



Entrevista a
Pedro Sánchez



RESUMEN

La presente entrevista recoge las apreciaciones del Ingeniero Pedro Sánchez, uno de los personajes más representativos que no solo lideró la reforma del sector eléctrico peruano, sino que también contribuyó con el desarrollo de la promoción de la inversión privada en la industria energética.

El entrevistado nos menciona que, antes de la reforma, la infraestructura eléctrica era insuficiente para atender la demanda, la gestión de las empresas eléctricas estatales era deficiente, y el marco regulatorio hacía inviable la inversión privada. Todo ese panorama cambió con la emisión de la Ley de Concesiones Eléctricas, elaborada con el apoyo del Banco Mundial y de consultores chilenos.

El objetivo de la nueva regulación era delimitar el rol del Estado como un ente normativo y regulador, dejando la actividad empresarial para el ámbito privado, y buscar la transparencia tarifaria. Para la reestructuración del sector, se redefinió el rol de la Dirección General de Electricidad y la Comisión de Tarifas Eléctricas, y se creó el Comité de Operación Económica del Sistema Eléctrico. En el ámbito privado, se buscó crear una estructura que evitase pasar de un monopolio público a uno privado.

Finalmente, Pedro Sánchez brinda un balance positivo de la reforma y sugiere como principales cambios a una profundización del mercado que permita más opciones a los usuarios, y reemplazar el marco regulatorio para energías renovables.

1. ¿QUÉ HIZO NECESARIA LA REFORMA DEL SECTOR ELÉCTRICO?

Esta necesidad por la cual se tuvo que reformar el sector se puede explicar en tres razones: (i) la situación del servicio de electricidad en la época, (ii) la situación de las empresas eléctricas, y (iii) el marco regulatorio.

En el primer caso, la situación estaba caracterizada por una infraestructura insuficiente para atender la demanda. En el año 1992, el suministro se racionó en casi un 20% por una sequía muy fuerte y la falta de fuentes de reserva. Asimismo, el sistema de transmisión, de por sí limitado y afectado por el terrorismo, tenía líneas críticas inoperativas de manera permanente.

En el segundo caso, las empresas eléctricas habían acumulado pérdidas económicas de alrededor de 2 000 millones de dólares no solo por las bajas tarifas, sino también por la deficiente gestión, caracterizada por la intervención política que había acumulado casi 15 000 empleados (cuando los requeridos eran solamente 5 000). Con respecto a las pérdidas de energía, estas eran superiores al 20%.

Finalmente, el marco regulatorio prácticamente era un estatuto del sector eléctrico que tenía que ser proveído por el Estado y que, si bien permitía el otorgamiento de concesiones para la inversión privada, eso era inimaginable en aquella situación.

2. ¿CÓMO SE DISEÑÓ LA LEY DE CONCESIONES ELÉCTRICAS Y CUÁL FUE SU ROL EN ESE PROCESO?

Dentro del paquete de reformas del año 1991 (lideradas por el ministro Carlos Boloña) se había evaluado la necesidad de promover la competencia y la atracción de la inversión privada en el sector eléctrico, y se aprobó el Decreto Legislativo N° 649 que eliminaba el monopolio estatal en el sector, disponía que la Comisión de Tarifas Eléctricas (CTE) fijara las tarifas tomando en cuenta los costos del servicio, y autorizaba a ELECTROPERÚ a transferir su participación accionaria en las distribuidoras regionales.

Cuando se discutía el reglamento de aquel Decreto Legislativo en mayo de 1992, me incorporé como asesor del viceministro de Energía, Daniel Hokama. Dicho reglamento ya tenía 100 artículos, y el modelo no terminaba de calzar. Por ese entonces, en una reunión con inversionistas, quedó claro que con ese marco regulatorio no se podría reformar el sector eléctrico.

Dado el esfuerzo que demandaba insistir con ese reglamento, le sugerí al viceministro emitir una nueva Ley que creara una verdadera regulación para el

sector eléctrico. Esta nueva Ley fue preparada por el equipo de asesores del entonces viceministro (conformado por los Ingenieros Juan Solidoro, Antonio Vallejos, Aldo Bassino y mi persona), con la asesoría del equipo del Banco Mundial para Latinoamérica (liderado por Jose María Bakovic), y finalmente con la contribución de los consultores chilenos Sebastian Berstein y Renato Agurto.

Antes de su presentación al Consejo de ministros para su aprobación, el proyecto de Ley fue ampliamente discutido con el Ministerio de Economía y Finanzas y presentado a distintos grupos de inversionistas, expertos nacionales, extranjeros, etc. Finalmente, fue publicado en el Diario Oficial “El Peruano” para ser sometido a consulta pública; y a raíz de ello, se recibieron cerca de 300 sugerencias que se respondieron de manera pública y se incorporaron valiosas propuestas.

3. ¿CUÁLES FUERON LOS OBJETIVOS PRINCIPALES DE LA REFORMA? ¿HABÍA ALTERNATIVAS?

Los objetivos principales de la reforma eran básicamente definir el rol de Estado como un ente normativo y regulador, y dejar la actividad empresarial al sector privado. La norma tenía que garantizar un sistema tarifario basado en la competencia en la generación de electricidad, y una regulación basada en costos eficientes para la transmisión y la distribución.

Con la emisión de la Ley de Concesiones Eléctricas se estableció que las actividades de generación, transmisión y distribución deberían ser realizadas por distintas empresas prestadoras a fin de garantizar la transparencia tarifaria. Lo que se buscaba era crear condiciones para la promoción de la inversión privada necesaria para reconstruir el sector eléctrico.

Con respecto a las alternativas, podemos decir que, para entonces, Chile había reformado su sector eléctrico en 1982 y había logrado un desarrollo envidiable que se había transferido al sector privado y que operaba con mucha eficiencia. Posteriormente, el Reino Unido había reformado su sector y Argentina había igualmente iniciado su proceso de reformas. Vale decir que nosotros pudimos beneficiarnos de las experiencias exitosas de esos países.

En el diseño del *pool*, optamos por uno de “costos” como el de Chile en lugar de uno de “ofertas” que se aplicó en el Reino Unido. Una alternativa que planteamos fue realizar subastas para fijar los precios de la generación eléctrica, pero optamos por el precio de barra que ya se venía aplicando en Chile. Irónicamente, diez años después, el modelo de subastas se aplicó en Chile para reemplazar esa fijación administrativa y los precios pasaron a determinarse por los precios de las subastas, que se conoce ahora como competencia por el mercado.

4. ¿QUÉ SE HIZO PARA REESTRUCTURAR EL SECTOR? ¿TUVO USTED ALGÚN ROL?

Las bases de la reestructuración se encuentran claramente establecidas en la Ley de Concesiones Eléctricas y consistía en redefinir los roles de la Dirección General de Electricidad y la Comisión de Tarifas Eléctricas para asumir los roles normativo y regulador que les señalaba la Ley. Igualmente, se creó el Comité de Operación Económica del Sistema Eléctrico como el organismo responsable de la operación del Sistema que tiene un rol decisorio en la operación del mercado mayorista.

En el sector empresarial, la idea era crear una estructura que evitase pasar de un monopolio público a uno privado. Eso pasaba por separar las actividades que realizaban ELECTROPERÚ y ELECTROLIMA. El proceso más complejo fue la creación de las empresas de transmisión (en la época había dos sistemas interconectados: Centro Norte y Sur). La separación de las empresas de generación y distribución se realizó en la etapa de privatización. La reestructuración del sector se encuentra desarrollada en el Reglamento de la Ley y la Estrategia de Privatización.

En cuanto a la privatización, se separó la distribución de Lima (tomamos el ejemplo de Buenos Aires) y en el caso de las generadoras, creamos un número suficiente de unidades empresariales que permiten que hasta ahora el sector sea bastante competitivo.

Tuve el enorme privilegio de participar en todas esas etapas, desde la redacción de la Ley, el reglamento, la estrategia de privatización y finalmente presidí los comités de privatización de ELECTROLIMA y ELECTROPERÚ, que transfirió al sector privado las unidades de EDEGEL, ETEVENSA, CAHUA, CHANCAY, CAÑETE, EGENOR, y EMPRESA ELÉCTRICA DE PIURA. Posteriormente, como director ejecutivo de PROMCEPRI, implementamos el primer proyecto de participación privada en transmisión eléctrica en el mundo, la línea Mantaro-Socabaya, que luego fue realizado en Chile, Brasil, India, etc.

5. ¿CUÁL ES SU BALANCE DE LA REFORMA? ¿QUÉ CAMBIOS PRINCIPALES SUGIERE HACIA ADELANTE?

Cuando se habla de experiencias en reformas del sector eléctrico de los noventa, uno de los casos que más se menciona es a Perú. Uno que ha pasado de un 60% de acceso a 96%, un crecimiento de la demanda de 1.7 a casi 9 GW, que ha

reducido las pérdidas de electricidad de 21% a 7% con tarifas que son aún competitivas.

Los cambios que se deberían realizar son la profundización del mercado que permita más opciones a los usuarios; reemplazar el marco regulatorio para energías renovables, a fin de que les permita competir de manera equitativa; y alcanzar el acceso universal a la electricidad para todos los peruanos.

NUESTRAS CONCLUSIONES

Antes de la reforma eléctrica, el servicio de electricidad presentaba una infraestructura insuficiente, con racionamiento de suministro y con un sistema de transmisión cuyas líneas se encontraban inoperativas de forma permanente. Las empresas eléctricas estatales habían acumulado una gran pérdida económica debido a las bajas tarifas que aplicaban y a su deficiente gestión, caracterizada por la intervención política.

Frente a ello, los primeros intentos de reforma del sector eléctrico se dieron con el Decreto Legislativo N° 649; sin embargo, al momento de intentar reglamentar este decreto, se concluyó que con ese marco normativo no era posible reformar el sector eléctrico. Era necesaria una nueva Ley.

Con la elaboración de la Ley de Concesiones Eléctricas se definió al Estado como un ente normativo y regulador, y la actividad empresarial pasó a manos del sector privado. Asimismo, para garantizar la transparencia tarifaria, se estableció que las actividades de generación, transmisión y distribución sean realizadas por distintas empresas.

Para la reestructuración del sector eléctrico, la Ley redefinió los roles de la Dirección General de Electricidad y de la Comisión de Tarifas Eléctricas, y creó el Comité de Operación Económica del Sistema Eléctrico. Por otro lado, para crear una estructura que evite un monopolio privado, se separaron las actividades que realizaban ELECTROPERU y ELECTROLIMA. Finalmente, se buscó crear empresas de transmisión y se separaron las empresas de generación y distribución.

El balance de la reforma es positivo en la medida que se ha pasado de un 60% de acceso a 96%, y se dio un crecimiento de la demanda de 1.7 a casi 9 GW. Todo ello ha permitido reducir las pérdidas de electricidad de 21% a 7% con tarifas que son aún competitivas.

Finalmente, los cambios que se deberían realizar son los siguientes:

- (i) Profundizar el mercado que permita más opciones a los usuarios
- (ii) Reemplazar el marco regulatorio para energías renovables que las permita competir de manera equitativa; y
- (iii) Alcanzar el acceso universal a la electricidad para todos los peruanos.

SOBRE EL ENTREVISTADO

Pedro Sánchez Gamarra es un ingeniero electricista especializado en regulación energética y promoción de inversiones. Se graduó de la Universidad Nacional de San Antonio Abad del Cusco. Asimismo, realizó una maestría en Administración de Negocios de la Universidad ESAN, y otra en Política Internacional de la George Washington University en USA.

Durante los años noventa, encabezó la reforma del sector eléctrico peruano, conjuntamente con el desarrollo de la promoción de la inversión privada (privatizaciones, concesiones, etc.). En cuanto a su relación con las empresas eléctricas peruanas, ha formado parte del Directorio de ELECTROPERÚ, ELECTROLIMA, EDEGEL, ETEVENSA, EGENOR, y ELECTRO SUR ESTE. De igual manera, fue director ejecutivo de COPRI y PROMCEPRI.

Se desempeñó como Líder del Programa de Energía para Asia Central del Banco Mundial; y entre octubre de 2008 a julio de 2011, ejerció el cargo de ministro de Energía y Minas. Actualmente, se desempeña como consultor del Banco Mundial.