



LIBERTAD Y DESARROLLO

TEMAS PÚBLICOS

www.lyd.org

Nº 1.159

23 de mayo 2014

ISSN 0717-1528

AGENDA DE ENERGÍA: LO ESPERADO, LO NOVEDOSO, LO AUSENTE

- Se valora la Agenda de Energía como un aporte importante, especialmente en aquellas acciones destinadas a destrabar los proyectos y mejorar las condiciones para su desarrollo.
- La Agenda fue cautelosa en aquellas materias que pudieran ser más controversiales, lo que no resulta conveniente cuando lo que se necesita es justamente sincerar el discurso para un debate fundado con la opinión pública y el mundo político.
- Será clave disponer de información objetiva y transparente, y que la autoridad actúe con liderazgo para garantizar que existan las condiciones y el marco regulatorio adecuado para que no falte la energía segura, eficiente y sustentable.

MÁS INFORMACIÓN

<http://www.minenergia.cl/documentos/estudios/2014/agenda-de-energia-un-desafio-pais.html>

<http://www.lyd.com/centro-de-prensa/destacados/2014/05/agenda-energetica-para-chile/>

http://www.lyd.com/wp-content/files_mf/tp1121energijatiempodeverlaluz.pdf

El Gobierno dio a conocer su Agenda de Energía, la que contempla una serie de acciones y medidas destinadas a destrabar la inversión eléctrica y perfeccionar el funcionamiento del sector energético. Diseñada en torno a siete ejes, ésta pone especial énfasis en promover un mayor rol del Estado, aumentar la competencia y reducir los precios de la energía, fomentar el uso de recursos propios, mejorar el sistema de transmisión, impulsar la eficiencia energética, incrementar la inversión en infraestructura y avanzar en el ordenamiento territorial y en la activa participación ciudadana. Para ello, establece medidas y metas concretas a alcanzar en plazos determinados, que abordan no sólo el sistema eléctrico, sino también el mercado del gas, la leña y las bencinas.

CONTENIDO DE LA AGENDA

El objetivo señalado en la Agenda es lograr que el país disponga de energía “confiable, sustentable, inclusiva y de precios razonables, con una matriz eléctrica diversificada, equilibrada y que garantice al país



LIBERTAD Y DESARROLLO

TEMAS PÚBLICOS

www.lyd.org

Nº 1.159

23 de mayo 2014

ISSN 0717-1528

Los problemas que hoy aquejan el país en materia energética no derivan del modelo en sí, por lo que amerita acciones concretas, más no necesariamente cambios radicales.

mayores niveles de soberanía en sus requerimientos de energía”ⁱ. Su principal preocupación es revertir el alza que han experimentado los precios de la energía eléctrica en los últimos años y que sería atribuible, según señala, a una serie de factores tales como conflictos por el uso de territorio, un creciente cuestionamiento ciudadano, la ausencia de planificación de largo plazo, problemas de competencia a nivel de generación y la falta de inversión en transmisión, entre otros. Lo anterior le lleva a promover “un cambio de paradigma en energía”, donde el Estado adquiere un rol más activo en la planificación estratégica de largo plazo del sector.

Este diagnóstico ya había sido adelantado por el Ministro de Energía, quien señalara que el modelo vigente (basado en la iniciativa privada y un rol regulatorio y subsidiario del Estado) se diseñó para proveer de energía suficiente a precios razonables y bajo condiciones de competencia, aspectos todos que, en su opinión, hoy no se cumplen, probando así que el mercado no funcionó. No obstante, la evidencia muestra que el marco regulatorio vigente ha permitido multiplicar por 4 la generación eléctrica en los últimos 25 años, aportando el necesario suministro aún bajo condiciones muy adversas (como el corte de suministro de Argentina, sequías y alzas de precios de combustibles). Este marco se ha ido perfeccionando para acoger aspectos de interés público, como la seguridad del sistema, la protección de la salud de las personas y del medio ambiente, la eficiencia energética y la promoción de las energías renovables no convencionales, entre otros.

En consecuencia, los problemas que hoy aquejan el país en materia energética no derivan del modelo en sí, sino más bien de las dificultades que enfrentan los desarrolladores para realizar proyectos (sean incumbentes o nuevos actores), lo que se traduce en la reticencia a vender energía en contratos de largo plazo y el consecuente alto precio de la energía. Ello amerita acciones concretas, más no necesariamente cambios radicales al modelo existente. Es por ello que se valoran los perfeccionamientos que propone la Agenda y, especialmente, aquellas acciones destinadas a destrabar los proyectos y mejorar las condiciones para su desarrollo.



LIBERTAD Y DESARROLLO

TEMAS PÚBLICOS

www.lyd.org

Nº 1.159

23 de mayo 2014

ISSN 0717-1528

El anuncio de la Agenda despertó una alta expectativa dado el diagnóstico ya largamente compartido respecto del problema que genera la falta de proyectos para garantizar un suministro eléctrico a precios competitivos.

La Agenda plantea metas y objetivos bien concretos, a saber:

- Reducir los costos marginales de electricidad en un 30% en SIC, desde un promedio de US\$ 151,36 por MWh en 2013 a menos de US\$ 105,96 por MWh en 2017.
- Reducir en un 25% los precios de las licitaciones de suministro eléctrico de la próxima década para clientes regulados respecto a los precios de la última licitación (US\$ 128,2 por MWh).
- Levantar las barreras existentes para las Energías Renovables No Convencionales (ERNC), para cumplir con la ley que obliga a un 20% de inyección de ERNC al año 2025.
- Fomentar el uso eficiente de la energía, estableciendo una meta de ahorro de 20% al año 2025, considerando el crecimiento esperado en el consumo de energía para esa fecha.
- Diseñar un sistema de estabilización de precios a los combustibles que reduzca de manera efectiva la volatilidad de los precios a los que están expuestos los hogares.
- Transformar a ENAP en una empresa robusta de forma tal que sea un actor sólido y con protagonismo en los desafíos energéticos del país, para lo cual se propondrá un régimen de gobierno corporativo y se fortalecerá su balance financiero con un aporte de capital.
- Desarrollar al año 2015 una Política Energética de largo plazo validada por la sociedad chilena, mediante un proceso participativo y regional.

El anuncio de la Agenda despertó una alta expectativa dado el diagnóstico ya largamente compartido respecto del problema que genera la falta de proyectos para garantizar un suministro de energía eléctrica a precios competitivos. En este contexto, varias de las propuestas ya se habían discutido en instancias previas, las que fueron recogidas por la Agenda; mientras otras resultaron más novedosas.

ANUNCIOS ESPERADOS

Dentro de los anuncios esperados, destacan algunas acciones o medidas importantes. Entre ellos, la promoción del uso de GNL en el corto plazo que permitiría hacer uso de las centrales existentes y eventualmente incentivar la realización de algunos proyectos nuevos.



LIBERTAD Y DESARROLLO

TEMAS PÚBLICOS

www.lyd.org

Nº 1.159

23 de mayo 2014

ISSN 0717-1528

Se echó de menos que en materias tan debatidas como los aportes locales no se hiciera un planteamiento más concreto que zanjara de una vez la inequidad de beneficios y costos que afecta a las comunidades donde se instalan proyectos.

También se propone potenciar las reparticiones del Estado a cargo de la entrega de permisos y la creación de una Unidad de Gestión de Proyectos en el Ministerio de Energía, lo cual debiera ayudar a agilizar la tramitación y desarrollar capacidad para el seguimiento y gestión de proyectos energéticos.

Se establecen caminos para avanzar en materia ordenamiento territorial tanto para el desarrollo hidroeléctrico como de otras fuentes de generación eléctrica, generando información indicativa para facilitar la elección de localización de los proyectos. Lo anterior debiera ayudar a racionalizar la multiplicidad de categorías de protección y normas existentes, así como la intervención de múltiples instituciones en este proceso.

Se promueve la interconexión entre los Sistemas Interconectados Central y del Norte Grande (SIC-SING), lo que permitiría utilizar centrales con capacidad ociosa en el SING (gas y carbón) y servir de respaldo para ambos sistemas.

También se incluyen propuestas para las licitaciones de suministros de clientes regulados, lo que contempla el rediseño de las bases de licitación y la regulación del suministro sin contrato, lo cual debiera aumentar la competencia y facilitar el ingreso de nuevos actores al mercado.

La Agenda considera además una serie de medidas para alentar la eficiencia energética, destinadas a alcanzar una meta ambiciosa. Ello incluye masificar el desarrollo de proyectos de eficiencia energética, apoyar la gestión energética municipal, campañas educativas y estudiar cambios regulatorios.

Por último, se incorpora el concepto de asociatividad local, que recoge la idea de crear mecanismos para que la comunidad reciba beneficios de los proyectos energéticos que se instalen en su territorio. Acá se echó de menos que en materias tan debatidas como los aportes locales no se hiciera un planteamiento más concreto –sólo hay una propuesta genérica- que zanjara de una vez la inequidad de beneficios y costos que afecta a las comunidades donde se instalan los proyectos.



LIBERTAD Y DESARROLLO

TEMAS PÚBLICOS

www.lyd.org

Nº 1.159

23 de mayo 2014

ISSN 0717-1528

ANUNCIOS NOVEDOSOS

Novedosa fue la propuesta de construir un nuevo terminal de regasificación de GNL con participación de ENAP, así como la licitación de GNL disponible de la estatal en el terminal Quintero, ambos con el objeto de aumentar la presencia del gas en la matriz.

Algunos anuncios sorprendieron, siendo unos mejor evaluados que otros. En el caso del mercado de distribución de gas de red se propone regular la fijación de tarifas, basándolo en el modelo de empresa eficiente. Cabe recordar que este sector está actualmente regulado por la Ley de Servicios de Gas que establece un límite máximo a la rentabilidad económicaⁱⁱ, señalando que si éste es superado, el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia puede solicitar al Ministerio de Economía la fijación de las tarifas del suministro de gas y servicios afines. En este sentido, el anuncio completa la regulación vigente; sin embargo, de querer avanzar hacia una fijación tarifaria, como lo ha planteado el Ministro, debiera al menos realizarse un análisis de competencia de este mercado que justifique tal modificación regulatoria.

También sorprendió la propuesta de construir un nuevo terminal de regasificación de GNL con participación de ENAP, así como la licitación de GNL disponible de la estatal en el terminal Quintero, ambos con el objeto de aumentar la presencia del gas en la matriz.

Por su parte, ENAP recibiría una capitalización de US\$ 400 millones, monto que busca mejorar la debilitada posición financiera de la estatal cuya deuda alcanza los US\$ 4.000 millones, lo que le obliga a pagar cada año US\$ 200 millones en intereses. Esta transferencia de recursos debiera ir de la mano con un nuevo régimen de gobierno corporativo que permita despolitizar la toma de decisiones, aunque es probable que la capitalización se materialice antes. Convendría además que el problema de endeudamiento se abordara con aportes de capital privado para proyectos específicos con rentabilidad positiva, pero eso no está recogido en la Agenda.

Otro tema novedoso de la Agenda dice relación con la propuesta de analizar el desacople de los ingresos de las empresas distribuidoras de sus ventas de electricidad, lo que busca generar incentivos para que las distribuidoras promuevan la eficiencia energética entre sus clientes. Este sistema, que se denomina *decoupling*, fue originalmente implementado en California en 1981 y se ha extendido a otros estados con diferentes modalidades. Para su eventual



LIBERTAD Y DESARROLLO

TEMAS PÚBLICOS

www.lyd.org

Nº 1.159

23 de mayo 2014

ISSN 0717-1528

La Agenda señala que se apoyarán los proyectos de generación de base termoeléctrica que se encuentran el Plan de Obras de las CNE, lo que resulta positivo. Sin embargo, no deja de sorprender que se evite hablar directamente del carbón.

implementación habría que estudiar bien su efectividad y, ciertamente, resguardar la recuperación de las inversiones realizadas.

También se propone un rediseño de las bases de licitación de corto plazo que permita incorporar las energías renovables no convencionales (ERNC). Idealmente, ello debiera significar la agrupación de ERNC intermitentes y continuas para entregar energía adaptada a la curva de carga o buscar mecanismos tales que sea posible incorporar las ERNC en las licitaciones de distribuidoras sin traspasar tan alto costo a consumidor final. En este sentido, es clave que en la implementación de esta medida se priorice el lograr el mínimo costo posible para los usuarios.

ANUNCIOS SILENCIADOS

Se echó de menos en la Agenda un apoyo más explícito al uso del carbón y de los recursos hídricos de la zona austral. Lo anterior no es un detalle menor, considerando que se establecieron objetivos explícitos de reducción de precios (bajar 30% los costos marginales del Sistema Interconectado Central al 2017 y reducir en 25% los precios de las licitaciones de suministro eléctrico), lo que requiere del desarrollo de las fuentes de generación eléctrica más eficientes.

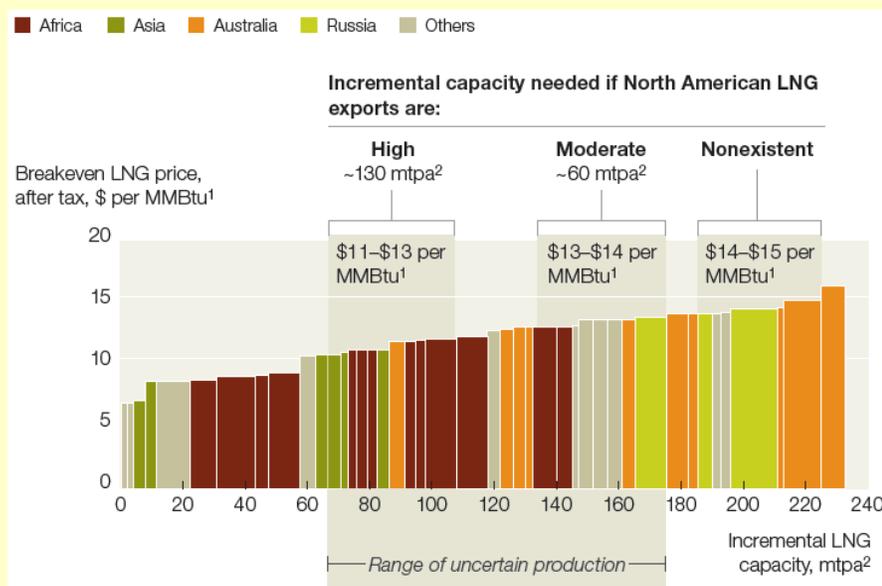
La Agenda señala que se apoyarán los proyectos de generación de base termoeléctrica que se encuentran el Plan de Obras de las CNE, lo que resulta positivo. Sin embargo, no deja de sorprender que se evite hablar directamente del carbón. El carbón es y seguirá siendo una de las principales fuentes energéticas en Chile y el mundo, porque cuenta con atributos claves. En particular, se trata de un recurso abundante (representa 65% de reservas mundiales de combustibles fósiles), globalmente distribuido (40% de las reservas se ubican en Norteamérica, Rusia y China), cuyas transacciones se realizan a precios competitivos (responde a estructura de costos) y su disponibilidad, considerando sólo las reservas probadasⁱⁱⁱ, alcanza para más de 100 años. En consecuencia, debiera sincerarse la conveniencia que tiene su uso para alcanzar las metas de reducción de precios de energía que se han propuesto.

La Agenda parece priorizar una mayor participación del GNL en la matriz energética nacional, con la esperanza que ello permita bajar los precios actuales de la electricidad, pero las estimaciones internacionales de precio del gas no lo avalan.

La Agenda, en cambio, parece priorizar una mayor participación del GNL en la matriz energética nacional, con la esperanza que ello permita bajar los precios actuales de la electricidad. Es cierto que en el corto plazo, la alternativa de más rápida ejecución es promover un uso más intensivo de GNL en centrales disponibles, lo que permitirá enfrentar de manera inmediata la estrechez energética que se avecina. No obstante, resulta aventurado apostar por la generación en base a gas a largo plazo, lo que respondería a una visión excesivamente optimista respecto de los precios futuros del gas, tal como se deriva de las últimas proyecciones de la CNE que suponen un precio del GNL de US\$ 10,16 por millón de BTU al 2020^{iv}. Por el contrario, las estimaciones internacionales apuntan a que el gas no estará disponible a precios tan bajos, siendo más probable observar precios por sobre los US\$ 12 por millón de BTU, lo que implica costos 30% superiores a los de carbón.

EN EL MEJOR DE LOS CASOS (EN UN ESCENARIO DE ALTAS EXPORTACIONES DE NORTEAMÉRICA) EL VALOR ALCANZARÍA ENTRE US\$ 11 Y US\$ 13 EL MILLÓN DE BTU

Gráfico N° 1: Precios esperados del gas



Fuente: *Global gas markets: The North American factor*, McKinsey Quarterly, febrero 2014.



LIBERTAD Y DESARROLLO

TEMAS PÚBLICOS

www.lyd.org

Nº 1.159

23 de mayo 2014

ISSN 0717-1528

La opción nuclear es la gran ausente. Esta fuente de energía no debiera ser descartada en un país cuyos requerimientos de energía se duplicarán en 15 años y donde las alternativas de suministro propio son limitadas.

Por su parte, el aprovechamiento del potencial hídrico del país permitiría una reducción significativa en los costos de generación del país. La Agenda propone apoyar el desarrollo hidroeléctrico con algunas mejoras institucionales y el avance en un ordenamiento territorial para la hidroelectricidad (mapeo y análisis de cuencas), además de promover el desarrollo de los proyectos consignados en el plan de obras de la CNE. Evita, sin embargo, tomar posturas explícitas respecto del aprovechamiento de los recursos hídricos de la zona austral, lo que lleva a preguntarse si tiene sentido que la autoridad siga esquivando la promoción de fuentes de energía económicas y, en cambio, privilegie explícitamente otras fuentes más costosas.

Finalmente, la opción nuclear es la gran ausente. Esta fuente de energía no debiera ser descartada en un país cuyos requerimientos de energía se duplicarán en 15 años y donde las alternativas de suministro propio son limitadas. No hay que olvidar que se trata de una fuente de generación de costos competitivos cuando operan a gran escala y de una tecnología limpia que no genera emisiones contaminantes. Lo anterior amerita que se avance resueltamente para poder decidir con fundamentos respecto de la opción nuclear cuando ello sea necesario, lo cual requiere a lo menos completar los estudios iniciados hace algunos años, así como capacitar el recurso humano y lograr su aceptación pública.

En síntesis, la Agenda fue cautelosa en aquellas materias que pudieran ser más controversiales, lo que no resulta conveniente cuando lo que se necesita es justamente sincerar el discurso para un debate informado con la opinión pública y el mundo político.

Lo anterior es particularmente importante de cara a la propuesta de elaborar una Política Energética de Estado “con validación social, política y económica”, como propone la Agenda para un horizonte de corto plazo (2025) y de mediano y largo plazo (2050), y que supone una revisión de los estándares, lineamientos y regulación existentes. Se desconocen los mecanismos específicos de cómo se lograrán los consensos necesarios, pero ciertamente será clave disponer de información objetiva y transparente, y que la autoridad actúe con liderazgo para garantizar que existan las condiciones y el marco regulatorio adecuado para que no falte la energía segura, eficiente y



LIBERTAD Y DESARROLLO

TEMAS PÚBLICOS

www.lyd.org

Nº 1.159

23 de mayo 2014

ISSN 0717-1528

sustentable, necesaria para sostener el desarrollo socio económico que el país requiere.

CONCLUSIONES

En lo inmediato, no cabe duda que lo más relevante es promover y destrabar proyectos energéticos que hoy escasean.

La Agenda constituye un aporte importante que abarca una gran variedad de temas energéticos. En lo inmediato, no cabe duda que lo más relevante es promover y destrabar proyectos energéticos que hoy escasean, para lo cual se valoran medidas como la promoción del uso del gas, el apoyo a la generación hidroeléctrica y termoeléctrica del plan de obras, el rediseño de las bases de licitación para clientes regulados, la licitación de terrenos fiscales, la creación de una Unidad de Gestión de Proyectos en el Ministerio y los avances en materia de aportes locales y ordenamiento territorial. El resto de las propuestas son más bien accesorias en términos de permitirnos superar el escollo energético en que nos encontramos, aunque no por ello son poco relevantes, pues responden a otros objetivos, como el fortalecimiento institucional, la información y educación en energía, I+D y desarrollo de capital humano, promoción de ERNC y eficiencia energética, entre otros.

ⁱ Agenda de Energía, pág. 11.

ⁱⁱ DL N° 323 y sus modificaciones posteriores. Establece rentabilidad máxima de 5 puntos porcentuales por sobre el costo de capital de la industria, la que a su vez no puede ser menor a 6%.

ⁱⁱⁱ Se refiere a volúmenes descubiertos con probabilidad del 90% que pueden ser extraídos de forma rentable.

^{iv} Fuente: Fijación de Precio de Nudo de Corto Plazo, SIC, Informe Técnico Definitivo, CNE, abril 2014.