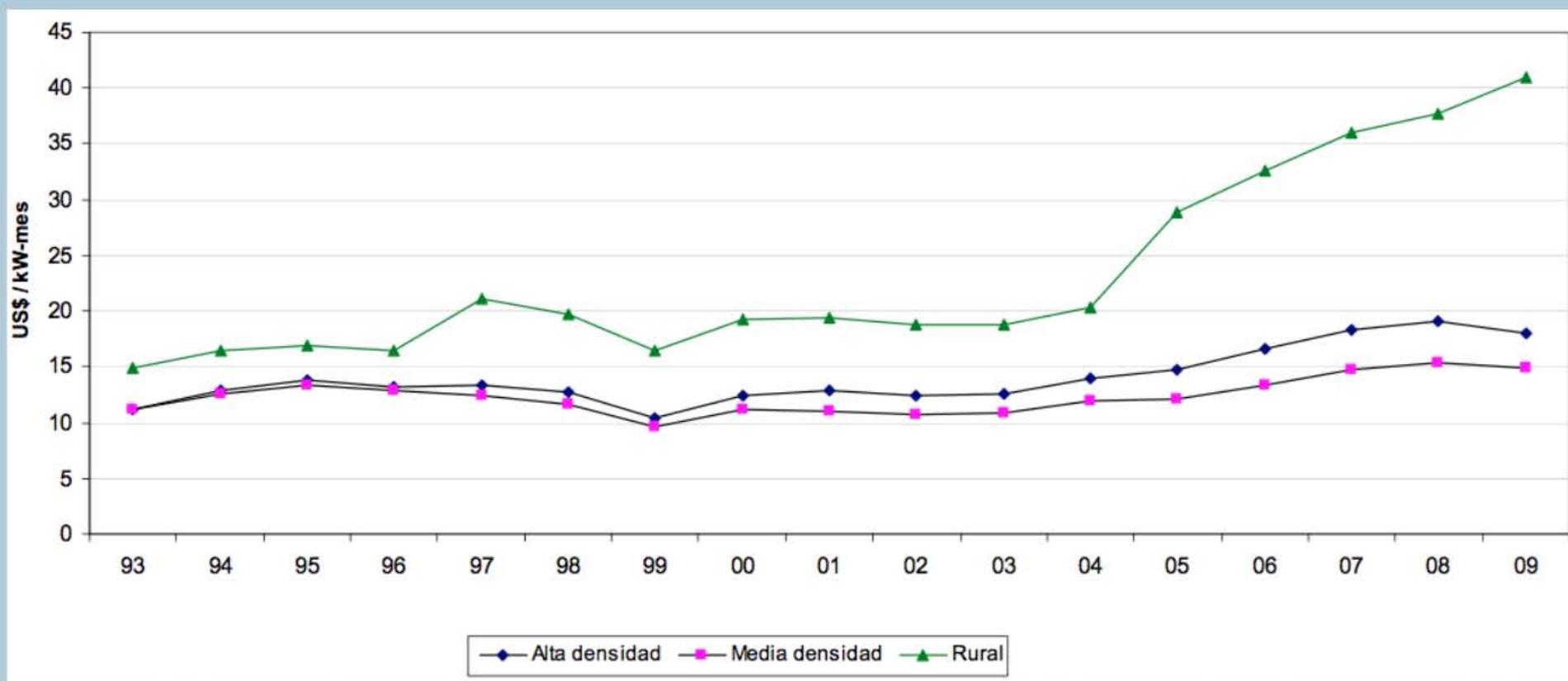
SER : Sistemas Eléctricos Rurales (LGER)

SER_FV: SER Fotovoltaico (LGER)

Tarifas Especiales para Incorporar Subsidio a la Inversión



Evolución de las Tarifas de Distribución 1993 - 2009



Fuente: Osinergmin

Sistemas Eléctricos Rurales

Recursos para
Financiar



Nuevo Marco
Tarifario



Pero ...

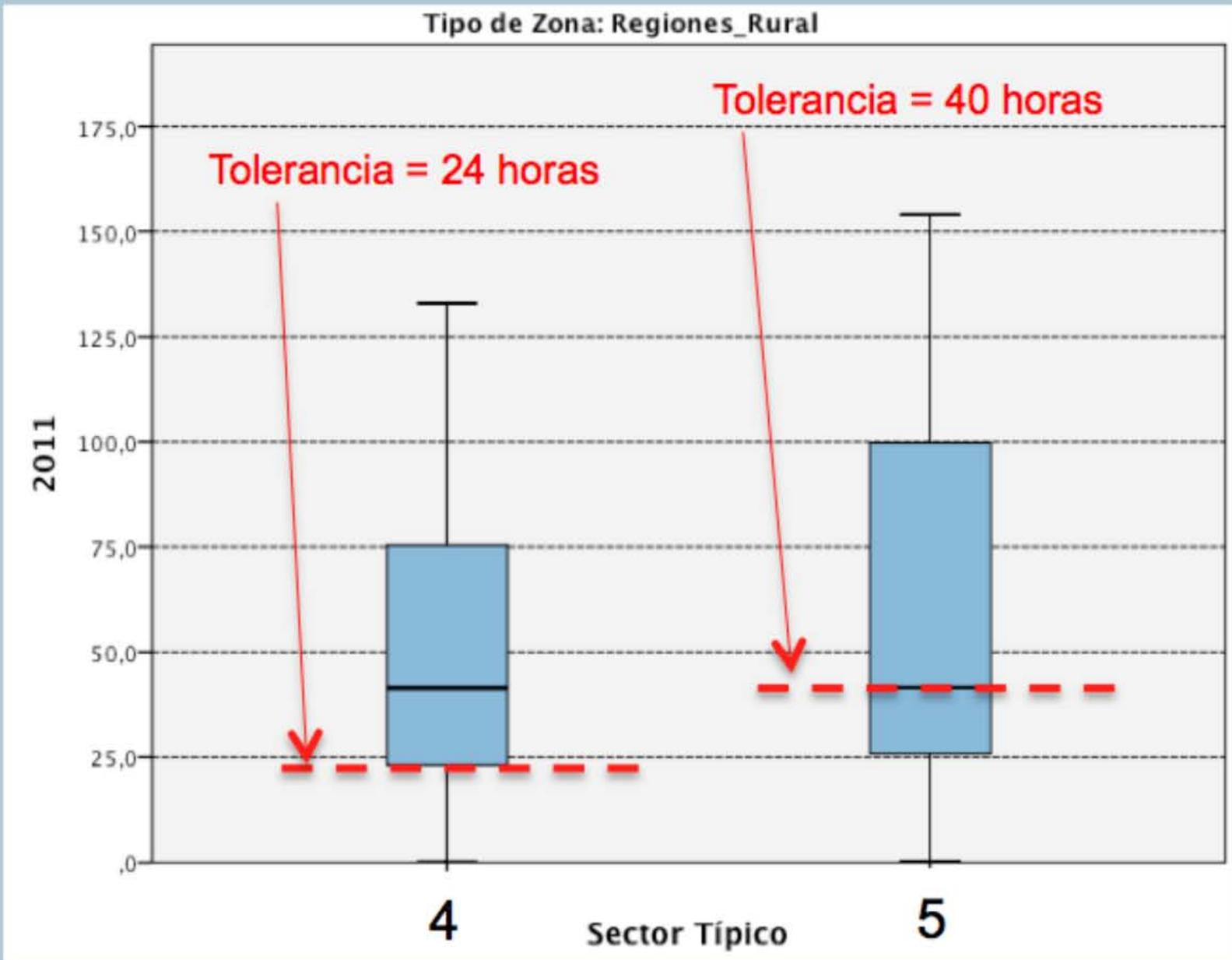


2012

La supervisión de los sistemas eléctricos rurales nos evidencia además que las empresas distribuidoras no tienen un rol activo en la atención de los suministros ya electrificados en esas zonas.

CANTIDAD DE SUMINISTROS EN COLECTIVO/BLOQUE/PROVISIONAL POR EMPRESA					
CONCESIONARIA	CANT. SUMINISTROS				CANT. VIVIENDAS ALIMENTADAS
	COLECTIVO	BLOQUE	PROVISIONAL	TOTAL	
EDECAÑETE	3		5	8	360
EDELNOR			1278	1278	29332
ELECTRO ORIENTE	138	61	326	525	16863
ELECTRO PUNO		2205		2205	75939
ELECTRO SUR	257		3473	3730	12089
ELECTRO SUR ESTE	237			237	2590
ELECTRO SUR MEDIO			184	184	2830
ELECTRO UCAYALI	96		79	175	2010
ELECTROCENTRO	591	21	3	615	20547
ELECTRONORTE	74	293	68	435	18797
ENOSA	46	92	17	155	7777
HIDRANDINA	438	569	16	1023	45151
LUZ DEL SUR	34			34	2140
SEAL	256			256	11519
Total General	2170	3241	5449	10860	247944

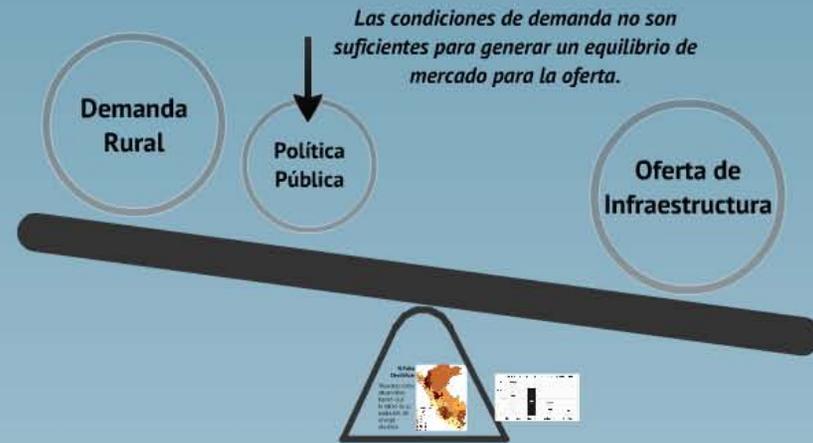
Distribución del SAIDI de los Sistemas Eléctricos



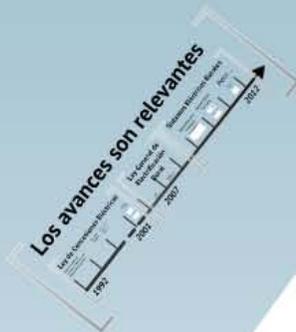
El Desafío del Servicio Universal de Energía



Romper el Círculo Vicioso



El Desafío de la Política Pública de Servicio Universal Requiere Ser Enfocado desde una **Perspectiva Más Amplia**

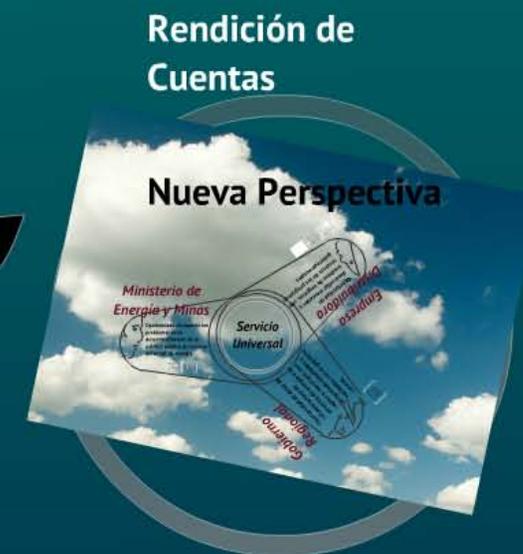


Gobernanza de las Políticas de Servicio Universal



El Problema Fundamental es de **Gobernanza** de las Políticas Públicas

¿Cuál es la capacidad del Gobierno para formular e implementar políticas públicas en **Electrificación Rural**?



¿Qué es
Gobernanza?

Gobernanza

"Es el conjunto de tradiciones e instituciones a través de los cuales se ejercita la autoridad de un país."

Kaufmann (2005), World Bank

"Myths and Realities of Governance and Corruption"

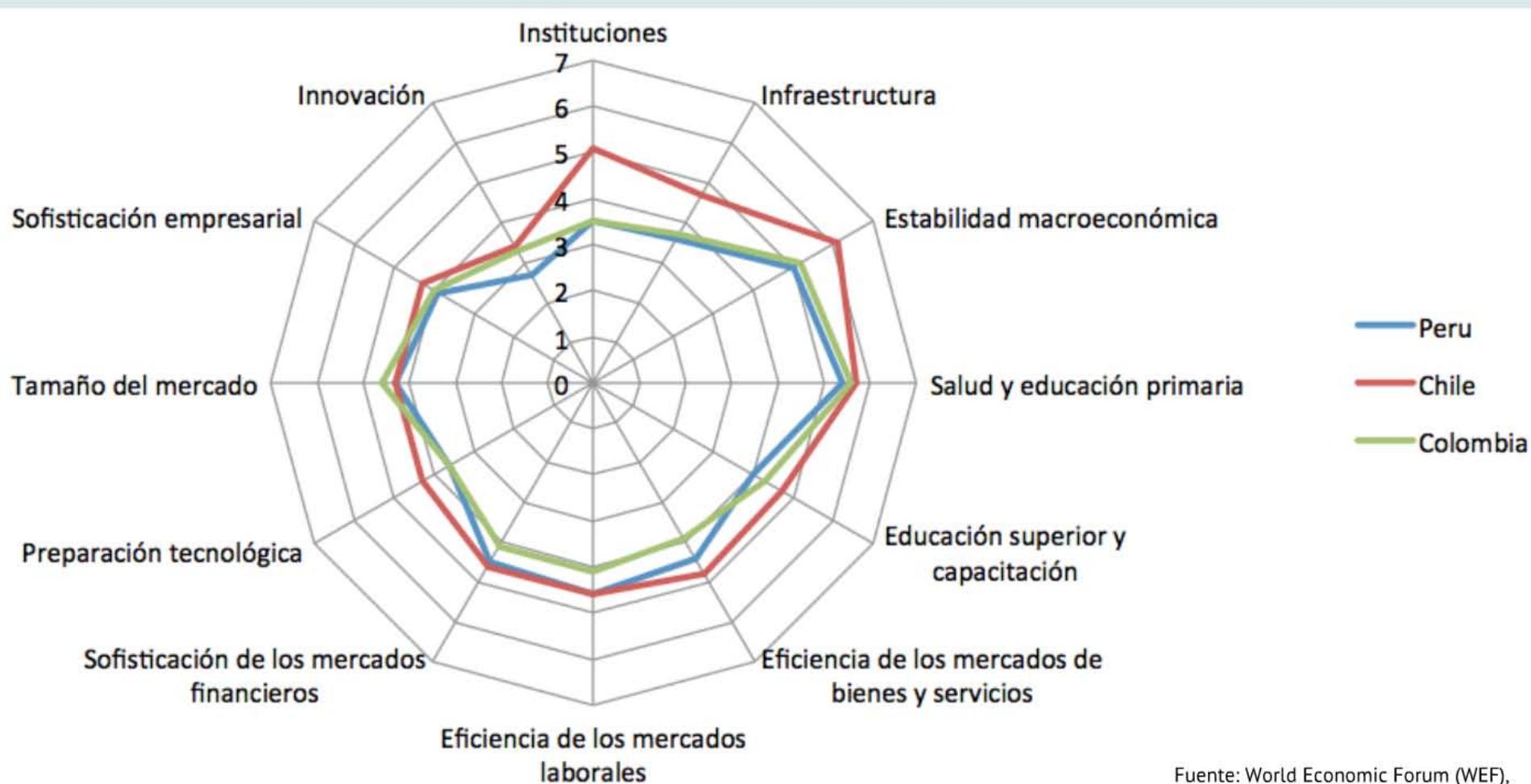
"Se refiere a las reglas, los mecanismos para hacer cumplir las reglas y las características de las organizaciones."

World Bank's 2002 World Development Report,

"Building Institutions for Markets"

Brecha en la Dotación Institucional

2011 - 2012



Fuente: World Economic Forum (WEF), "Global Competitiveness Report, 2011 - 2012".

Perú: Pilares del Ranking de Competitividad Global, 2012-2013
 (cambio de la posición en el ranking respecto del 2011-2012 y posición actual)



"Para ponerlo en términos futbolísticos, tenemos una excelente defensa que no permite que nos metan goles, pero nuestro medio campo no es creativo, nuestra delantera no es efectiva y ambas están empeorando. Jugar permanentemente a la defensiva confiando en nuestra única fortaleza no es la manera de ganar una copa. Y tenemos que querer ganar copas y no sólo no hacer un mal papel en la competencia."

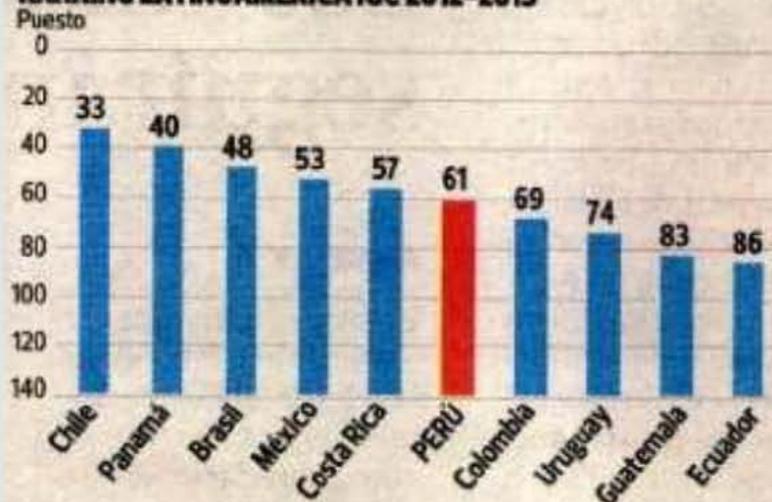
Fuente: The global competitiveness report 2012 - 2013

Elaboración: IPE

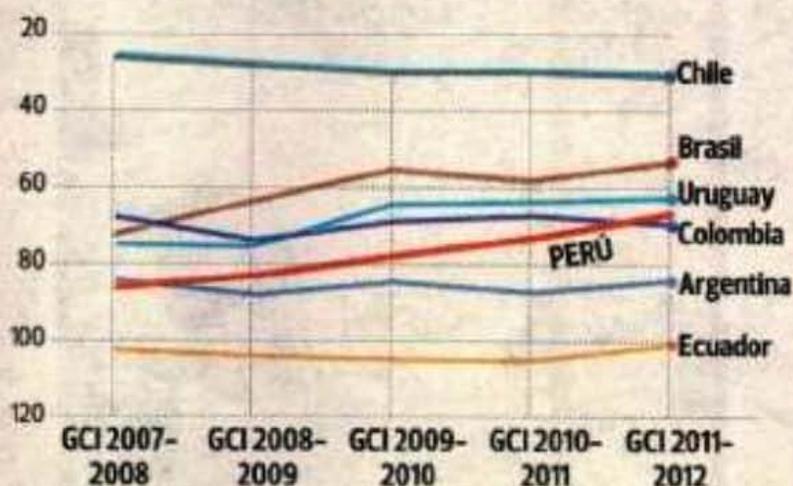
Queda mucho por avanzar

Aunque en los últimos años el Perú ha mostrado un mayor avance frente a los demás países de la región, todavía persisten los mismos retos en competitividad.

RÁNKING LATINOAMÉRICA IGC 2012-2013



PERÚ – PAÍSES SUDAMERICANOS IGC 2012-2013



PERÚ RESULTADOS

Pilares	2012-2013		2011-2012	
	Posición	Valor	Posición	Valor
Instituciones	105	3,44	95	3,54
Infraestructura	89	3,51	88	3,62
Estabilidad macroeconómica	21	5,95	52	5,02
Salud y educación primaria	91	5,38	97	5,36
Educación superior y capacitación	80	4,05	77	4,00
Eficiencia de mercados de bienes y servicios	53	4,37	50	4,37
Eficiencia de los mercados laborales	45	4,56	43	4,62
Sofisticación de los mercados financieros	45	4,46	38	4,54
Preparación tecnológica	83	3,57	69	3,65
Tamaño de mercado	45	4,40	48	4,34
Sofisticación empresarial	68	3,94	65	3,93
Innovación	117	2,69	113	2,72

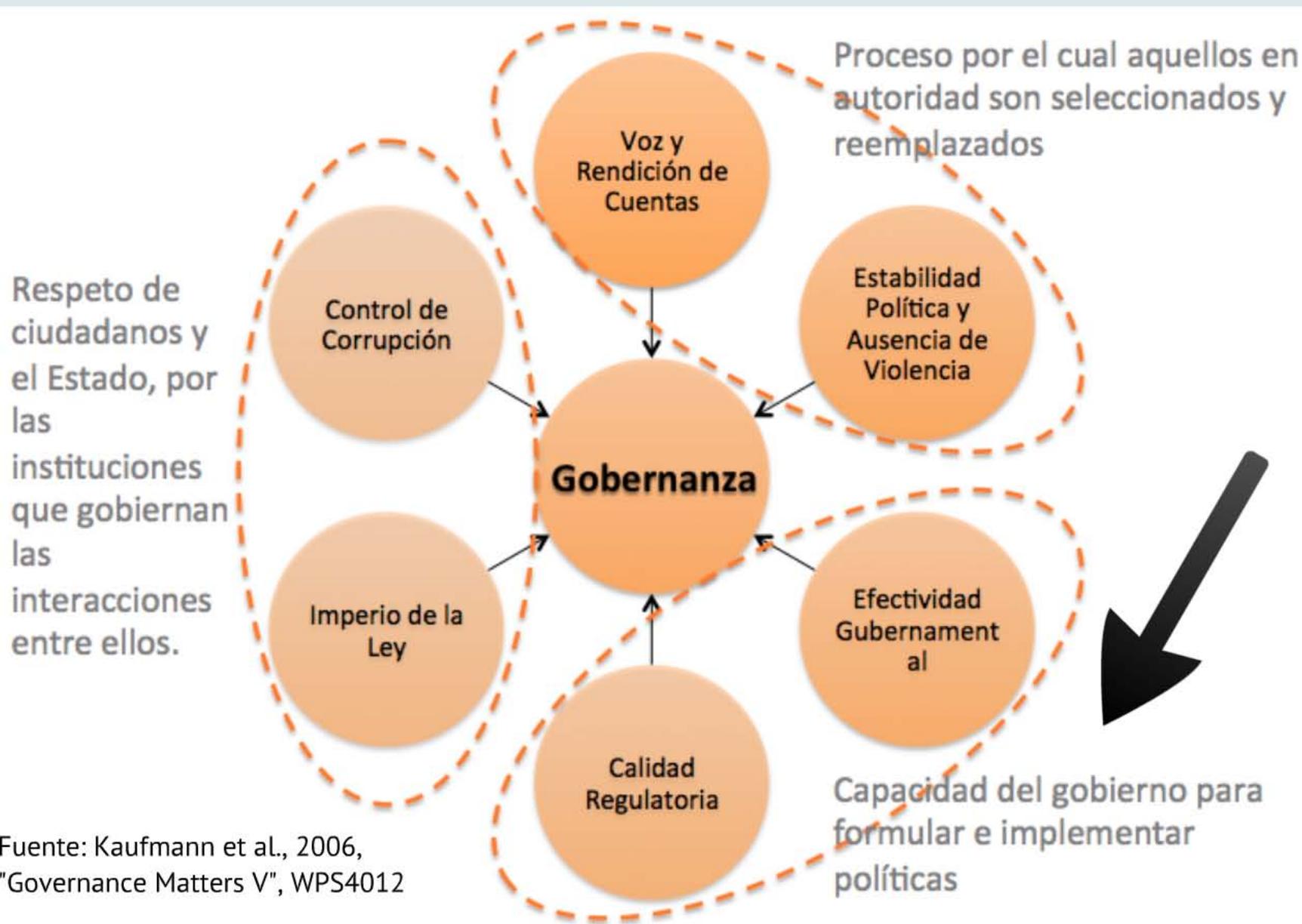
Fuente: WEF-SNI

¿Privatizaciones o "falsas privatizaciones"?

- Ante problemas en los servicios públicos, los ciudadanos hacen responsables a los gobiernos.
- Estamos ante falsas privatizaciones, dado que el titular último de la provisión del servicio son los gobiernos.
 - Responsabilidad derivada de haber elegido una forma de producción y no otras posibles.
 - Riesgo para la sostenibilidad del modelo.

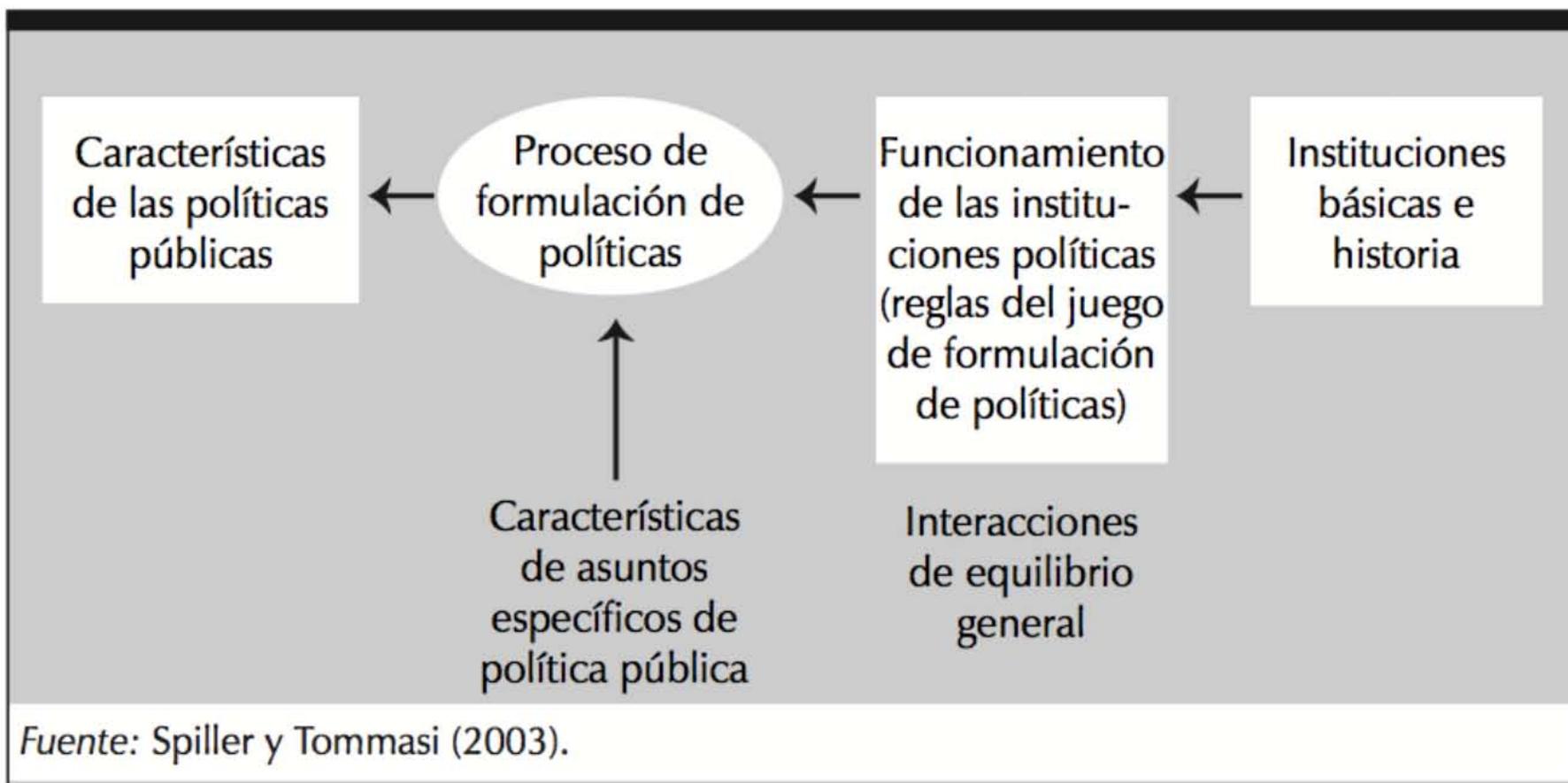
Fuente: Costas (2007)

Dimensiones



Fuente: Kaufmann et al., 2006,
"Governance Matters V", WPS4012

Gráfico 1.1 Instituciones políticas, proceso de formulación de políticas y resultados de las políticas



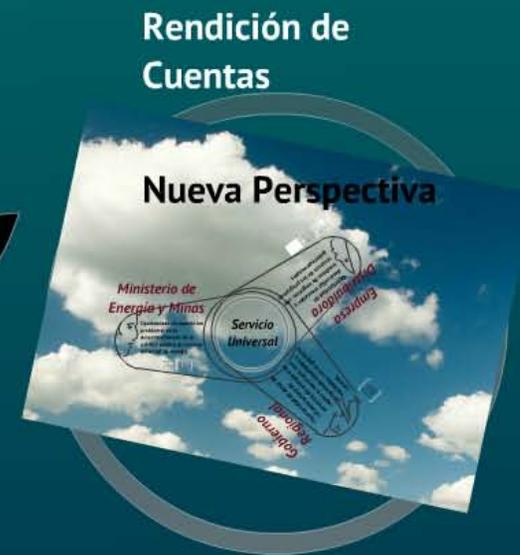
Tomado de: Scartascini, Spiller, Stein, Tommasi, 2011, "El Juego Político en América Latina"

Gobernanza de las Políticas de Servicio Universal

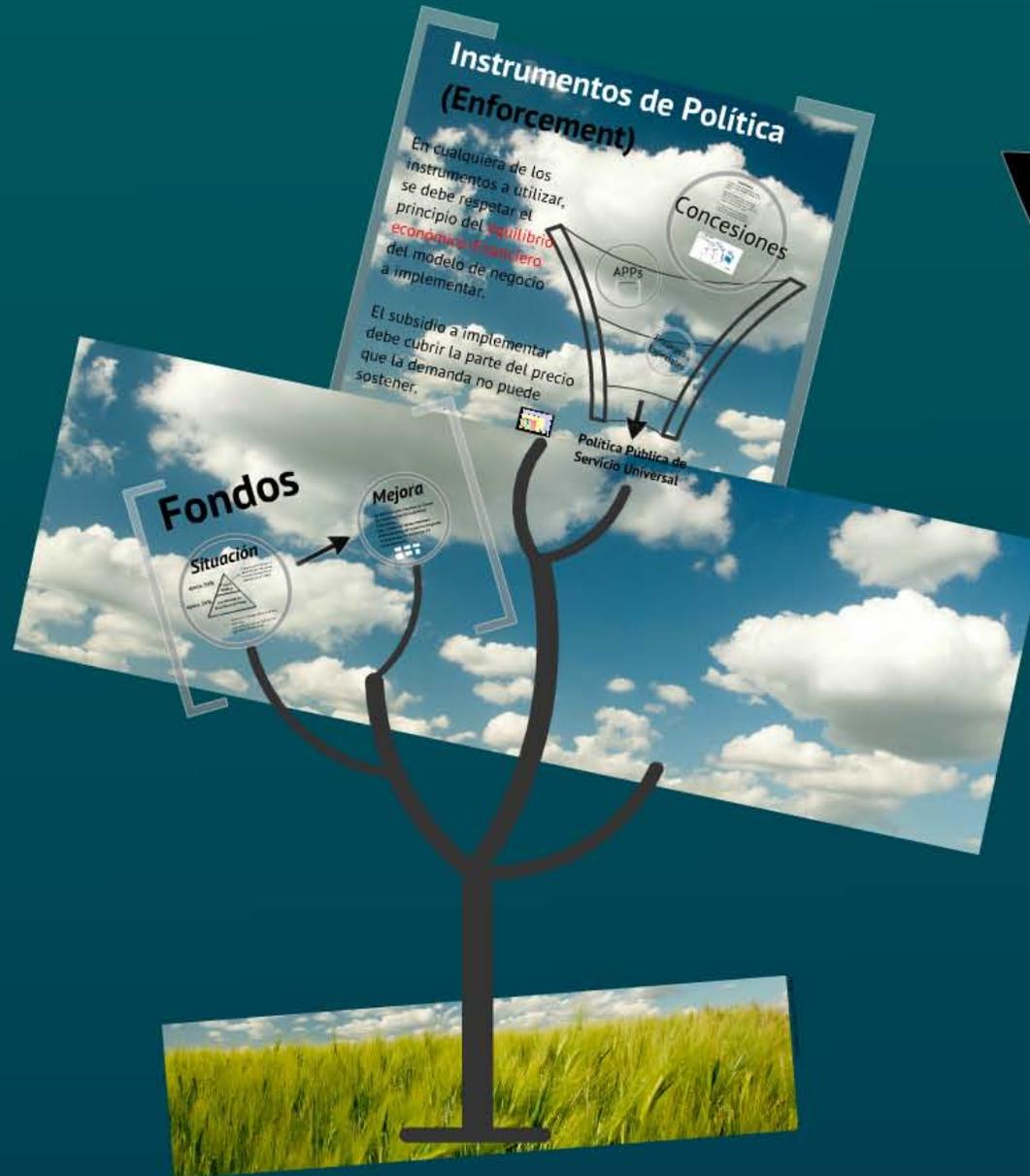


El Problema Fundamental es de **Gobernanza** de las Políticas Públicas

¿Cuál es la capacidad del Gobierno para formular e implementar políticas públicas en **Electrificación Rural**?

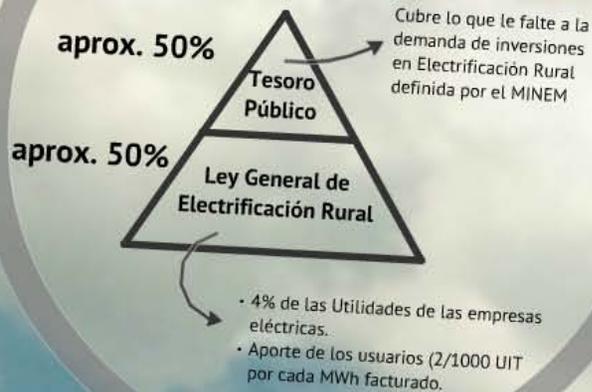


Formulación de la Política



Fondos

Situación

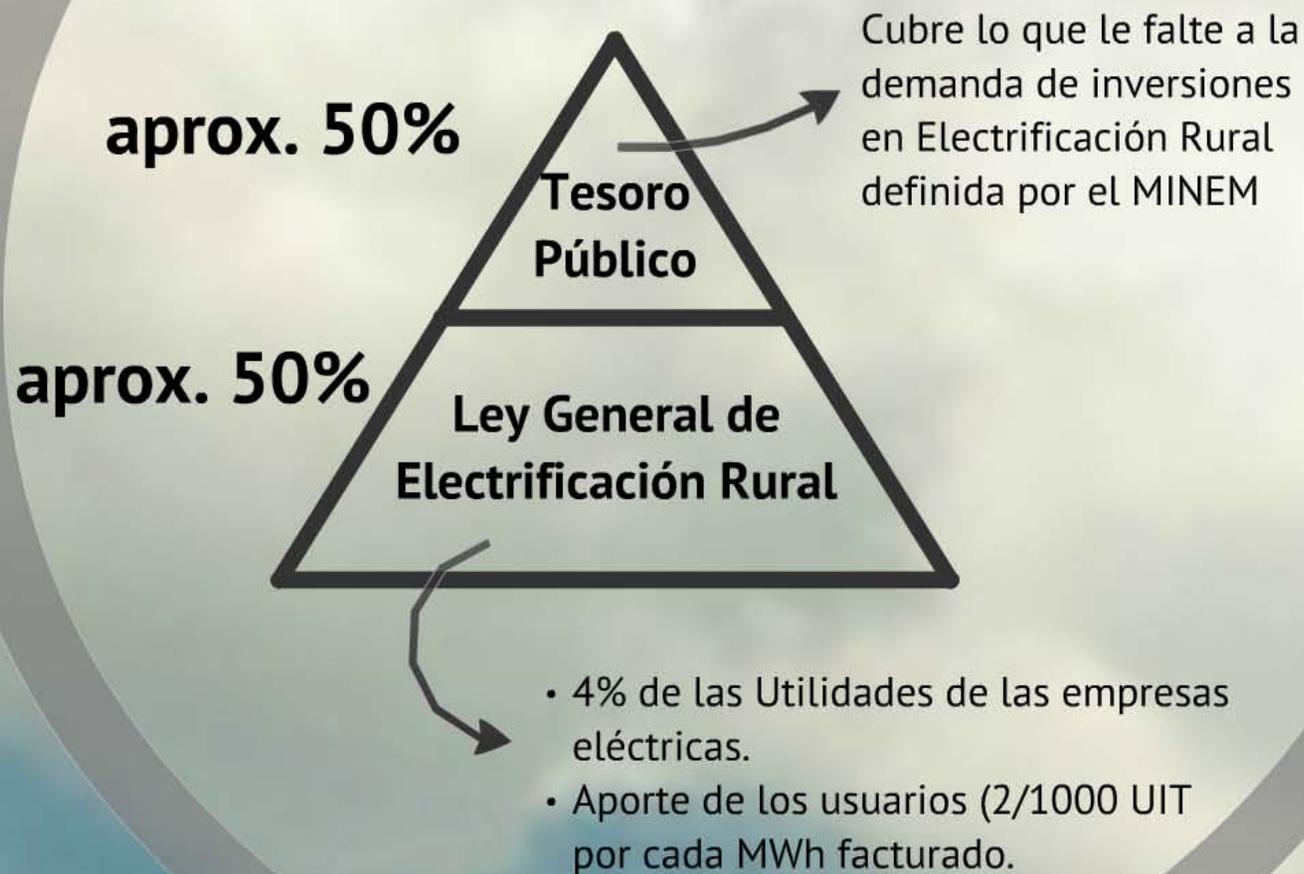


Mejora

- Se debe integrar recursos de Canon que administran los Gobiernos Regionales.
- Esto genera un involucramiento (participación) del Gobierno Regional en el proceso de desarrollo de infraestructura.



Situación

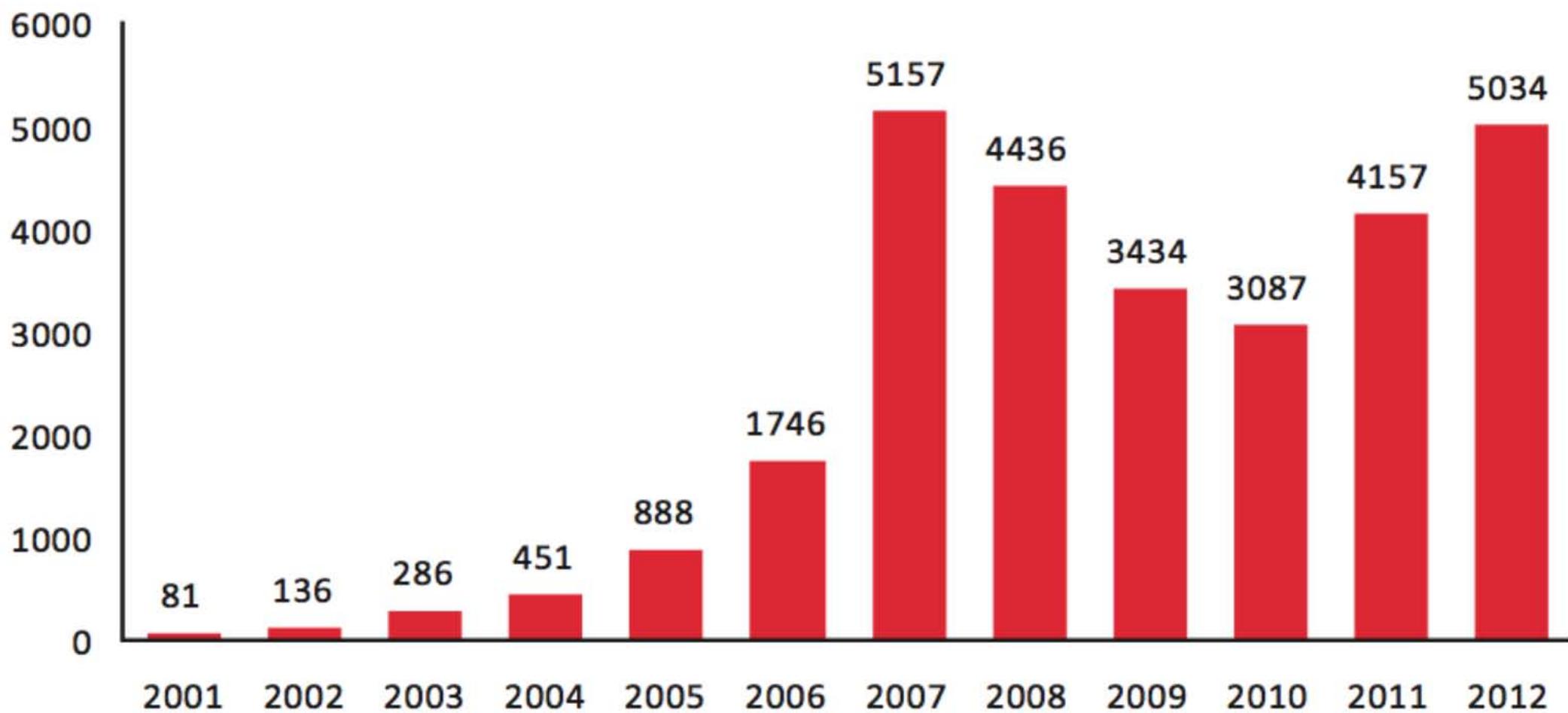


Mejora

- Se debe integrar recursos de Canon que administran los Gobiernos Regionales.
- Esto genera un involucramiento (participación) del Gobierno Regional en el proceso de desarrollo de infraestructura.



Canon minero: evolución de los montos transferidos
(millones de S/.)



Fuente: PCM, MEF

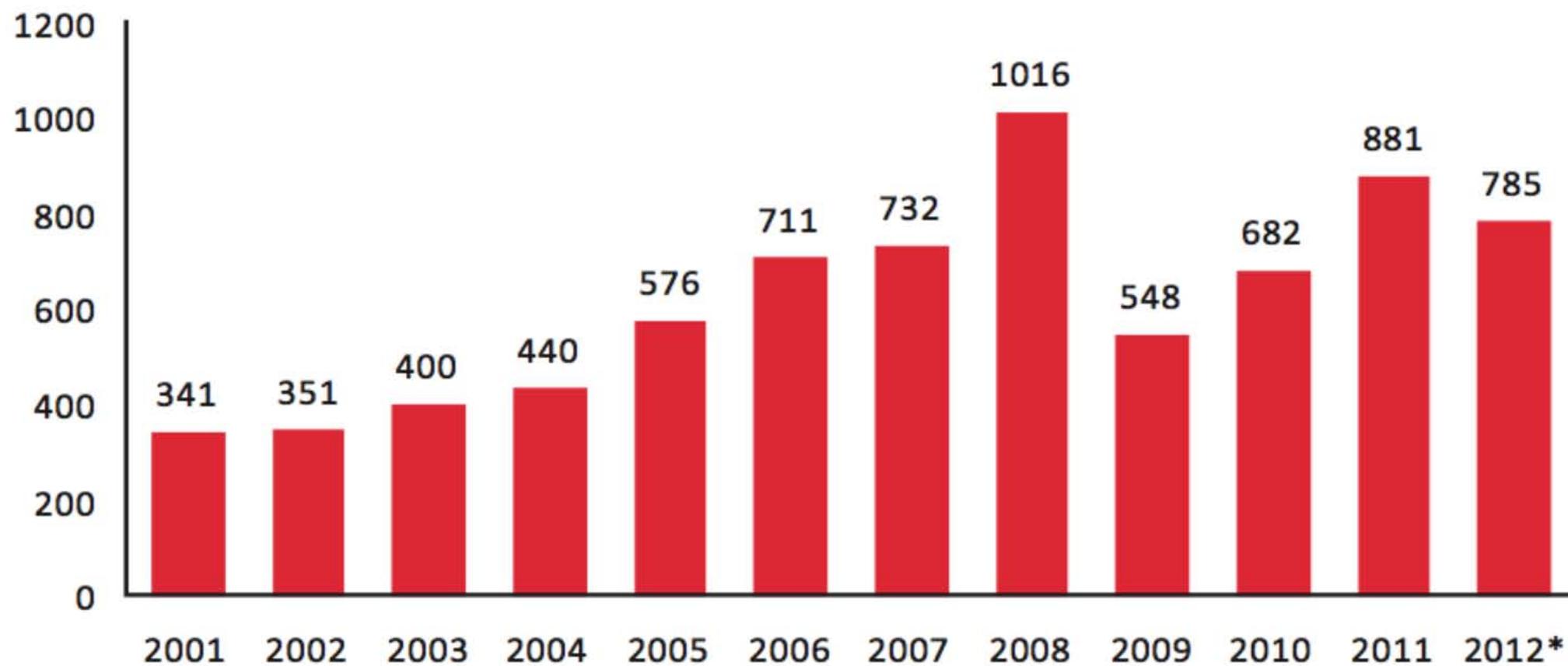
Principales regiones receptoras de canon minero
(monto transferido en el período 2001-2012)

N°	Región	Monto (millones de S/.)	Participación en el total
1	Áncash	6833	24%
2	Cajamarca	3223	11%
3	Tacna	3199	11%
4	Arequipa	3101	11%
5	Moquegua	2534	9%
6	La Libertad	2429	8%
7	Puno	1739	6%
8	Pasco	1446	5%
9	Cusco	1350	5%
10	Ica	892	3%
Subtotal		26 746	93%
Total		28 894	100%

Fuente: PCM, MEF

Elaboración: SNMPE

Canon y sobrecanon petrolero: evolución de los montos transferidos
(millones de S/.)



*A julio

Fuente: PCM, MEF

Elaboración: SNMPE

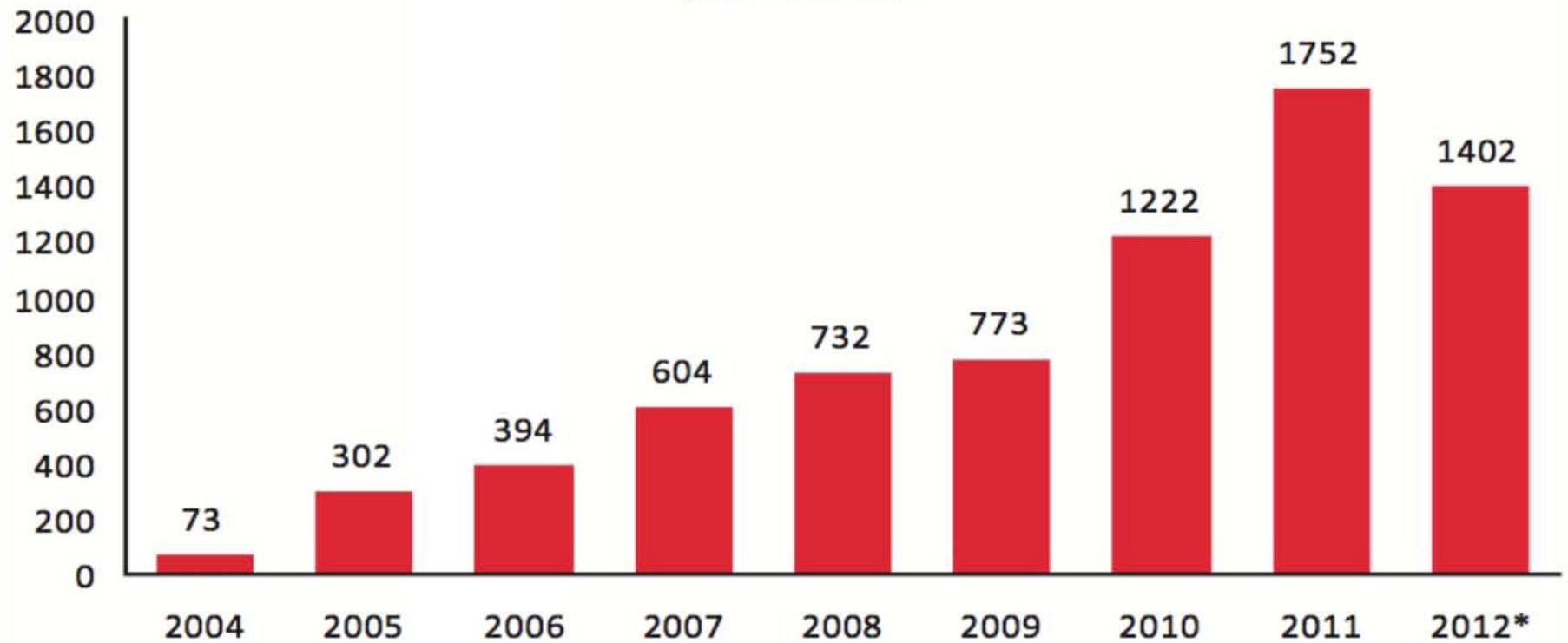
Principales regiones receptoras de canon y sobrecanon petrolero
(monto transferido en el período 2001-julio 2012)

N°	Región	Monto (millones de S/.)	Participación en el total
1	Piura	3002	40,2%
2	Loreto	2519	33,8%
3	Ucayali	1018	13,6%
4	Tumbes	914	12,2%
5	Huánuco	10	0,1%
Total		7463	100%

Fuente: PCM, MEF

Elaboración: SNMPE

Canon gasífero: evolución de los montos transferidos
(millones de S/.)



Canon gasífero transferido
(monto transferido en el período 2004-julio 2012)

N°	Provincias (Cusco)	Monto (millones de S/.)	Participación en el total
1	La Convención	3098	43%
2	Cusco	410	6%
3	Chumbivilcas	273	4%
4	Quispicanchi	251	3%
5	Canchis	222	3%
6	Espinar	197	3%
7	Calca	192	3%
8	Anta	181	3%
9	Paucartambo	156	2%
10	Urubamba	151	2%
11	Canas	140	2%
12	Paruro	108	1%
13	Acomayo	86	1%
Subtotal por provincias		5468	75%
Gobierno Regional del Cusco		1749	24%
Universidades*		36	0,5%
Total		7252	100%

*Este monto corresponde solo al 2012, año a partir del cual las transferencias que corresponden a las universidades se están realizando directamente, no a través de los gobiernos regionales. Por ende, se registran por separado.

Fuente: PCM, MEF

Elaboración: SNMPE

Mejora

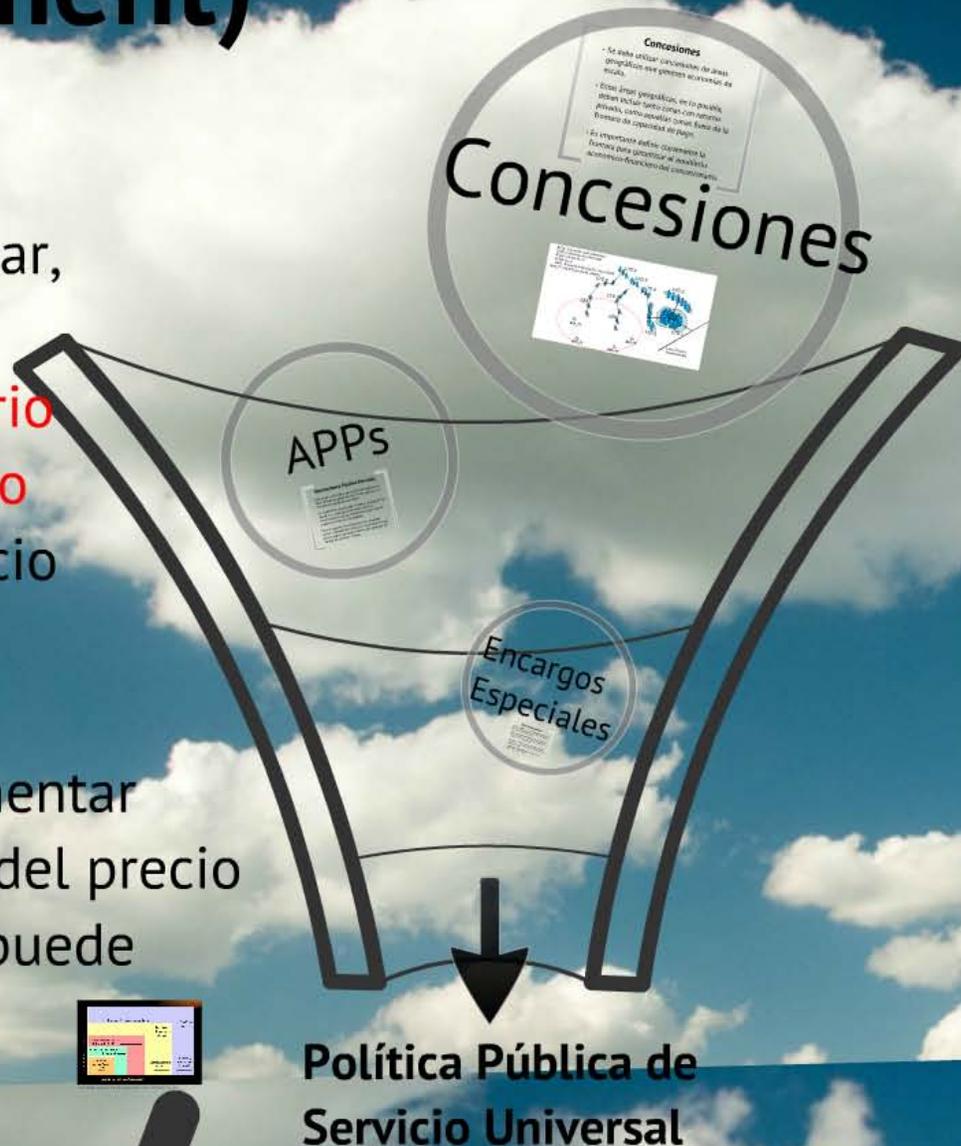
- Se debe integrar recursos de Canon que administran los Gobiernos Regionales.
- Esto genera un involucramiento (participación) del Gobierno Regional en el proceso de desarrollo de infraestructura.

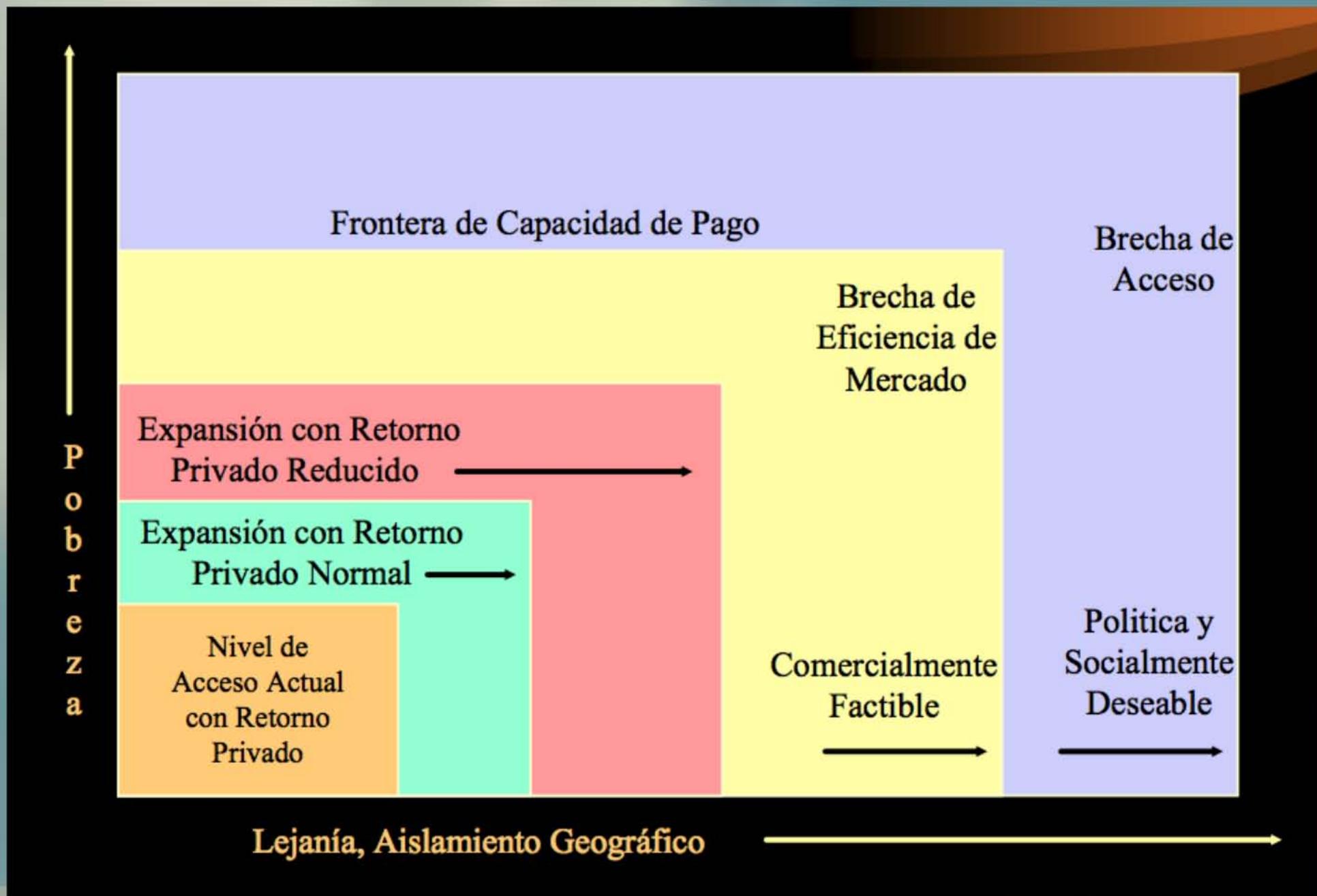


Instrumentos de Política (Enforcement)

En cualquiera de los instrumentos a utilizar, se debe respetar el principio del **equilibrio económico-financiero** del modelo de negocio a implementar.

El subsidio a implementar debe cubrir la parte del precio que la demanda no puede sostener.

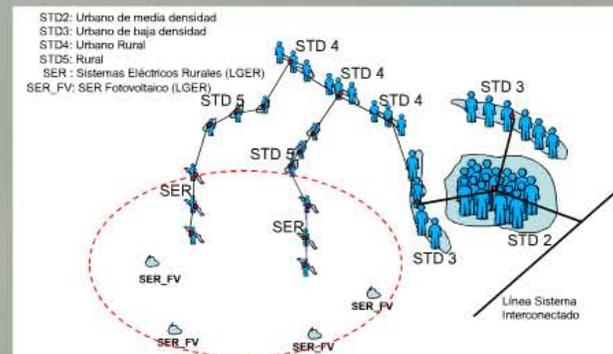




Concesiones

- Se debe utilizar concesiones de áreas geográficas que generen economías de escala.
- Estas áreas geográficas, en lo posible, deben incluir tanto zonas con retorno privado, como aquellas zonas fuera de la frontera de capacidad de pago.
- Es importante definir claramente la frontera para garantizar el equilibrio económico-financiero del concesionario.

Concesiones



Concesiones

- Se debe utilizar concesiones de áreas geográficas que generen economías de escala.
- Estas áreas geográficas, en lo posible, deben incluir tanto zonas con retorno privado, como aquellas zonas fuera de la frontera de capacidad de pago.
- Es importante definir claramente la frontera para garantizar el equilibrio económico-financiero del concesionario.

STD2: Urbano de media densidad

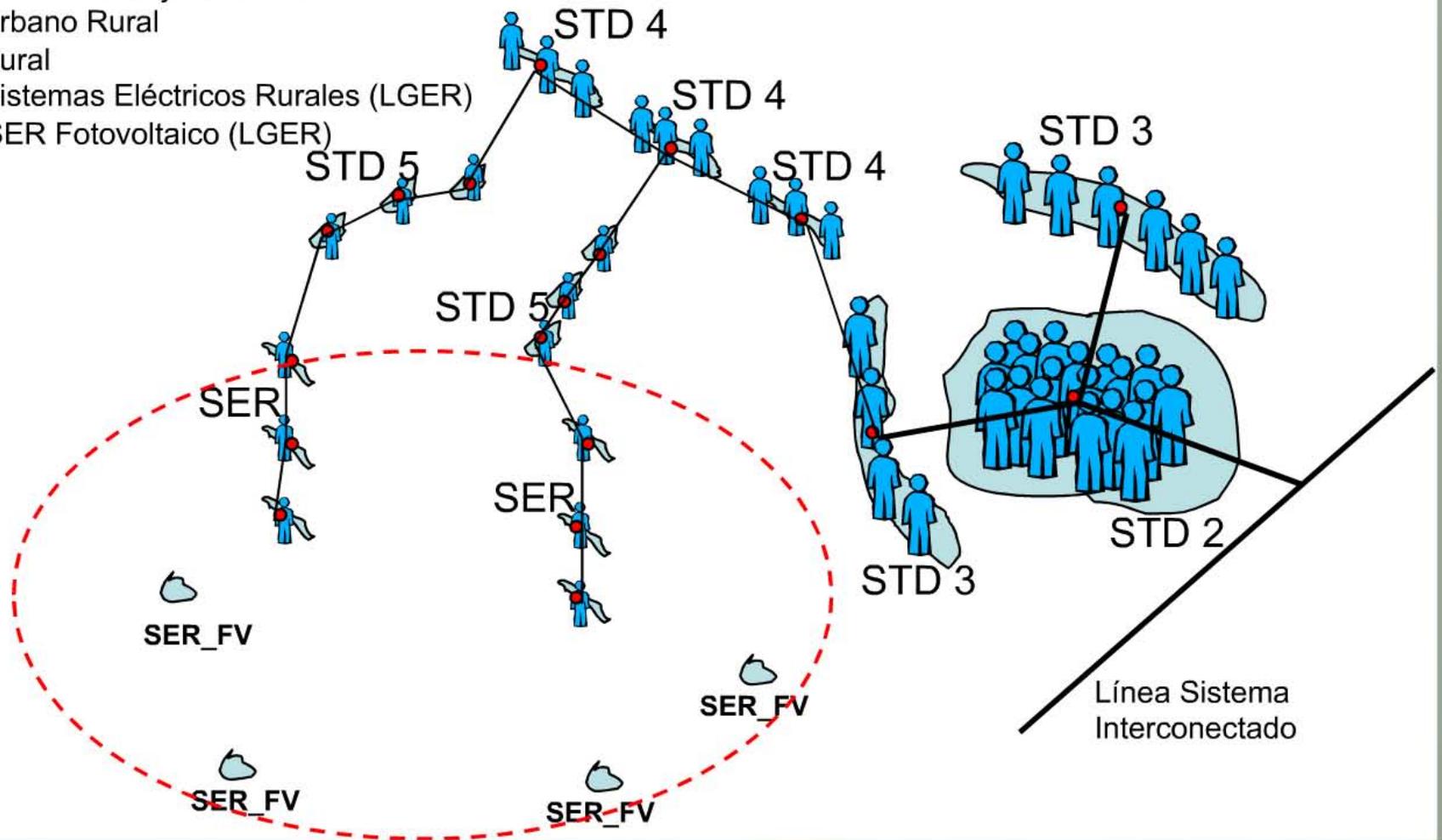
STD3: Urbano de baja densidad

STD4: Urbano Rural

STD5: Rural

SER : Sistemas Eléctricos Rurales (LGER)

SER_FV: SER Fotovoltaico (LGER)



APPs

Asociaciones Público Privadas

- Este esquema ha sido ampliamente utilizado para el desarrollo de proyectos de transmisión eléctrica, así como de transporte de gas natural.
- La modalidad más utilizada ha sido el contrato BOOT (Build, Own, Operate and Transfer) con una remuneración anual garantizada (RAG) por la tarifa eléctrica (sin garantía del Estado).
- Para el caso de la energización rural, se puede utilizar contratos BOOT con una remuneración anual garantizada en parte por la tarifa y en parte por los Fondos de Servicio Universal.

Asociaciones Público Privadas

- Este esquema ha sido ampliamente utilizado para el desarrollo de proyectos de transmisión eléctrica, así como de transporte de gas natural.
- La modalidad más utilizada ha sido el contrato BOOT (Build, Own, Operate and Transfer) con una remuneración anual garantizada (RAG) por la tarifa eléctrica (sin garantía del Estado).
- Para el caso de la energización rural, se puede utilizar contratos BOOT con una remuneración anual garantizada en parte por la tarifa y en parte por los Fondos de Servicio Universal.

Encargos Especiales

Encargos Especiales

- Este es un esquema nuevo que se emplea en programas de servicio universal en los que genera valor la participación de una empresa pública existente.
- La empresa pública recibe el encargo del desarrollo del programa de servicio universal, pero con los recursos necesarios para su implementación.
- Estos recursos pueden provenir en parte del sistema de precios de los usuarios del servicio, y en parte de los fondos de Servicio Universal.
- Este esquema puede emplearse en conjunción con los esquemas de Concesión y BOOT.

Encargos Especiales

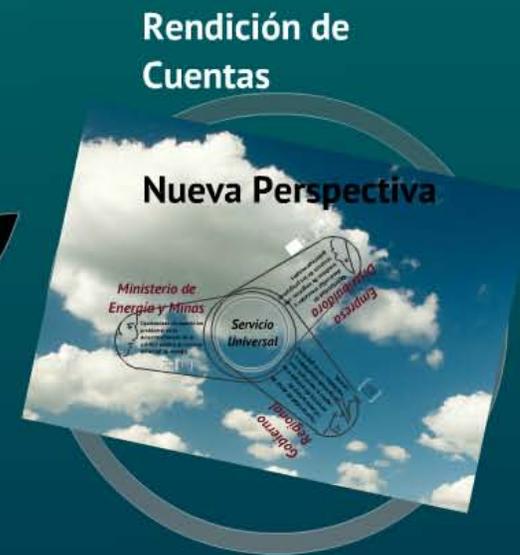
- Este es un esquema nuevo que se emplea en programas de servicio universal en los que genera valor la participación de una empresa pública existente.
- La empresa pública recibe el encargo del desarrollo del programa de servicio universal, pero con los recursos necesarios para su implementación.
- Estos recursos pueden provenir en parte del sistema de precios de los usuarios del servicio, y en parte de los fondos de Servicio Universal.
- Este esquema puede emplearse en conjunción con los esquemas de Concesión y BOOT.

Gobernanza de las Políticas de Servicio Universal



El Problema Fundamental es de **Gobernanza** de las Políticas Públicas

¿Cuál es la capacidad del Gobierno para formular e implementar políticas públicas en **Electrificación Rural**?



Nueva Perspectiva

Ministerio de Energía y Minas

Oportunidad de superar los problemas en la descentralización de la política pública de servicio universal de energía.

Servicio
Universal

Oportunidad de desarrollar mercados y modelos de los programas gubernamentales.

Empresa
Distribuidora

Oportunidad de dotar de infraestructura de servicios de energía a su región o municipio, con validados con el gobierno central.

Gobierno
Regional

Ministerio de Energía y Minas

Le toca ser el planificador y promotor de los programas, así como el "Financial Comptroller" en la ejecución de los mismos.

Planificación del
Acceso al Servicio



- **MINEM**

Planificación de
Obras



- **Gobierno Regional**
- **Empresa Distribuidora**

Ejecución de
Obras



- **Empresa Distribuidora**

Gobierno Regional

Oportunidad de dotar de infraestructura de servicios de energía a su región o municipio, con programas estudiados y validados con el gobierno central.

Gobierno Regional

- Le toca ser el que plantea la demanda de acceso al servicio.
- Asimismo, debe aportar en el financiamiento de los programas.

Universal
Servicio

energía.
ción de la
blica de servicio

perar los

ca

hora

d de

mercados y

negocios, con

os programas

tales.

Gobierno Regional

- **Le toca ser el que plantea la demanda de acceso al servicio.**
- **Asimismo, debe aportar en el financiamiento de los programas.**

Gobierno Regional

Oportunidad de dotar de infraestructura de servicios de energía a su región o municipio, con programas estudiados y validados con el gobierno central.

Gobierno Regional

- Le toca ser el que plantea la demanda de acceso al servicio.
- Asimismo, debe aportar en el financiamiento de los programas.

servicio universal

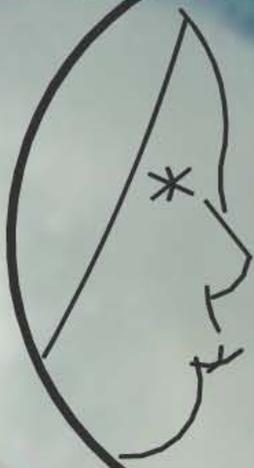
República de servicio de energía.
ción de la
perar los

ca

hora

d de
mercados y
negocios, con
os programas
tales.

Empresa Distribuidora



Oportunidad de desarrollar mercados y modelos de negocios, con recursos de los programas gubernamentales.



dotar de
de
energía a su
cipio, con
udiados y
el gobierno

Servicio
Universal

superar los

de Minas

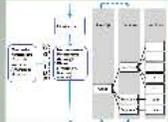
Empresas Distribuidoras de Servicios de Energía

El Estado garantiza el acceso universal de energía eléctrica, con el objetivo de mejorar la calidad de vida de la población y promover el desarrollo económico y social.



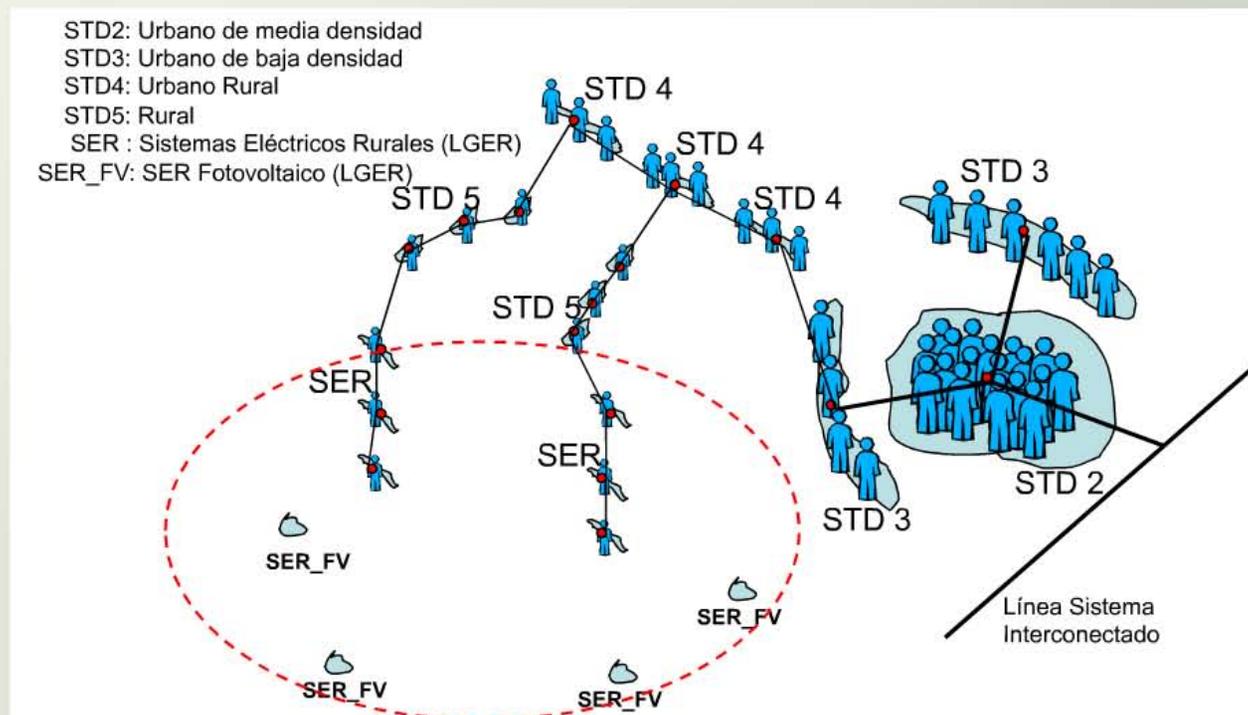
Gobierno Corporativo

- Se integra al Estado en la gestión de servicios públicos.
- Se integra al Estado en la gestión de servicios públicos.
- Se integra al Estado en la gestión de servicios públicos.



Empresa Distribuidora de Servicios de Energía

- Le toca generar y aprovechar las oportunidades de negocio, sea en los mercados sostenibles, como en los mercados subsidiados.
- En cualquiera de los casos (mercado y "no mercado") se requiere la verificación del equilibrio financiero de la empresa o unidad de negocio.



Gobierno Corporativo

- Se requiere modificar el sistema de designación de Directores.

El objetivo es asegurar la presencia de Directores independientes.



- Se requiere crear holdings de empresas distribuidoras

El objetivo es procurar economías de escala y eficiencia en gestión



**Evaluación nacional de la gobernanza corporativa de las EP
Perú**

Julio, 2006

**La aplicación de la política de gobernanza corporativa
Vicepresidencia de Desarrollo del Sector Privado
Banco Mundial**

La gobernanza corporativa de las EP en el Perú

El marco legal peruano para la gobernanza de las EP es relativamente avanzado, inclusive para países con niveles mucho mayores de desarrollo. Las funciones de propiedad estatal y las funciones reguladoras están separadas por ley; las EP se encuentran bajo la legislación de sociedades comerciales y están estructuradas como entidades empresariales; la transparencia y presentación de información de las EP están bien desarrolladas. Existe una única entidad propietaria de todas las EP con participación mayoritaria del estado a nivel nacional, el *Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado* (FONAFE), el cual ejerce la titularidad de los derechos de propiedad del estado. El FONAFE es una empresa pública que actúa como un holding de las acciones de las EP poseídas por el gobierno central, y ejerce facultades administrativas. Sin embargo, queda mucho por hacer para consolidar este marco y hacerlo efectivo. Los arreglos de gobernanza de las EP todavía están sujetos a la influencia política, principalmente a través del poder del directorio del FONAFE (compuesto de ministros) sobre la designación de los directores de las EP. La Contraloría General de la República (CGR), el máximo órgano de auditoría del estado, elige a los auditores

Gobierno Corporativo

- Se requiere modificar el sistema de designación de Directores.

El objetivo es asegurar la presencia de Directores independientes.



- Se requiere crear holdings de empresas distribuidoras

El objetivo es procurar economías de escala y eficiencia en gestión

Mercado Financiero
(Banca de Inversión, AFP, Fondos Mutuos)

C O F I D E

Instrumentos Financieros de Largo Plazo
(Titulización, Bonos, otras opciones)

Fideicomiso

Holding

Grupo

Empresas

Empresa 1

Empresa 2

Empresa 3

Directores

1

1

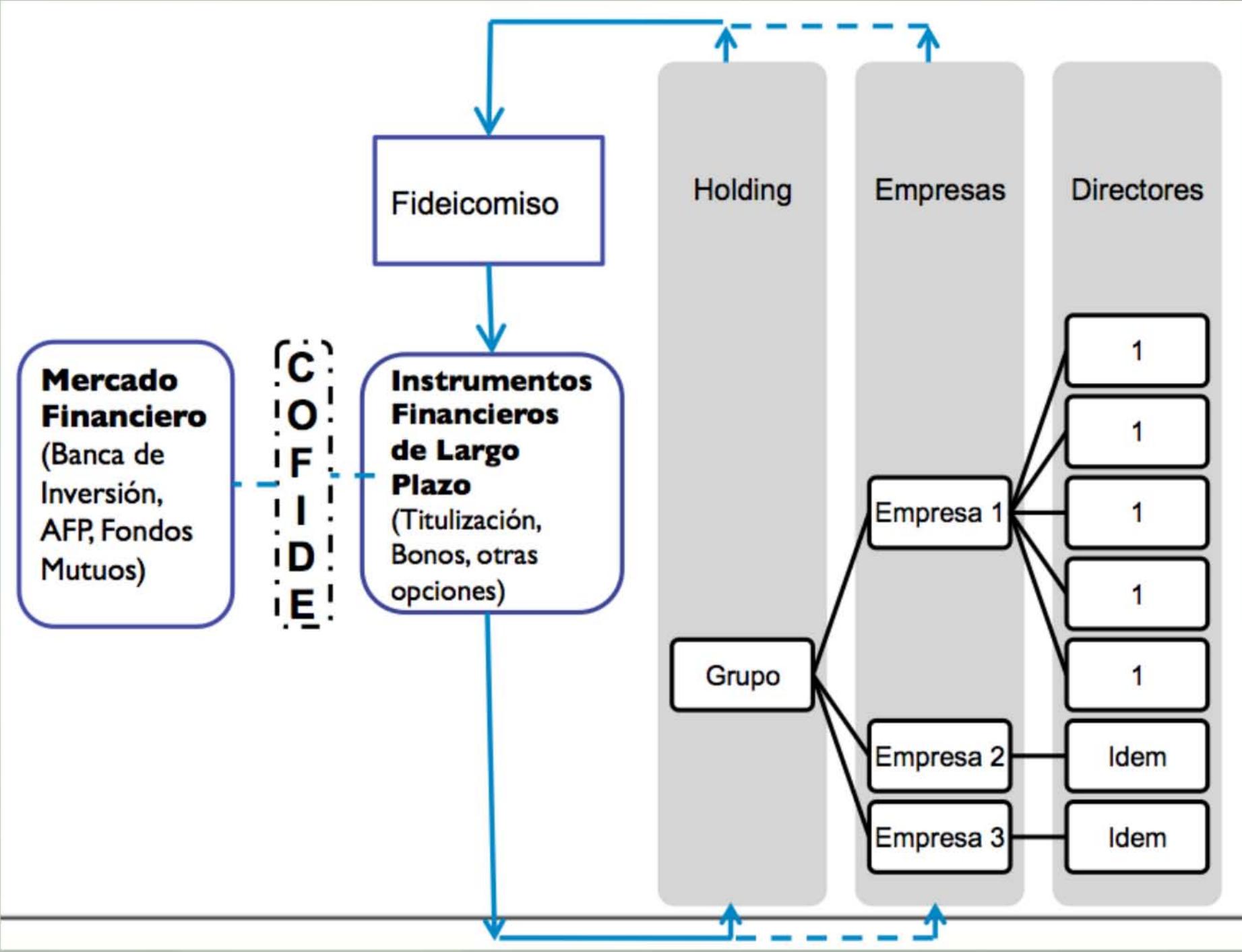
1

1

1

Idem

Idem



Empresa Distribuidora



Oportunidad de desarrollar mercados y modelos de negocios, con recursos de los programas gubernamentales.



dotar de
energía a su
cipio, con
udiados y
el gobierno

Empresas Distribuidoras de Servicios de Energía

- 11.614 millones de habitantes de América Latina y el Caribe.
- 1.200 millones de habitantes de América Latina y el Caribe.
- 1.200 millones de habitantes de América Latina y el Caribe.

Gobierno Corporativo

- 30 millones de habitantes de América Latina y el Caribe.
- 1.200 millones de habitantes de América Latina y el Caribe.
- 1.200 millones de habitantes de América Latina y el Caribe.

Gobernanza de las Políticas de Servicio Universal



El Problema Fundamental es de **Gobernanza** de las Políticas Públicas

¿Cuál es la capacidad del Gobierno para formular e implementar políticas públicas en **Electrificación Rural?**

