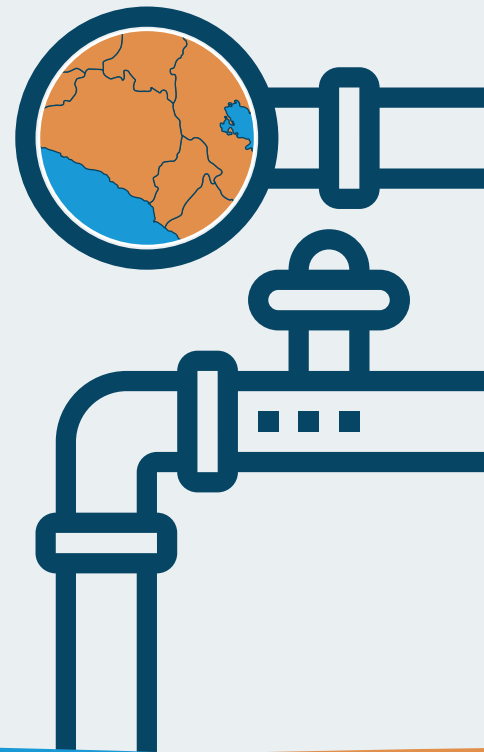


LA NECESARIA REACTIVACIÓN DEL PROYECTO DEL GASODUCTO PARA EL SUR PERUANO

El desinterés inicial por usar el gas natural para el desarrollo del sur del país, las falsas promesas posteriores y la corrupción han impedido que la macrorregión aproveche este recurso estratégico. Son tres décadas de espera desde que se descubrieron los reservorios de Camisea y dieciséis años desde que se inició su explotación comercial. El sur del país sigue aguardando por una inversión que le genere nuevas condiciones de desarrollo y bienestar a su población. Con el ánimo de promover el intercambio y debate sobre este tema, publicamos esta cartilla que contiene un diagnóstico y algunas propuestas.

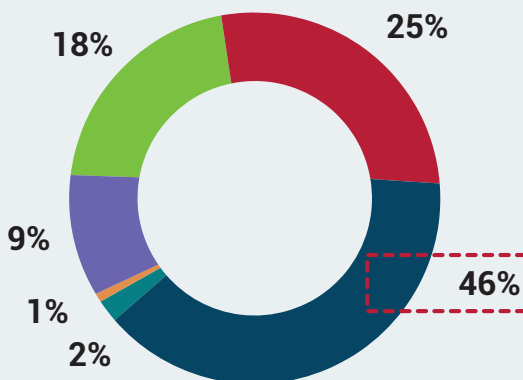


1. EL GAS NATURAL Y LA TRANSICIÓN ENERGÉTICA

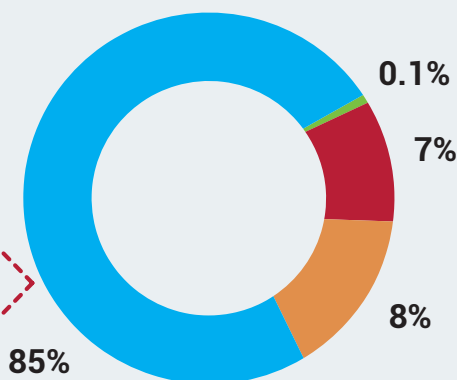
- El año 2015, casi todos los países suscribieron el Acuerdo de París, en el que se definieron compromisos nacionales muy amplios para luchar contra el cambio climático. El eje del acuerdo fue la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) que, según el consenso de la ciencia, son el principal factor de incremento de la temperatura del planeta, lo cual pone en cuestión la viabilidad de la especie humana. En este escenario cobra particular relevancia la sustitución de los combustibles altamente contaminantes, en lo que se define como el tránsito hacia una nueva matriz energética.
- El Perú ha avanzado muy poco en este proceso clave para su proyección sostenible al futuro. Existe un amplio reconocimiento de que los desafíos del cambio climático demandan una transformación de la matriz energética y esto requiere un plan nacional específico. No es suficiente incluir algunas medidas en el Plan Energético Nacional al 2025. El Decreto Legislativo 1002 estableció como meta que las energías renovables debían generar el 5% de la electricidad del país en el primer quinquenio a partir del 2008, porcentaje que debía incrementarse cada cinco años. Sin embargo, esta cifra ha permanecido inamovible.
- El cambio de matriz energética no es un proceso de corto plazo, ni sencillo ni de bajo costo. Es necesario que el diseño de la transición considere la disponibilidad nacional de recursos energéticos, en cuya puesta en valor se han invertido importantes recursos. El Perú posee un volumen significativo de reservas probadas de gas natural, que en 2018 alcanzaron los 10,6 billones de pies cúbicos.

- La disponibilidad de este recurso brinda una importante oportunidad para diseñar y hacer realidad un plan sostenido de cambio de fuentes de energía más contaminantes hacia el gas natural, un combustible más limpio y eficiente. Esto permitiría reducir en el corto plazo la generación de gases de efecto invernadero y cumplir así con los compromisos internacionales frente al calentamiento global. Esto es posible porque el impacto ambiental del gas natural, tanto en el proceso de extracción como en el consumo, es significativamente menor que el de los combustibles derivados del petróleo. Un sector que debe recibir especial atención es el transporte, responsable de casi la mitad (46%) del consumo final de energía, constituido en un 85% por derivados del petróleo.

PARTICIPACIÓN DE LOS SECTORES EN EL CONSUMO FINAL DE ENERGÍA, 2018



PARTICIPACIÓN DE LAS FUENTES DE ENERGÍA EN EL CONSUMO DEL SECTOR TRANSPORTE, 2018



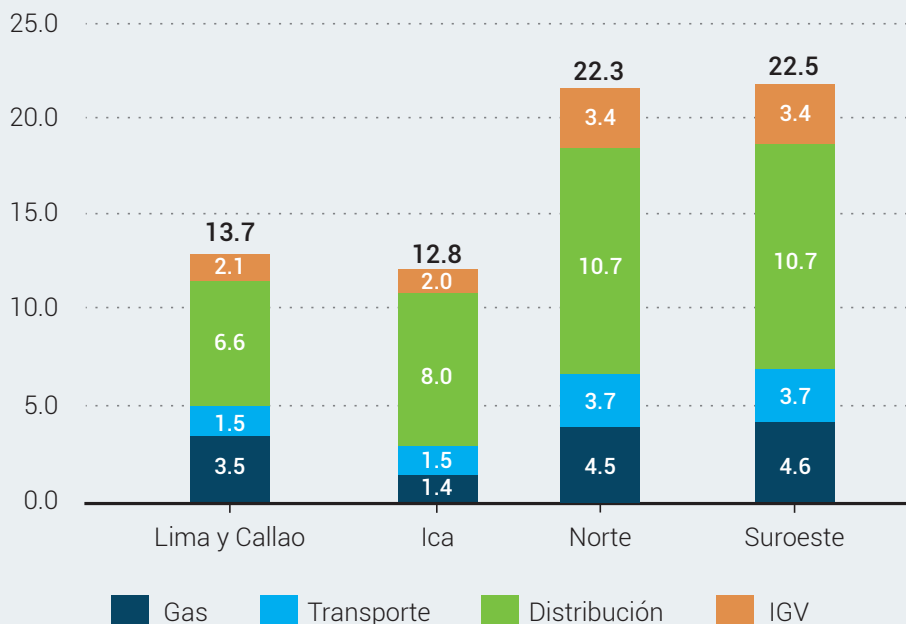
Fuente: Balance Nacional de Energía 2018.

2. EL ESTANCAMIENTO DE LA MASIFICACIÓN EN EL SURANDINO

El fracaso de Naturgy

- En julio de 2013, la empresa española Naturgy se adjudicó la concesión Suroeste por 21 años, ampliables a 60, para masificar el uso del gas natural en Arequipa, Ilo, Moquegua y Tacna. El compromiso mínimo fue instalar, en los primeros siete años de operación, 64 000 nuevas conexiones domiciliarias y un gasocentro en cada una de las ciudades, con una inversión de 26 millones de dólares. Fuera del plan mínimo, la compañía vendería gas natural a las empresas industriales, mineras, pesqueras y agroindustriales; pocos usuarios con grandes consumos, la otra cara del sector domiciliario.
- El costo del gas en la concesión Suroeste es 2,5 veces más alto que el de Cálidda (Lima-Callao) o Contugas (Ica) porque Naturgy debe transportar el gas por camiones cisterna, debido a que el país carece de una red de gasoductos. Si a esto se suma el gasto efectuado por la empresa para la conexión e instalación inicial, que lo incluye en los costos de distribución, los hogares ubicados en la concesión Suroeste pagan una tarifa que puede ser 75% más alta que la de Lima-Callao o Ica. Esto desalienta la conversión al gas, pues su precio no resulta competitivo frente al gas licuado de petróleo (GLP), al que debe sustituir.

TARIFAS DE GAS NATURAL SEGÚN CONCESIÓN
DÓLARES POR MILLÓN DE BTU



Fuente: Minem.

- Hasta setiembre de 2020, Naturgy tenía 12 846 clientes conectados, es decir el 20% de la meta comprometida al 2024. Ese mes comunicó al Ministerio de Energía y Minas (Minem) su decisión de resolver el contrato.
- El retiro de Naturgy de la concesión Suroeste es la lógica consecuencia de la falta de una política nacional de masificación del gas natural que garantice a todos los hogares del país las mismas condiciones de acceso a este recurso. El manejo de tarifas diferenciadas por cada concesión y la aplicación de subsidios a los costos de conexión e instalación solo en Lima-Callao e Ica perjudican a las poblaciones que se ubican más lejos de la capital y favorecen la centralización.

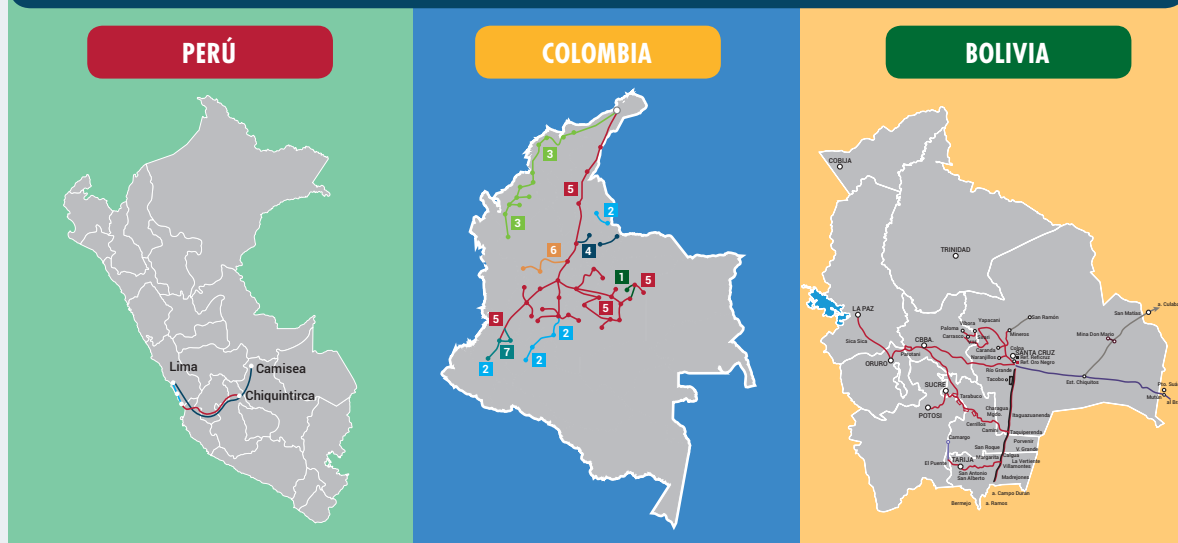
La frustrada concesión de Siete Regiones

- Con el mismo esquema de la fallida concesión Suroeste, Proinversión ha convocado varios concursos desde el año 2014 para masificar el servicio de gas natural en el ámbito denominado Siete Regiones, donde se proyecta abastecer de gas natural a 113 500 hogares y comercios en doce ciudades de los departamentos de Apurímac, Ayacucho, Huancavelica, Junín, Cusco, Puno y Ucayali. Una cantidad sin duda muy reducida en relación con el número de familias de todo el ámbito, lo que muestra la falta de objetivos ambiciosos en beneficio de la población.
- La persistencia en un modelo equívoco explicaría por qué ninguna de las convocatorias ha tenido éxito. La última adjudicación estaba prevista para el 29 de setiembre de 2020 y solo tres días antes, Proinversión postergó el concurso por seis meses, hasta marzo de 2021, a pedido de los postores precalificados.
- Menos de dos semanas antes de la postergación, el exministro de Energía y Minas, Luis Miguel Incháustegui, y el viceministro de Energía, Víctor Murillo, anunciaron cambios en las condiciones de la concesión, lo que implica el reconocimiento de que el modelo adoptado en la concesión Suroeste —y en las concesiones Norte y Siete Regiones— es inviable y buscan corregirlo. Sin embargo, las nuevas reglas no han sido aprobadas, por tanto, no forman parte de las bases ni del contrato de la actual convocatoria de Siete Regiones.

Sin política de Estado, la masificación avanza a cuentagotas y favorece a Lima

- El lentísimo proceso de masificación del gas natural en el Perú muestra la ausencia de una política de Estado enfocada en lograr que amplios sectores de la población se beneficien de una fuente de energía eficiente, económica y más limpia para una variedad de usos domésticos que mejoren su calidad de vida. Después de dieciséis años de iniciada la explotación comercial del gas de Camisea, solo 1,1 millón de hogares cuenta con el suministro de gas natural y el 90% de estos se ubica en Lima-Callao e Ica.
- El Perú lleva mucho atraso en lo que se refiere a la construcción de la infraestructura para el transporte y la distribución del gas. Solo se cuenta con gasoductos en una única ruta Camisea-costa sur de Lima, mientras que Colombia y Bolivia tienen redes mucho más extensas. Esto limita enormemente la disponibilidad de gas en otras regiones y obliga a utilizar gas natural licuado y transporte virtual que elevan los costos.

RED DE GASODUCTOS EN TRES PAÍSES ANDINOS PRODUCTORES DE GAS NATURAL



Fuente: Perú Promigas. Informe del sector gas natural en Perú 2020 / Colombia Promigas. Informe del sector gas natural 2020 / Bolivia Agencia Nacional de Hidrocarburos. Mapa general de gasoductos.

3. LOS COSTOS DE LA CORRUPCIÓN Y LA INDEFINICIÓN

Una nueva decepción

- Después de décadas de promesas y expectativas frustradas de los pueblos del sur sin beneficiarse del gas natural, en el año 2014 se entregó en concesión la construcción del gasoducto surperuano. En el 2016 se dio a conocer el entramado de corrupción internacional **Lava Jato**, en el que la empresa brasileña era la protagonista y se la investigaba en diversos países. En febrero de ese año, la Fiscalía inició una investigación contra catorce personas, entre las que figuraban Nadine Heredia y Jorge Barata, por delitos de colusión agravada y negociación incompatible en agravio del Estado en relación con la concesión del gasoducto surperuano.
- En enero de 2017, el proyecto se canceló porque el consorcio integrado por Odebrecht, Enagás y Graña y Montero no pudo conseguir los préstamos para ejecutar la obra, algo casi imposible dadas las graves acusaciones y procesos en contra de la principal empresa del consorcio. Al no haber alcanzado el cierre financiero en el plazo límite, tras dos prórrogas, el Minem terminó el contrato por causa imputable al concesionario (cláusula 6.7) y ejecutó la garantía por 262,5 millones de dólares como compensación por daños y perjuicios.
- El expresidente Martín Vizcarra heredó esta situación cuando empezó su mandato en marzo de 2018 y lo terminó dos años y ocho meses después sin haber dado los pasos necesarios para reanudar un proyecto que, debido a su gran impacto económico y social, está priorizado en el Plan Nacional de Infraestructura para la Competitividad del Perú.

Las indefiniciones del Gobierno

- En enero de 2017, Osinergmin valorizó la inversión del consorcio en tuberías, equipos, ingeniería y estudios en 1 678 millones de dólares, que correspondían a un avance del 38% del proyecto. En febrero de ese año se encargó a la entidad supervisora la contratación de una empresa que administrase los bienes dejados por el consorcio hasta su transferencia al sector privado. Desde junio de 2017 se destinan 47 millones de dólares anuales para pagar a la empresa colombiana Estudios Técnicos SAS (ETSA) con este fin. El Minem ha afirmado que se pedirá al consorcio el reembolso de este gasto, pero sigue programándolo. En el presupuesto público para el 2021 se ha incluido una partida por 150 millones de soles para custodiar la inversión.
- Una vez terminado el contrato de concesión en enero del 2017, el Gobierno debió autorizar un estudio o auditoría independiente que hiciera una evaluación técnica y económica del estudio de factibilidad del proyecto del gasoducto surperuano —en manos del Minem—, de sus condiciones de rentabilidad social y económica, así como de los términos del contrato de concesión para hacer las correcciones y ajustes que fueran necesarios antes de volverlo a licitar.
- En cambio, el Gobierno optó por un camino largo. En febrero del 2017, el Minem incluyó en la cartera de proyectos de asociaciones público-privadas de ese año el Sistema Integrado de Transporte de Gas Zona Sur del Perú (Sitgas) para llevar gas natural al sur del país y encargó a Proinversión la contratación del estudio de preinversión, a nivel de perfil reforzado, para que se formulase como un nuevo proyecto. Tanto así, que se debían analizar diversas alternativas para transportar el gas natural. Es decir, el nuevo diseño podía desechar los más de 1 600 millones de dólares invertidos en el gasoducto surperuano —que otra entidad del Estado tenía el encargo de cuidar— y optar por trasladar el gas por el mar o por un ducto costero.

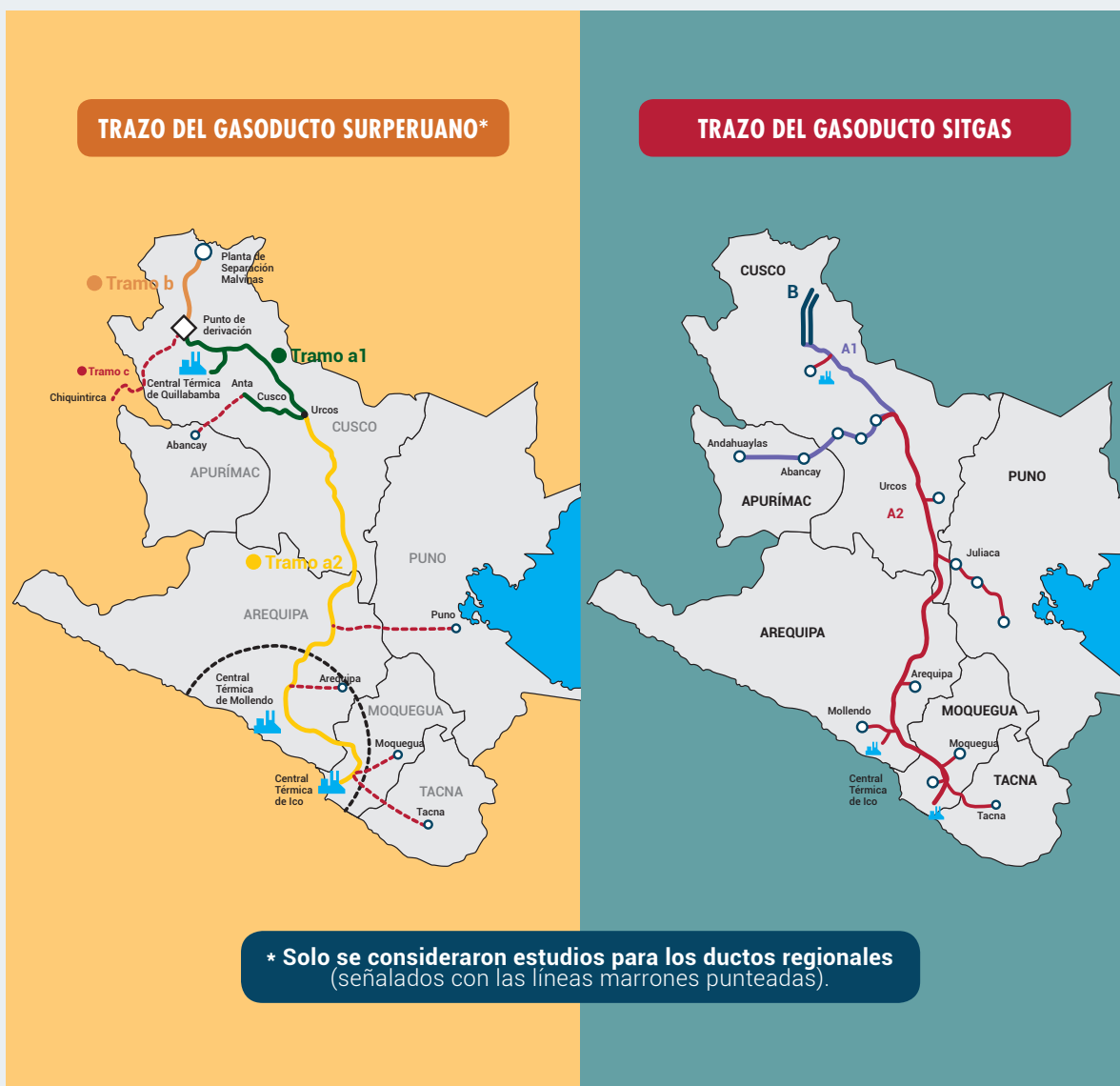
4. PERSPECTIVAS PARA LA REANUDACIÓN DEL GASODUCTO

El proyecto Sitgas

- En marzo de 2017, Proinversión contrató a la consultora Mott MacDonald para elaborar el estudio de preinversión. La empresa entregó tres reportes hasta diciembre de 2018 y hasta diciembre de 2020 no se conocía el último informe. En julio del 2019 se informó que la recomendación de Mott era mantener el trazo general del gasoducto surperuano frente a las otras opciones. A mediados de setiembre de 2020, el exministro Luis Miguel Incháustegui y el viceministro de Hidrocarburos Víctor Murillo dieron a conocer algunas características que tendría el proyecto, pero no hicieron público el documento.
- Además del ducto principal que permitirá suministrar gas a las centrales térmicas en la costa sur, como parte del diseño del nuevo proyecto se considera la construcción de los ramales regionales. Esto facilitará la masificación en algunas ciudades de los departamentos de Apurímac, Cusco, Puno, Arequipa, Moquegua y Tacna, y puede convertir al proyecto en un instrumento para avanzar en el objetivo de masificar el gas en el país y, en particular, en la región macrosur. El proyecto anterior privilegió excesivamente el abastecimiento del nodo energético del sur y solo consideró los estudios de ingeniería para estos ductos, pero no su construcción. Esto podía significar que transcurrieran varios años hasta que se lograra contar con esa infraestructura. El cambio es positivo.

La necesaria reactivación del proyecto del gasoducto para el sur peruano

- El suministro de gas provendría de los lotes 58 (donde la titular es la empresa china CNPC) y 88 (Pluspetrol). El gasto de capital se ha calculado en 4500 millones de dólares. No se ha explicado aún cómo se va a financiar el proyecto, pero no se ha descartado el empleo del mecanismo de ingresos garantizados: todos los consumidores de electricidad pagan un adicional en sus recibos para garantizar los ingresos mínimos que requiere la empresa que construya y opere el gasoducto para cubrir sus costos y asegurar el retorno de la inversión, mientras se crea un mercado suficiente para el gas en el sur. Un instrumento similar se utilizó para la construcción del gasoducto de Camisea a la costa.



Fuente: Trazo GSP Proinversión (izquierda) y Trazo Sitgas Ministerio de Energía y Minas.

5. ACCIONES NECESARIAS



El Gobierno de transición, con el respaldo del informe de la consultora Mott, está ante la oportunidad y la responsabilidad de encaminar el gasoducto para que el Gobierno que asuma en julio del 2021 pueda convocar el concurso para reactivarlo en un plazo muy corto.



Es fundamental que la manera de financiar el proyecto se defina de manera transparente, sea mediante el mecanismo de ingresos garantizados o el cofinanciamiento. Conviene tener muy presente que ningún proyecto ha estado exento de un apoyo inicial, desde los ductos de Camisea a Lima, el Gasoducto Andino del Sur —que no lo previó y lo terminó solicitando— y el Gasoducto Surperuano.



Es imprescindible que la Contraloría participe mediante el control concurrente en todo el proceso de relanzamiento del proyecto, desde la revisión del estudio y su perfeccionamiento, la elaboración de bases y el proceso de selección y adjudicación. Esta institución tiene hoy la posibilidad de dotarse del personal especializado que esta tarea le puede demandar.



Finalmente, es importante que desde la fase inicial quede claro que el Estado debe tener un rol activo y que el proyecto debe ser tratado como un conjunto, desde el punto de vista de la oferta (las reservas), el transporte (el ducto) y la demanda inicial (la generación de electricidad, las industrias y la minería). Es importante definir una política de precios que favorezca la creación del mercado de gas, al igual que se hizo en el 2004 en Lima, tanto para los principales consumidores, como para asegurar un proceso rápido y sostenido de masificación del uso del gas natural para mejorar calidad de vida de la población.