

PANAMÁ

**PROGRAMA DE APOYO A LA CONSOLIDACIÓN DEL SECTOR ENERGÉTICO I
(PBL – PROGRAMÁTICO)**

(PN-L1033)

PROPUESTA DE PRÉSTAMO

Este documento fue preparado por el Equipo de Proyecto compuesto por: Marcelo Valenzuela (ENE/CPN), Co-jefe de Equipo; Carlos Trujillo (INE/ENE), Co-jefe del Equipo; José Ramón Gómez (INE/ENE); Haydemar Cova (INE/ENE); Rodrigo Coloane (INE/RND); Valerie Anne Mercer-Blackman (CID/CID); María Cristina Landazuri (LEG/SGO); Gina Cambra (CID/CPN); y Alberto Villalba (VPS/ESG); bajo la supervisión de Leandro Alves, Jefe de División INE/ENE y Marcelo Antinori, Representante CID/CPN.

CONTENIDO

RESUMEN EJECUTIVO

| | | |
|------|---|----|
| I. | DESCRIPCIÓN Y MONITOREO DE RESULTADOS..... | 2 |
| A. | Antecedentes y Justificación | 2 |
| B. | Objetivo, Componentes y Costo..... | 6 |
| C. | Matriz de Resultados | 10 |
| II. | ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y PRINCIPALES RIESGOS..... | 11 |
| A. | Instrumentos Financieros y Condiciones Contractuales..... | 11 |
| B. | Riesgos Ambientales y Sociales y Medidas de Mitigación..... | 11 |
| C. | Riesgo Fiduciario..... | 12 |
| D. | Riesgos de Ejecución | 13 |
| E. | Otros Aspectos Especiales y de Riesgos | 12 |
| III. | PLAN DE IMPLEMENTACIÓN Y ADMINISTRACIÓN | 13 |
| A. | Resumen de medidas de implementación..... | 13 |
| B. | Resumen de medidas para el Monitoreo de Resultados | 13 |
| C. | Carta de Política | 14 |

| ANEXOS |
|---|
| ANEXO I: Resumen de la Matriz de Efectividad en el Desarrollo (DEM) |
| ANEXO II: Matriz de Políticas |

| ENLACES ELECTRÓNICOS |
|---|
| Requeridos |
| 1. Borrador de Carta de Política http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=1862786 |
| 2. Matriz de Medios de Verificación http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=1851118 |
| 3. Marco de Resultados del Programa http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=1851123 |
| 4. Evaluación Macroeconómica http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=1851122 |
| 5. Informe de Gestión Ambiental y Social http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=1851120 |
| 6. Plan Operativo Anual (POA) http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=1851140 |
| 7. <i>Safeguard Policy Filter</i> (SPF) http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=1851117 |

| OTRAS REFERENCIAS |
|---|
| 1. Lista de Archivos Técnicos y de Soporte de los Medios de Verificación http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=1851119 |

SIGLAS Y ABREVIATURAS

| | |
|------------------|---|
| ANAM | Autoridad Nacional del Ambiente |
| ASEP | Autoridad de Servicios Públicos |
| BID | Banco Interamericano de Desarrollo |
| BioE | Bioenergía |
| CND | Centro Nacional de Despacho |
| COPE | Comisión de Política Energética |
| CT | Cooperación Técnica |
| DDP-MEF | Dirección de Políticas Públicas del MEF |
| DNHAE | Dirección Nacional de Hidrocarburos y Energías Alternativas |
| EAE | Evaluación Ambiental Estratégica |
| ER | Energía Renovables |
| ETESA | Empresa de Transmisión Eléctrica S.A. |
| GdP | Gobierno de Panamá |
| GWh | Giga Watt Hora |
| IGAS | Informe de Gestión Ambiental y Social |
| INFRAFONDO | Fondo para Preparación de Proyectos de Infraestructura |
| ITP | Terminación del Proyecto |
| KWh | Kilo Watt Hora |
| MEF | Ministerio de Economía y Finanzas |
| MICI | Ministerio de Industrias y Comercio |
| MW | Mega Watt |
| PIB | Producto Interno Bruto |
| PBL-Programático | <i>Policy Based Loan</i> Programático |
| PSA | Pago de Servicios Ambientales |
| SNE | Secretaría Nacional de Energía |
| SECCI | <i>Sustainable Energy and Climate Change Initiative</i> |
| SPNF | Sector Público No Financiero |
| TDR | Términos de Referencia |
| URE | Uso Racional de Energía |
| UTP | Universidad Tecnológica de Panamá |

RESUMEN DEL PROYECTO
PANAMA
PROGRAMA DE APOYO A LA CONSOLIDACIÓN DEL SECTOR ENERGÉTICO I
(PN-L1033)

| TÉRMINOS Y CONDICIONES FINANCIERAS | | | | |
|---|----------------|--|--------------------------|--|
| Prestatario: República de Panamá | | | Período Amortización: | 20 años |
| Agencia Ejecutora: Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), en coordinación con: Secretaría de Energía (SE), Autoridad de Servicios Públicos (ASEP), Empresa de Transmisión Eléctrica S.A. (ETESA) y Autoridad Nacional del Ambiente (ANAM). | | | Período de Gracia: | 5 años |
| | | | Período Desembolsos: | 12 meses |
| Fuente | Monto | % | Tasa de interés: | LIBOR |
| BID (OC) | \$ 100.000.000 | 100 | Inspección y Vigilancia: | * |
| Cofinanciamiento | - | - | Comisión de Crédito: | * |
| Aporte Local | - | - | Moneda: | U.S. Dólar Facilidad Unimonetaria. |
| Total | \$ 100.000.000 | 100 | | |
| ESQUEMA DEL PROYECTO | | | | |
| Objetivos y Descripción del Programa: El objetivo del Programa es apoyar las políticas públicas adoptadas por el Gobierno de Panamá (GdP) para la consolidación de las reformas del sector energético orientadas a garantizar la sostenibilidad del sector necesaria para asegurar el crecimiento del país y contribuir a la reducción de la pobreza. El Programa apoyará las acciones ya adoptadas, así como el programa de consolidación en el mediano plazo, en las áreas de capacidad institucional del Poder Ejecutivo y efectividad de las empresas del Estado en el sector, fomento de la energías renovables, la bioenergía y la eficiencia energética, las salvaguardias sociales y ambientales de proyectos energéticos, los aspectos regulatorios y el fomento a la inversión privada, y la racionalización de subsidios en el sector energético. | | | | |
| Condiciones contractuales especiales: El desembolso de los recursos está sujeto al cumplimiento de las medidas sobre reformas de política, de acuerdo a la Sección B del Capítulo I y el Anexo I (Matriz de Políticas). Igualmente, se han acordado las obligaciones relacionadas con el seguimiento y monitoreo de resultados establecidas en la Sección B del Capítulo III. | | | | |
| Excepciones a la Política del Banco: Ninguna. | | | | |
| El Proyecto califica como: | | SEQ[] PTI[] Sector[] Geographic[] Headcount[] | | |
| Adquisiciones: No aplica por tratarse de un Programa de apoyo a reformas de políticas. | | | | |

* La comisión de crédito y la comisión de inspección y vigilancia serán establecidas periódicamente por el Directorio Ejecutivo como parte de su revisión de cargos financieros del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), de conformidad con las disposiciones aplicables de la política del BID sobre metodología para el cálculo de cargos para préstamos de capital ordinario. En ningún caso la comisión de crédito podrá superar del 0,75%, ni la comisión de inspección y vigilancia exceder, en un semestre determinado, lo que resulte de aplicar el 1%, al monto del Financiamiento, dividido por el número de semestres incluido en el plazo original de desembolsos.

I. DESCRIPCIÓN Y MONITOREO DE RESULTADOS

A. Antecedentes y Justificación

- 1.1 Como parte de la Iniciativa de Energía Sostenible y Cambio Climático (SECCI, *Sustainable Energy and Climate Change Initiative*) del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la presente propuesta corresponde al primer préstamo de una operación programática en apoyo a las políticas públicas (PBL-Programático) del Gobierno de Panamá (GdP) para la consolidación de las reformas del sector energético orientadas a garantizar la sostenibilidad del sector necesaria para garantizar el crecimiento del país y contribuir a la reducción de la pobreza. El Programa apoya las reformas ya adoptadas por las autoridades, así como el programa de consolidación en el mediano plazo de las mismas, hacia: (i) una adecuada coordinación de las instituciones del Estado que intervienen en el sector; (ii) la mejor administración y efectividad de las empresas del Estado en el sector energético; (iii) la adopción de normas y políticas consistentes que permitan una matriz energética diversificada y contribuyan a la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero y adaptación al cambio climático; (iv) la mejora de la gestión ambiental de los planes, programas y proyectos energéticos; (v) la mejora de los aspectos regulatorios y el fomento a la inversión privada; y (vi) la racionalización de subsidios en el sector energético.
- 1.2 **Situación Macroeconómica.** En 2008 Panamá logró extender en gran parte el éxito económico alcanzado el año anterior. El Producto Interno Bruto (PIB) real se estima crecerá en casi 9% para el año, una de las tasas mas altas de la región, impulsado por el sector de construcción (tanto finca raíz privada, como infraestructura) y las exportaciones netas de servicios. La inflación se disparó a principios del 2008, reflejando en gran parte el resultado de los altos precios de los alimentos y energía a principios del año, pero su subsiguiente desaceleración comenzando en octubre dejó la tasa anual en 6,8% para el 2008 y 4,9% a enero 2009. Se espera que la tasa a final de 2009 baje a 4% anual o menos. La cuenta corriente como porcentaje del PIB se proyecta en más del 10,5% en 2008 dado el alto crecimiento de las importaciones de bienes de inversión que apoyan el crecimiento, pero fue financiada más que todo por inversión extranjera directa. Por el lado fiscal, se espera que el Sector Público No Financiero (SPNF) termine el 2008 con un leve superávit (de menos de 0,4% del PIB). Aunque los ingresos crecieron saludablemente, también se aumentaron los gastos relacionados con subsidios de energía y alimentos. El sector financiero sigue mostrando indicadores sólidos y estables de liquidez y adecuación de capital, aunque se ha desacelerado el crédito privado, en particular el crédito a nueva construcción y de consumo, y se ha fugado crédito de bancos corresponsales en el exterior.
- 1.3 El reto de la economía panameña en 2009 y 2010 será de cómo navegar la crisis global externa a la vez que el país transita a un nuevo gobierno y continua hacia adelante con reformas de largo plazo. El escenario base es que la actividad

económica se desacelerará en 50% en una forma ordenada, al crecer el PIB mas o menos 5,5% en 2009; que se mantenga un déficit fiscal de 1% del PIB, y que la construcción de las esclusas del Canal de Panamá comience a tiempo, a principios de 2010. Panamá se encuentra en una posición relativamente fuerte en comparación a sus vecinos para enfrentar la crisis, por varias razones: (i) el ritmo de crecimiento económico de los últimos años ha producido un sentido de confianza y optimismo que puede ayudar a mantener la tasa de inversión doméstica a flote; (ii) el Canal de Panamá está en condiciones financieras excelentes para comenzar el proyecto de expansión a principios de 2010, precisamente cuando la crisis global puede estar impactando mas fuertemente la región. Por tanto, actuará como un estímulo económico natural; (iii) la consolidación de las cuentas fiscales significa que el gobierno no necesitará depender tanto del mercado externo para financiarse, al tiempo que tendrá el espacio fiscal para llevar a cabo el ambicioso programa de inversiones públicas planeadas; y (iv) la desaceleración ordenada del sector de construcción residencial puede ser un desarrollo bienvenido, dadas las tasas de crecimiento insostenibles que se venían dando en años anteriores. El Programa de Estímulo Financiero de crédito de segundo piso por US\$1.110 millones refleja un esfuerzo importante para dar frente a los posibles efectos de la crisis.

- 1.4 Sin embargo, no se pueden subestimar los riesgos potenciales. La crisis puede resultar siendo más grave que lo proyectado o impactar la economía en una forma muy abrupta. No es clara la magnitud de los flujos de capital totales que se irán hacia fuera, sobre todo por parte del sector bancario internacional. Si se fugan fondos muy rápidamente, se restringiría el crédito disponible más rápido de lo esperado. Además, no es claro qué porción de nuevas construcciones de lujo están orientadas hacia clientes norteamericanos y europeos, que pueden tratar de vender sus residencias si enfrentan problemas financieros, iniciando una sobre-oferta que dispara hacia abajo los precios de finca raíz y la confianza del sector. Finalmente, una frenada de demanda de exportaciones de bienes y servicios puede llevar la cuenta corriente a un déficit insostenible de largo plazo y difícil de financiar a corto plazo. Por ahora, no hay ninguna evidencia de que estos riesgos se estén materializando, y los panameños se mantienen cautelosamente optimistas.
- 1.5 **El Sector Energético Panameño.** La matriz energética de Panamá muestra una alta dependencia del petróleo, el cual representa cerca del 80% del total de la oferta energética del país. El peso específico de los hidrocarburos en el consumo energético aumenta considerablemente al tomar en cuenta que los combustibles utilizados en la generación térmica son primordialmente *bunker*, diesel y el diesel marino. Adicionalmente, la oferta de fuentes nacionales de energía ha ido disminuyendo, decreciendo en forma acelerada pasando, en forma tal que la oferta externa ha pasado de una participación en el consumo energético de 59% en 2000 hasta el 79% para el 2007. El país cuenta con una capacidad de generación instalada en el sistema de 1.659- Mega Watt (MW) con una demanda máxima de 1.064-MW. La generación neta de electricidad de 6.078 Giga Watt Hora (GWh) en 2008 provino un 66% de fuentes renovables (hidroelectricidad) y el restante 34% de termoeléctrica convencional con base en combustibles fósiles.

- 1.6 En el sector energético intervienen múltiples entidades del GdP, así como empresas privadas. Los roles de definición de política y de regulación se encuentran en manos del GdP, en diferentes ministerios de línea coordinados a través de la recientemente creada Secretaría Nacional de Energía (SNE), que coordina las funciones que realizan la Comisión de Política Energética (COPE), la Dirección Nacional de Hidrocarburos y Energías Alternativas (DNHAE) del Ministerio de Comercio e Industrias (MICI) y la Comisión Nacional de Ahorro Energético (CONAE). Las funciones de regulación en el sector eléctrico son ejercidas por la Autoridad de Servicios Públicos (ASEP). En la actual estructura del sector eléctrico panameño concurren tanto el sector público, como el privado, en un ambiente de competencia para proveer el servicio público de electricidad. Derivado de la Ley No. 6 de 1997, las actividades de generación, transmisión y distribución fueron separadas. Tanto en el sector de generación, como en el de distribución, se introdujo la participación privada mayoritaria en todas las empresas que fueron creadas a partir de la empresa verticalmente integrada del GdP. En el sector de transmisión se creó la empresa estatal de transmisión eléctrica, Empresa de Transmisión Eléctrica S.A. (ETESA), quien tiene la responsabilidad por la expansión y operación del sistema de transmisión, así como de la operación del mercado de energía. En el sector de generación, participa también la Empresa de Generación Eléctrica S.A. (EGESA) de propiedad estatal, creada en parte para atender la crisis de inversión en nueva capacidad de generación.
- 1.7 **Problemática y Políticas del Sector Energético.** Como casi todos los países de la región, Panamá introdujo reformas importantes a su sector energético durante los 90's. El modelo del sector eléctrico adoptado fue bien orientado e innovador para su tiempo. A diferencia de otras experiencias en la región, se mantuvo al Estado como accionista en las empresas privatizadas, pero cediendo el control al inversionista estratégico lo cual le ha permitido una fuente importante de ingresos al tiempo que se beneficia de la eficiencia en la gerencia. Adicionalmente, su mercado eléctrico y los organismos reguladores fueron diseñados teniendo en cuenta en forma adecuada las características del país y se contó con una transición bien diseñada.
- 1.8 No obstante lo anterior, y como ocurrió en todos los países que emprendieron reformas durante la década de los 90's, la experiencia demostró que algunos supuestos no eran lo suficientemente sólidos lo que hizo el modelo vulnerable tanto a efectos externos, como se evidenció con el alza de los precios internacionales del combustible, como internos, por lo que ha sido necesario efectuar ajustes al mismo. En el caso panameño, estos ajustes no son de ninguna manera radicales pero si importantes para la sostenibilidad del modelo.
- 1.9 Supuestos optimistas sobre los incentivos de las empresas distribuidoras para contratar en forma eficiente la energía de largo plazo en nombre de la demanda se tradujeron en una falta de inversión en nueva generación, exponiendo al mercado a la volatilidad de los precios de combustibles de los últimos años. Por otra parte se subestimó la necesidad de conceder subsidios bien focalizados a los consumidores de bajos ingresos y se sobreestimó la capacidad para extender el servicio eléctrico a todo el territorio. Igualmente, se subestimó la importancia de las restricciones en el

manejo eficiente de ETESA originadas en su condición de empresa estatal. La experiencia demostró igualmente las dificultades para mantener el prestigio y legitimidad del ente regulador. Finalmente, la dispersión de los organismos de política en dos (2) ministerios llevó a duplicación de funciones y a dificultades para contar con el consejo técnico de alta calidad que requiere el ejecutivo para la toma oportuna de decisiones sectoriales.

- 1.10 **Justificación:** El ajuste requerido por el modelo energético panameño esta alineado con los pilares del SECCI del BID, y es un proceso continuo, no es un evento único. El BID ha venido apoyando al GdP en adelantar el ajuste al modelo de su sector energético mediante un conjunto de operaciones de préstamo y asistencia técnica iniciadas en 2006 con el apoyo del programa “Revisión Integral del Marco Regulatorio y las Políticas del Sector Energético (PN-M1002, ATN/MT-9698-PN)” para la revisión integral del marco regulatorio y de las políticas del sector energético, y continuada con el financiamiento de un consultor para asesorar al GdP a hacer una evaluación de las necesidades de ajustes a las reformas del sector eléctrico, así como también tres (3) Cooperaciones Técnicas (CT). Las CTs: (i) “Apoyo a Programas de Bioenergía, Eficiencia Energética y Energía Renovable (PN-T1042, ATN/MC-11323-PN)”, el cuál, buscaba incentivar el desarrollo de la institucionalidad relacionada con el sector de energía y el desarrollo de Energía Renovables (ER) y Eficiencia Energética (EE) en Panamá; (ii) “Apoyo al Plan de Acción de Cambio Climático de Panamá (PN-T1059, ATN/MC-11366-PN), enfocada a apoyar a la Autoridad Nacional del Ambiente (ANAM), en el desarrollo de su estrategia nacional de cambio climático y su fortalecimiento; y (iii) Apoyo al Programa de Inversión y Transformación Corporativa de ETESA (PN-T1047, ATN/OC-10965-PN), entre otros aspectos, apoya los estudios de viabilidad ambiental y social de las nuevas inversiones en transmisión de energía, que permitan incorporar al sistema interconectando nacional la electricidad de nuevas fuentes de energía hidroeléctricas tradicionales y ER no tradicionales en Panamá.
- 1.11 El GdP a tomado medidas importantes para la consolidación del sector energético, incluyendo: (i) la creación de la SNE mediante la Ley No. 52 del 2008; (ii) la introducción de mejoras en el Gobierno Corporativo de ETESA y el mejoramiento de su capacidad técnica, acciones orientadas a mejorar la efectividad de las empresas del Estado; (iii) el apoyo al desarrollo de programas de EE vía uso racional de energía y fomento a las ER que contribuyen a la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero y adaptación al cambio climático; (iv) el fortalecimiento y modernización de la gestión ambiental y social; (v) las acciones para recuperar el interés de los inversionistas en generación que lleve a una competencia efectiva por proveer los nuevos suministros y, las acciones para hacer más transparente la gestión del regulador; y (vi) acciones para la legitimación de las reformas mediante un proceso de subsidios más transparentes y efectivos. El presente Programa reconocerá estos esfuerzos e impulsará el programa en el mediano plazo para consolidar a partir de estos avances un desarrollo sostenible del sector energético panameño.

- 1.12 La necesidad de hacer ajustes a las reformas del sector eléctrico y los principales aspectos que han sido exitosamente ajustados, está ampliamente documentada en estudios de reformas de segunda generación ya experimentados en otros países. El libro publicado por el BID en el 2006, “Entre el mercado y el Estado – Tres décadas de reformas en el sector eléctrico de América Latina”, relaciona diferentes experiencias relacionadas a las reformas propuestas en Panamá, en especial los ajustes requeridos a las instituciones y a las reglas de mercado para incentivar la participación privada. Dichas experiencias fueron tenidas en cuenta al adoptar los ajustes realizadas al modelo energético panameño.
- 1.13 El Programa propuesto apoya la estrategia del país para desarrollar su sector energético, y es consistente con la Estrategia del BID para el País (GN-2385-1) que plantea el apoyo a la revisión integral del marco regulatorio y de las políticas del sector energético. La estrategia de consolidación del sector energético de Panamá es consistente con la SECCI y es apoyada con recursos del Fondo SECCI a través de las CT PN-T1042 y PN-T1059 mencionadas. En particular uno de los componentes del Programa esta orientado a apoyar la formulación e implantación de políticas y normas consistentes, efectivas y eficientes para promover la EE, el desarrollo de ER y la Bioenergía (BioE), que permitan una matriz energética diversificada y contribuyan a la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero y adaptación al cambio climático.

B. Objetivo, Componentes y Costo

- 1.14 El objetivo del Programa es apoyar las políticas públicas adoptadas por el GdP para la consolidación de las reformas del sector energético de Panamá orientadas a garantizar la sostenibilidad del sector necesaria para asegurar el crecimiento del país y contribuir a la reducción de la pobreza. El Programa apoyará las acciones ya adoptadas, así como el programa de consolidación en el mediano plazo, en las áreas de capacidad institucional del Poder Ejecutivo y efectividad de las empresas del Estado en el sector, fomento de la ER, BioE y EE, las salvaguardias sociales y ambientales de proyectos energéticos, los aspectos regulatorios y el fomento a la inversión privada, y la racionalización de subsidios en el sector energético.
- 1.15 Los objetivos y metas en cada uno de los siguientes componentes se encuentran detallados en la Matriz de Políticas (Anexo I), y apoyados por la Carta de Políticas¹ de las autoridades del GdP.
- 1.16 **Componente I: Estabilidad Macroeconómica.** El objetivo es verificar que el contexto macroeconómico se mantenga consistente con los objetivos del Programa y con la Carta de Política Sectorial.
- 1.17 **Componente II: Mejora y Consolidación de la Capacidad Institucional del Sector Energético.** El objetivo es reconocer, y continuar apoyando, los esfuerzos del GdP para contar con capacidad institucional y personal capacitado que permitan

¹ Ver link: <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=1862786>.

asegurar la definición y puesta en marcha de políticas energéticas coherentes, mediante las siguientes acciones de política:

- 1.18 *Puesta en marcha de la nueva estructura institucional para la coordinación del sector energía:* La creación de la SNE permite contar con una instancia de coordinación y ente rector del sector que garantice la adopción de políticas coherentes, involucrando a todas las entidades del Estado que intervienen en el sector. Se requieren esfuerzos adicionales para lograr su adecuada dotación de personal y recursos. El BID, a través de la CT PN-T1042 (aprobada en noviembre de 2008) proveerá recursos para apoyar la estructuración de la SNE, su estructura orgánica corporativa, definición de objetivos específicos, y sistema de gestión institucional. A su vez apoyará la definición del marco jurídico y normativo en la reglamentación de la Ley No 52 del 2008 que crea la SNE, el entrenamiento de funcionarios y la divulgación del plan energético nacional. Del cumplimiento de esta agenda y de la dotación de personal idóneo para las posiciones directivas depende que los cambios establecidos puedan redundar y permear en mejores decisiones y políticas para el sector energético. El acompañamiento del BID para asegurar que estos hitos se cumplan es por lo tanto de primera importancia, con el objetivo de mediano plazo de contar con una institucionalidad consolidada.
- 1.19 *Incorporación a los centros de educación superior para la preparación de personal adecuado para el sector energético:* Se busca contribuir a elevar el nivel de la discusión mediante el fortalecimiento de centros de excelencia en el estudio y discusión de temas energéticos, y la formación de personal de alta calificación para la definición e implantación de políticas energéticas. Se ha definido con el apoyo del BID, a través de la CT PN-T1042 (aprobada en noviembre de 2008) un programa de fortalecimiento de la capacidad de *los centros de educación superior* en el sector energético, vinculando a la Universidad Tecnológica de Panamá (UTP) y en el mediano plazo se espera extender este programa a otras entidades académicas.
- 1.20 **Componente III: Efectividad de las Empresas del Estado en el Sector Energético.** El objetivo es mejorar la efectividad de las Empresas del Estado en el sector energético mediante la adopción de buenas prácticas de Gobierno Corporativo y la dotación de herramientas especializadas, a través de dos líneas de acción, mediante las siguientes acciones:
- 1.21 *Iniciación del proceso de introducción de mejores prácticas de Gobierno Corporativo en las empresas del Estado:* Busca apoyar la introducción de prácticas de Gobierno Corporativo en las empresas del Estado en el sector energético, con base en el proceso ya iniciado en ETESA con apoyo del BID, a través de la asistencia técnica PN-T1047, prácticamente concluida y del Préstamo: Programa de Inversión y Transformación Corporativa de ETESA - Fase I (PN-L1031, actualmente en ejecución 2024/OC-PN) que ha incluido la realización de un diagnóstico y un Plan de Acción de Gobierno Corporativo. Las reformas al Gobierno Corporativo de ETESA constituirán un ejemplo para su implementación

en el manejo de otras empresas en las que el Estado conserve una mayoría accionaria.

- 1.22 *Iniciación del proceso de dotación de herramientas y definición de funciones de ETESA:* Se busca apoyar la efectividad de ETESA dotándola de las herramientas necesarias y revisando sus funciones. En el caso de ETESA, con apoyo del BID, se ha apoyado a solucionar la carencia de herramientas modernas para la planificación bajo incertidumbre. Por otra parte, dado que ETESA cumple con diversas funciones diferentes a la transmisión de Energía, que no son parte de su función principal, se ha acordado iniciar un proceso de revisión de la estructura de ejecución de estas funciones para asegurar su independencia, su financiamiento y la efectividad de las mismas.
- 1.23 **Componente IV: Fomento a las Energías Renovables (ER), Bioenergía (BioE) y Eficiencia Energética (EE).** El objetivo es reconocer y continuar apoyando a las autoridades para la formulación e implantación de políticas y normas consistentes, efectivas y eficientes para promover la EE, el desarrollo de ER y la BioE, que permitan una matriz energética diversificada y contribuyan a la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero y adaptación al cambio climático. Las líneas de acción son:
- 1.24 *Impulso al desarrollo de un programa de EE y Uso Racional de Energía (URE):* A través de múltiples programas puntuales, las autoridades han iniciado acciones en este campo, pero es posible aumentar tanto su escala como efectividad mediante políticas y normas consistentes y efectivas que conduzcan a un programa coherente de acciones en el tema. Se han desarrollado proyectos de EE en iluminación; propuesto estándares técnicos para luminarias compactas eficientes; y se ha preparado un anteproyecto de ley de URE. Se requiere contar con un plan de acción de URE para 2009, partiendo de estudios existentes, del anteproyecto de ley de URE y del estudio de FIDE, a ser parcialmente financiado con la CT PN-T1042 (aprobada en noviembre de 2008), el cual permitirá adoptar medidas urgentes prioritarias y la preparación de programas de más largo plazo. Estos esfuerzos deberían en el mediano plazo permitir que el Panamá cuente con un programa coherente y un marco normativo y legal de EE y URE para promover proyectos en los sectores, tanto de la oferta, como de la demanda de energía.
- 1.25 *Impulso a la promoción de ER y la BioE:* La matriz energética de Panamá no está lo suficientemente diversificada en parte por falta de reglamentación y de claridad de la Ley No. 45 del 2004; por la desactualización del inventario de recursos renovables; y la falta de información para la adopción de programas de BioE. Se han elaborado Proyectos de reglamentación y/o modificación de la Ley No. 45 del 2004 orientados a lograr que se hagan efectivos la promoción e incentivos a proyectos de ER. Se ha aprobado regulación para simplificar los requerimientos para intercambios y la conexión entre autogeneradores renovable y la red. Igualmente, se ha incorporado en el programa a ser ejecutado con la UTP la realización de la Identificación Multicriterio de Alternativas Energéticas, financiado con la CT PN-T1042 (aprobada en noviembre de 2008). En el mediano plazo, los

incentivos a las energías renovables se deberán manifestar en un cambio efectivo en la matriz energética de Panamá.

- 1.26 **Componente V: Mejora de la Gestión Ambiental y Social para Proyectos Energéticos.** El objetivo es reconocer y continuar apoyando al GdP a mejorar el sistema de gestión ambiental y social para el desarrollo de proyectos energéticos, de acuerdo con las mejores prácticas internacionales y la realidad nacional de forma tal que se minimicen los conflictos que se han presentado con los actores involucrados en el desarrollo de iniciativas hidroeléctricas y eólicas.
- 1.27 *Iniciación del proceso para mejorar la gestión ambiental y social en el sector energético.* Las principales líneas de acción incluyen: La decisión de las autoridades de adoptar la Evaluación Ambiental Estratégica (EAE) como una herramienta que debe aplicarse a nivel de diversos planes y programas de desarrollo sectorial, incluidos los de desarrollo energético; el diseño e implementación de dicha herramienta y el acuerdo alcanzado para que hacer la EAE del Plan Energético Nacional, como uno de los casos pilotos del diseño de la herramienta. Por otra parte, se han preparado modificaciones al Reglamento de Estudios de Impacto Ambiental para mejorar la participación de la comunidad; se ha preparado un borrador de Proyecto de Ley sobre Pago de Servicios Ambientales (PSA) por la generación eléctrica en Panamá y se ha acordado la realización de un estudio sobre evaluación del proceso de salvaguardias sociales y ambientales relacionadas con el aprovechamiento de proyectos energéticos en Panamá. En el mediano plazo, estas actividades conducirán a que el país cuente con una gestión ambiental y social en el sector energético eficaz y eficiente, incluyendo la implementación de PSA para los proyectos energéticos, y la realización de EAEs para todos los planes y programas del sector, lo cual contribuirá a un desarrollo oportuno de los proyectos.
- 1.28 **Componente VI: Mejoras en la Gestión de la Regulación y el Fomento a la Participación Privada en el Sector Eléctrico.** El objeto es reconocer y continuar apoyando los esfuerzos del GdP para adoptar mejoras a la gestión regulatoria, a la credibilidad y la rendición de cuentas del organismo regulador y a la disponibilidad de información que permitan aumentar la confianza de los inversionistas y del público en el mercado eléctrico, mediante las siguientes líneas de acción
- 1.29 *Incentivos a la contratación a largo plazo de energía eléctrica:* Para romper los cuellos de botella que habían impedido la inversión en nuevos proyectos de generación eléctrica en Panamá, se ha adoptado el Pliego Único que llevó a la primera contratación exitosa de largo plazo en septiembre 2008. Sin embargo, existen algunas deficiencias en el proceso, para lo cual se ha acordado la realización de un foro en 2009 para evaluar las deficiencias remanentes en el proceso de contratación de largo plazo y discutir opciones de modificación, a ser implementadas en el mediano plazo.
- 1.30 *Mejoras a la credibilidad y rendición de cuentas del regulador:* Como resultado de las acciones del Regulador fue posible realizar ajustes y encontrar soluciones a los procedimientos de contratación y a los procedimientos de concesiones para

responder a los desafíos de recuperar la confianza de los inversionistas sin menoscabo de los intereses del consumidor de acuerdo con el espíritu de la Ley No 6 de 1997. A fin de garantizar la continuidad de este proceso se ha acordado con ASEP la adopción de un programa de encuestas de satisfacción del consumidor de electricidad y la adopción de una agenda de temas regulatorios a tratar en el corto y mediano plazo, que será puesta en conocimiento del público. Por otra parte, el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) ha definido un plan para la realización de las auditorías a que se refiere el artículo 28 de la Ley No. 29 de 2006, que regula a ASEP, que le autoriza a efectuar evaluaciones periódicas del desempeño de la ASEP. Estas acciones permitirán consolidar la gestión regulatoria de la ASEP y permitir que los resultados de las evaluaciones periódicas sean satisfactorios.

- 1.31 *Mejora de la disponibilidad de información del mercado eléctrico:* La ASEP ha adoptado acciones importantes para mejorar la disponibilidad de información pública sobre el mercado eléctrico mediante, la publicación, por el Centro Nacional de Despacho (CND), de los informes del funcionamiento del mercado y la publicación de un resumen de los informes del grupo de vigilantes del mercado en *Internet*. Sin embargo, la información pública disponible sobre el desempeño del mercado puede mejorarse.
- 1.32 **Componente VII: Racionalización de Subsidios en el Sector Energético.** El objeto es apoyar al GdP en mejorar la focalización de los subsidios en el sector energético para concentrarlos en los consumidores de bajos ingresos.
- 1.33 *Acciones para buscar una mejor focalización de los subsidios del sector energético.* Es posible concentrar el esfuerzo del subsidio en los más pobres y mejorar al mismo tiempo el funcionamiento de los fondos de estabilización de precios de los combustibles sin necesidad de incrementar la carga fiscal en forma significativa, sin reducir el incentivo al uso eficiente de energía. En este sentido, se ha rebajado de 1.000-Kilo Watt Hora (KWh) a 500-KWh mes, el consumo mes por usuario que recibe las adjudicación de las contribuciones del fondo de estabilización tarifaria, y se ha acordado iniciar un estudio de mejoras a la focalización de los subsidios a los más pobres en el sector energético.

C. Matriz de Resultados

- 1.34 La Matriz de Resultados (ver enlace electrónico) presenta indicadores de resultados asociados a los componentes del Programa. Estos se han formulado y proyectado tanto a corto (en 2012), como a mediano plazo (en 2015), para contribuir a la evaluación del impacto del Programa. Los indicadores han sido analizados y concordados con las diferentes agencias involucradas en este Programa, las cuales contribuirán al monitoreo de los mismos.

II. ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y PRINCIPALES RIESGOS

A. Instrumentos Financieros y Condiciones Contractuales

- 2.1 El Programa se apoyará bajo la modalidad PBL-Programático. El Programa consistirá de tres (3) préstamos de un solo tramo cada uno, con un marco de mediano plazo en el sector eléctrico especificando medidas de política e institucionales. Esta modalidad permite consolidar el apoyo que el BID ha venido prestando mediante asistencia técnica a las reformas del sector y brinda la flexibilidad necesaria para desarrollar e implementar una serie de medidas requeridas para cumplir con los resultados esperados con el Programa.
- 2.2 **Dimensión y Apoyo Financiero.** La dimensión de la primera operación de este Programa, así como de las subsiguientes se discute en el diálogo de programación entre el BID y el País, y se basa en la estrategia de financiamiento del país, en los espacios en los que el GdP espera contar con apoyo de los organismos multilaterales, y en la sostenibilidad de la deuda. Como resultado de este diálogo, el GdP y el BID han acordado que el monto para la primera operación será de US\$100 millones. La dimensión de las operaciones posteriores, previstas en una secuencia anual, será revisada en el transcurso de los correspondientes diálogos anuales de programación. El Anexo I detalla los mecanismos activadores para el procesamiento del II y III préstamos Programáticos, los cuales se estima preliminarmente se considerarían para aprobación en el segundo trimestre del 2010 y del 2011 respectivamente. Algunas acciones del Programa se apoyarán mediante las CTs mencionadas en el párrafo 1.10.

B. Riesgos Ambientales y Sociales y Medidas de Mitigación

- 2.3 Las actividades del Programa apuntan hacia la consolidación de las reformas del sector energético en Panamá, las cuales en el mediano y largo plazo apuntan a mejorar la gestión ambiental y social de este sector en el país, generando un impacto positivo y altamente significativo. El Programa no financiará inversiones físicas y por lo tanto, no se espera un impacto directo negativo o positivo social o ambientalmente. De acuerdo a la directiva B.13 de la Política de Salvaguardias del BID, la operación no está sujeta a clasificación de impactos ex-ante. Durante la fase de preparación del Programa se analizaron las políticas específicas del país y los cambios institucionales respaldados por la operación para verificar los potenciales impactos significativos ambientales y sociales que pudieran generar los componentes del Programa. Como resultado se preparó el Informe de Gestión Ambiental y Social (IGAS) del Programa.
- 2.4 Considerando que la implementación de algunos de los planes y otros productos promovidos por los componentes de la iniciativa podrían generar impactos significativos indirectos y acumulativos, por lo cual se ha acordado la utilización de la herramienta de EAE para analizar los impactos ambientales y sociales originados

por dichos productos. Así, durante el desarrollo del Programa se deberá continuar apoyando el diseño y aplicación de las reformas buscando evitar y minimizar los potenciales impactos negativos indirectos o compensarlos con medidas apropiadas que deberán ser analizadas caso por caso y con la activa participación de las instituciones correspondientes.

- 2.5 Igualmente, durante la preparación, se han considerado las vinculaciones presentes entre las diversas iniciativas existentes para evitar duplicación de esfuerzos y lograr el uso eficiente de recursos. Especialmente, se identificaron las iniciativas vinculadas al BID que están actualmente en ejecución y que pueden contribuir con los objetivos de la presente iniciativa. También, se han tenido en cuenta, los resultados de las iniciativas ya finalizadas y financiadas con recursos del BID así como iniciativas similares de otras instituciones que pueden contribuir a enriquecer y dar sostenibilidad a los resultados del Programa.
- 2.6 Finalmente, el IGAS resume los requerimientos ambientales y sociales para el Programa, el plan de supervisión y monitoreo ambiental y social, incluyendo y algunas recomendaciones. En especial se recomienda un acompañamiento cercano a las diferentes consultorías previstas en este Programa, que requerirá una importante coordinación interna del BID, con los consultores y los diferentes actores institucionales involucrados. Desde el punto de vista ambiental, se dará principal relevancia a la consultoría a ser contratada con apoyo del BID (CT PN-T1047 aprobada), para la evaluación del proceso de salvaguardias sociales y ambientales en Panamá relacionadas con los proyectos energéticos, incluyendo la responsabilidad y coordinación respecto a los temas sociales y la consideración de la figura de PSA.

C. Riesgo Fiduciario

- 2.7 El BID apoya este Programa mediante un Préstamo Programático basado en política, que proveerá fondos de libre disponibilidad a partir de que exista un marco de política fiscal responsable. No se considera que exista riesgo fiduciario relevante.

D. Riesgos de Ejecución

- 2.8 El MEF será el Organismo Ejecutor, y ejercerá la coordinación a través de la DPP-MEF. La responsabilidad técnica primaria recae en el MEF, que coordinará con otras entidades como la SNE, la ASEP, ETESA y ANAM según sea necesario. La interlocución formal ante el BID estará liderada por MEF y SE. El MEF coordinará a través de la DPP-MEF, que tiene una amplia experiencia de trabajo con el BID en operaciones de préstamo sectoriales, y cuenta con personal adecuado.
- 2.9 No obstante esta experimentada conducción, existe el riesgo de no lograr una sostenida coordinación entre las numerosas instituciones involucradas. Este riesgo se mitiga por la decisión y acciones del GdP para consolidar el sector; y por la designación por parte del MEF de un Coordinador del Programa con total

responsabilidad del seguimiento del cumplimiento de todos los compromisos contraídos.

E. Otros Aspectos Especiales y Riesgos

- 2.10 Durante la preparación del Programa, se discutieron otros riesgos de la operación, con la participación de funcionarios del GdP. Entre estos riesgos se destaca que en el 2009 marca elecciones presidenciales y legislativas en Panamá, con el correspondiente cambio de administración. Las reformas apoyadas por el Programa podrían cambiar de orientación bajo una nueva administración. Se ha concordado en que esos riesgos se mitigan con la propia convicción del GdP de llevar adelante el Programa por la importancia que tiene esta operación para el país para maximizar los beneficios del sector energético, así como por el convencimiento de los estamentos políticos que apoyaron la reciente creación de la SNE a fin de consolidar el sector. Por otra parte, la estructura Programática de la operación tiene la flexibilidad para permitir ajustes a las reformas antes de la aprobación de la segunda operación, y los compromisos del Primer Programa serán ejecutados por la presente Administración.

III. PLAN DE IMPLEMENTACIÓN Y ADMINISTRACIÓN

A. Resumen de Medidas de Implementación

- 3.1 El prestatario será la República de Panamá. Como se indicó anteriormente el MEF será el Organismo Ejecutor, y ejercerá la coordinación a través de la DPP-MEF, que coordinará con otras entidades como la SNE, la ASEP, ETESA y ANAM según sea necesario. La interlocución formal ante el BID estará liderada por MEF y SE.
- 3.2 En su carácter de Ejecutor, el MEF tendrá las siguientes responsabilidades: (i) supervisar el cumplimiento de las diferentes condiciones, en coordinación con los otros ministerios y organismos; (ii) entregar los informes y evidencia del cumplimiento de las condiciones de la operación, y demás información que el BID pueda requerir; (iii) impulsar las acciones tendientes al logro de los objetivos de política definidos en el Programa y en particular aquéllas incluidas como mecanismos activadores para la segunda y tercera operación; y (iv) reunir, archivar y entregar al BID toda la información, indicadores y parámetros que contribuyan a que GdP y BID puedan dar seguimiento, medir y evaluar los resultados del Programa.

B. Resumen de Medidas para el Monitoreo de Resultados

- 3.3 Por parte del BID, el Equipo de Proyecto estará encargado del seguimiento de este Programa. El Prestatario y el BID han acordado efectuar reuniones de seguimiento, en fechas a definir de común acuerdo. Antes de procesar el segundo préstamo del Programa, el Equipo de Proyecto producirá un informe de avance, revisando la

evolución de los indicadores del Programa, a fin de identificar los avances y de apoyar la propuesta de modificaciones que pudiesen requerirse para alcanzar las metas del Programa.

- 3.4 De acuerdo con los procedimientos del BID, se ha previsto un Informe de Terminación del Proyecto (ITP) a efectuarse dentro de los seis meses de cumplidas las condiciones para el desembolso del último préstamo de la operación Programática. El ITP evaluará el impacto alcanzado y el logro de los resultados previstos.
- 3.5 El Prestatario es responsable de la recopilación de todos los datos necesarios para el seguimiento y la evaluación. Las autoridades cubrirán los costos de recolectar y procesar esta información.

C. Carta de Política

- 3.6 La Carta de Política presentada por el GdP refleja las condiciones y compromisos asumidos con el Programa de Consolidación del Sector Energético, describiendo los principales componentes de la estrategia del GdP para este Programa y reafirmando su compromiso en implantar las actividades acordadas con el BID.

**PANAMA: Programa de Apoyo a la Consolidación del Sector Energético I
(PBL - Policy Based Loan)
PN-L1033**

**ANEXO I
Matriz de Efectividad en el Desarrollo
Resumen**

| Criterio | Puntaje |
|---|----------------|
| Sección 1. Objetivos Estratégicos del BID en materia de Desarrollo – Areas de Valoración | 8.575 |
| Diversificación de Países | 2 |
| Iniciativas Corporativas | 5 |
| Armonización y Alineación | 1.575 |
| Focalización de la Población Beneficiaria | 0 |
| Sección 2. Objetivos de Desarrollo de la Estrategia de País – Areas de Valoración | 6.9 |
| Diagnóstico del Sector en la Estrategia de País | 4.5 |
| Objetivo e Indicador del Sector en la Estrategia de País | 2.4 |
| Sección 3. Lógica del Programa – Areas de Valoración | 6.71 |
| Diagnóstico del Programa | 1.95 |
| Soluciones Propuestas (En el Perfil del Proyecto) | 0 |
| Soluciones Propuestas (En la Propuesta de Desarrollo de la Operación) | 2 |
| Calidad de la Matriz de Resultados | 2.76 |
| Sección 4. Evaluación y Monitoreo – Areas de Valoración | 2.9997 |
| I. Evaluación | 0 |
| II. Monitoreo | 2.9997 |
| Sección 5. Desempeño Económico –Areas de Valoración | 0 |
| Tasa de Rendimiento Económico | 0 |
| Costo - Efectividad | 0 |
| \$ en ahorro o economías como % del Préstamo | 0 |
| Sección 6. Gestión de Riesgos – Areas de Valoración | 7.5 |
| Clasificación del Riesgo Ambiental y Social | 0 |
| Cumplimiento de las Políticas de Riesgo Ambiental y Social | |
| Puntaje de la Matriz de Riesgo | 5 |
| Puntaje de la Matriz de Mitigación | 2.5 |
| Sección 7. Adicionalidad- Areas de Valoración | 6.666 |

PANAMA: PROGRAMA DE APOYO A LA CONSOLIDACIÓN DEL SECTOR ENERGÉTICO I (– PN-L1033)
ANEXO II
MATRIZ DE POLITICAS

| OBJETIVOS | PROBLEMÁTICA | MEDIDAS DE POLÍTICA PROGRAMÁTICO I - US\$100 MILLONES (PRIMER TRIMESTRE 2009) | MECANISMOS ACTIVADORES PROGRAMÁTICO II | MECANISMOS ACTIVADORES PROGRAMÁTICO III |
|--|---|--|---|--|
| I. MARCO GENERAL DE POLÍTICAS MACROECONÓMICAS | | | | |
| MANTENER CONTEXTO MACROECONÓMICO | | Marco macroeconómico consistente con los objetivos del Programa y con los lineamientos establecidos en la carta de política sectorial. | Marco macroeconómico consistente con los objetivos del Programa y con los lineamientos establecidos en la carta de política sectorial. | Marco macroeconómico consistente con los objetivos del Programa y con los lineamientos establecidos en la carta de política sectorial. |
| II. MEJORA Y CONSOLIDACIÓN DE LA CAPACIDAD INSTITUCIONAL DEL SECTOR ENERGÉTICO | | | | |
| Contar con una capacidad institucional y personal capacitado que permitan asegurar la definición y puesta en marcha de políticas energéticas coherentes. | Dispersión de funciones y falta de una voz del sector ante el gabinete. | <p>Puesta en marcha de la nueva estructura institucional para la coordinación del sector energético:</p> <ul style="list-style-type: none"> • La Ley creando la Secretaría Nacional de Energía (SNE) ha sido aprobada y se encuentra vigente. • Se ha definido una estructura organizacional inicial para la SNE y se esta formalizando su implementación. • Se ha asignado el personal básico para la SNE y se esta en el proceso de formalizar la transferencia permanente a la SNE del personal de COPE y MICI. • La SNE esta funcionando en una sede transitoria y se ha definido su sede física permanente que esta en proceso de contratación. • Presupuesto de la SNE para 2009 aprobado. • La SNE cuenta con un Plan de Trabajo para el 2009 aprobado. | <p>La nueva estructura institucional se ha establecido plenamente y el sector cuenta con un ente rector y voz principal.</p> <ul style="list-style-type: none"> • La SNE ha sido estructurada de acuerdo a las recomendaciones de los estudios de la CT. • El Secretario y funcionarios de primer nivel han sido contratados y la capacitación de personal ha sido ejecutada • Evidencia de que se ha iniciado armonización de las políticas energéticas • Estudio para evaluación de primer año de la SNE contratado, con Términos de Referencia acordados con el Banco. | <p>La nueva estructura institucional del sector se ha consolidado.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Se han adoptado las medidas para subsanar problemas identificados en evaluación del primer año de funcionamiento de la SE. |
| | Falta de personal con las calificaciones adecuadas para la definición e implantación de políticas energéticas | <p>Incorporación de los centros de educación superior para la preparación de personal adecuado para el sector energético:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Se ha definido un programa para fortalecer la capacidad de los centros de educación superior en el sector energético • Se ha acordado incorporar a los centros de educación superior al proceso de fortalecimiento de la capacidad de formación de profesionales en energía. | <p>Varias universidades se han incorporado al proceso de formación de profesionales en el sector energético.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Diplomado en Administración Eficiente de los Recursos Energéticos establecido. • Otras universidades se han involucrado al Programa. | <p>Varias universidades se han incorporado al proceso de formación de profesionales en el sector energético.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Se cuenta con personal de alta calificación para la definición e implantación de Políticas energéticas. |
| III. EFECTIVIDAD DE LAS EMPRESAS DEL ESTADO EN EL SECTOR ENERGÉTICO | | | | |
| Mejorar la efectividad de las Empresas del Estado | Falta de Gobierno Corporativo limita la gestión de las empresas | Proceso para la introducción de prácticas de Gobierno Corporativo en las empresas del | Avances sustanciales en la implementación del Plan de Gobierno Corporativo en | Se ha mejorado el Gobierno Corporativo y la representación oficial en las empresas del |

PANAMA: PROGRAMA DE APOYO A LA CONSOLIDACIÓN DEL SECTOR ENERGÉTICO I (– PN-L1033)
ANEXO II
MATRIZ DE POLITICAS

| OBJETIVOS | PROBLEMÁTICA | MEDIDAS DE POLÍTICA PROGRAMÁTICO I - US\$100 MILLONES (PRIMER TRIMESTRE 2009) | MECANISMOS ACTIVADORES PROGRAMÁTICO II | MECANISMOS ACTIVADORES PROGRAMÁTICO III |
|--|---|---|---|--|
| en el sector energético mediante la adopción de buenas prácticas de Gobierno Corporativo y la dotación de herramientas especializadas. | del Estado y ausencia de una política de los intereses del Estado en aquellas empresas en que tiene participación. | Estado: <ul style="list-style-type: none"> • Diagnóstico Ejecutivo de Gobierno Corporativo en ETESA realizado • Plan de Acción para mejorar el Gobierno Corporativo de ETESA preparado y decisión de empezar a ejecutar aquellas acciones dentro de la competencia de los órganos de ETESA. • Primeras actividades del Plan de Acción de ETESA en ejecución. | ETESA e inicio de acciones en otras empresas del Estado: <ul style="list-style-type: none"> • Se han adoptado las acciones del Plan de Acción de ETESA que no requieran de cambios legislativos. • Se han preparado las propuestas de Ley para los cambios legislativos que puedan ser requeridos en ETESA. • Se ha iniciado un programa para extender prácticas de Gobierno Corporativo a otras empresas del Estado. | Estado. <ul style="list-style-type: none"> • Se cuenta con representación profesional del Estado en las Juntas directivas de las empresas el Estado y aquellas en que participa como accionista minoritario. • Desempeño de ETESA satisfactorio de acuerdo a evaluación independiente. • Plan de Acción en ejecución en otras empresas del Estado. |
| | ETESA carece de herramientas modernas para la planificación bajo incertidumbre. ETESA cumple con diversas funciones diferentes a la transmisión de Energía, que no son parte de su función principal. Se requiere revisar la estructura de ejecución de estas funciones para asegurar su independencia, su financiamiento y la efectividad de las mismas. | Proceso de dotación de herramientas y evaluación de funciones de ETESA: <ul style="list-style-type: none"> • Diagnóstico y recomendaciones sobre instrumentos adecuados para planificación bajo incertidumbre realizado. • Se ha iniciado la separación contable de las diferentes funciones que ejecuta ETESA. • Se ha acordado adelantar una evaluación del Centro Nacional de Despacho (CND), su estructura de toma de decisiones y funcionamiento dentro del mercado eléctrico. | ETESA cuenta con y esta utilizando instrumentos de planificación, que le permiten minimizar los riesgos de la incertidumbre y una clara definición de funciones. <ul style="list-style-type: none"> • ETESA ha implementado y utiliza instrumentos adecuados para planificación bajo incertidumbre. • Se producen y publican estados financieros independientes de las distintas funciones que ejecuta ETESA • Se han adoptado las recomendaciones de la evaluación sobre las funciones de ETESA • Se han adoptado medidas para fortalecer al CND con base en la evaluación realizada. | ETESA cuenta con y esta utilizando instrumentos de planificación, que le permiten minimizar los riesgos de la incertidumbre y una clara definición de funciones. <ul style="list-style-type: none"> • ETESA ha implementado y utiliza instrumentos adecuados para planificación bajo incertidumbre. • Nueva organización empresarial de ETESA en funcionamiento |
| IV. FOMENTO A LAS ENERGÍAS RENOVABLES, BIOENERGÍA Y EFICIENCIA ENERGÉTICA | | | | |
| Adoptar políticas y normas consistentes efectivas y eficientes de promoción de energías renovable, bioenergía y eficiencia energética que permitan una matriz energética diversificada, y contribuyan a la reducción de emisiones de gases de efecto | Existen estudios y propuestas en eficiencia energética y uso racional de energía (URE), así como programas puntuales, pero es posible aumentar tanto su escala como efectividad mediante políticas y normas consistentes y efectivas que conduzcan a un programa coherente de acciones en el tema. | Impulso al desarrollo de un programa de eficiencia energética y uso racional de energía (URE) <ul style="list-style-type: none"> • Se encuentran en ejecución un proyecto de eficiencia energética en iluminación para consumidores residenciales. • Se ha elaborado un borrador de norma para estándares técnicos para luminarias compactas eficientes que se encuentra en procesos de consulta • Se ha adoptado un plan de acción de URE | Se ha adoptado un programa coherente de eficiencia energética y URE para promover proyectos en los sectores tanto de la oferta como de la demanda de energía. <ul style="list-style-type: none"> • Se ha adoptado un Programa de URE, y se ha presentado el Proyecto de Ley de URE a la Asamblea Legislativa. • Se ha definido un plan de financiamiento para el programa URE y adoptado las medidas que recomienda el estudio. | El País cuenta con un programa coherente y un marco normativo y legal de eficiencia energética y URE para promover proyectos en los sectores tanto de la oferta como de la demanda de energía. <ul style="list-style-type: none"> • Ley de Uso Racional de Energía aprobada y Programa en URE en ejecución. |

PANAMA: PROGRAMA DE APOYO A LA CONSOLIDACIÓN DEL SECTOR ENERGÉTICO I (– PN-L1033)
ANEXO II
MATRIZ DE POLITICAS

| OBJETIVOS | PROBLEMÁTICA | MEDIDAS DE POLÍTICA PROGRAMÁTICO I - US\$100 MILLONES (PRIMER TRIMESTRE 2009) | MECANISMOS ACTIVADORES PROGRAMÁTICO II | MECANISMOS ACTIVADORES PROGRAMÁTICO III |
|--|---|---|--|--|
| invernadero y adaptación al cambio climático | | para el año 2009, el cual permitirá adoptar medidas urgentes prioritarias y la preparación de los programas de más largo plazo. | | |
| | La matriz energética existente no está lo suficientemente diversificada en parte por falta de reglamentación de Ley 45 y/o desactualización de inventario de recursos renovables; y falta de información para la adopción de programas de bioenergía. | <p>Impulso a la promoción de las energías renovables y la bioenergía:</p> <ul style="list-style-type: none"> Se han elaborado Proyectos de reglamentación y/o modificación de la Ley 45 orientados a lograr que se hagan efectivos la promoción e incentivos a proyectos de energía renovable. Se ha aprobado regulación para simplificar los requerimientos para intercambios y la conexión de autogeneradores de energías renovables y la red. Se ha acordado llevar a cabo la Identificación Multicriterio de Alternativas Energéticas, incluyendo los criterios correspondientes para evitar o minimizar impactos negativos en lo social y ambiental en el desarrollo de planes y programas de promoción de energías renovables. | <p>El país cuenta con un marco normativo y legal que efectivamente promueve las energías renovables y cuenta con la información adecuada para desarrollarlas</p> <ul style="list-style-type: none"> Se han adoptado las modificaciones legales necesarias para hacer efectivos los incentivos y promoción de energías renovables. Se ha adoptado un programa de promoción de energías renovables consistente con los resultados de los estudios realizados, y desarrollado en concomitancia con la Evaluación Ambiental Estratégica (EAE) del sector de las energías renovables Se ha completado la Identificación Multicriterio de Alternativas Energéticas, incluyendo los criterios de sostenibilidad ambiental y social para evitar o minimizar los impactos negativos. | <p>Los incentivos a las energías renovables se manifiestan en un cambio efectivo en la matriz energética de Panamá.</p> <ul style="list-style-type: none"> Se ha implementado y se encuentra en marcha el programa de promoción de energías renovables. Todos los planes y programas de energías renovables a ser implementados han sido sometidos a la EAE. |
| V. MEJORA DE LA GESTIÓN AMBIENTAL Y SOCIAL DE PROYECTOS ENERGÉTICOS | | | | |
| Mejorar la gestión ambiental de los planes, programas y proyectos energéticos, mediante la adopción de herramientas y salvaguardias adecuadas para agilizar la resolución y el licenciamiento ambiental. | A pesar de que ANAM cuenta con regulaciones al respecto, conflictos entre empresarios y ONG han retardado el desarrollo de proyectos energéticos. | <p>Proceso para mejorar la gestión ambiental y social en el sector energético.</p> <ul style="list-style-type: none"> Las autoridades han adoptado la Evaluación Ambiental Estratégica (EAE) como una herramienta que debe aplicarse durante el diseño, preparación y evaluación de los diversos planes y programas de desarrollo sectorial, incluidos los de desarrollo energético. Se avanza en el diseño e implementación de los lineamientos y guías de EAE. Se ha acordado hacer la EAE del Plan Energético Nacional. Se ha preparado una modificación al Reglamento de Estudios de Impacto | <p>Se cuenta con avances sustanciales en el proceso para mejorar la gestión ambiental y social en el sector energético.</p> <ul style="list-style-type: none"> Se han adoptado las normas y metodologías para la realización de EAE Se ha realizado la EAE del Plan Energético Nacional. Se han adoptado las modificaciones al D.209-06 para mejorar la participación de la comunidad y se han adoptado normas sobre PSA Se han adoptado las recomendaciones sobre salvaguardias ambientales y sociales. Existe compromiso de todas las | <p>El país cuenta con una gestión ambiental y social en el sector energético eficaz y eficiente, incluyendo PSA, la cual contribuye a un desarrollo oportuno de los proyectos.</p> <ul style="list-style-type: none"> La EAE es aplicada a todos los planes y programas del sector energético que potencialmente generan impactos ambientales y sociales significativos. Evaluación del resultado y adopción de los ajustes correspondientes a las salvaguardias ambientales y sociales de proyectos energéticos La EAE es una herramienta efectiva para incluir las nuevas salvaguardias |

PANAMA: PROGRAMA DE APOYO A LA CONSOLIDACIÓN DEL SECTOR ENERGÉTICO I (– PN-L1033)
ANEXO II
MATRIZ DE POLITICAS

| OBJETIVOS | PROBLEMÁTICA | MEDIDAS DE POLÍTICA PROGRAMÁTICO I - US\$100 MILLONES (PRIMER TRIMESTRE 2009) | MECANISMOS ACTIVADORES PROGRAMÁTICO II | MECANISMOS ACTIVADORES PROGRAMÁTICO III |
|--|--|--|---|--|
| | | <p>Ambiental (D.209-06) para mejorar la participación de la comunidad.</p> <ul style="list-style-type: none"> Se ha preparado un borrador de Proyecto de Ley sobre Pago de Servicios Ambientales (PSA) por la generación eléctrica en Panamá. Se ha acordado realizar una evaluación del proceso de salvaguardias sociales y ambientales relacionadas con los proyectos energéticos, incluyendo la responsabilidad y coordinación respecto a los temas sociales, y la consideración de pago por servicios ambientales. | instancias del GdP para apoyar a todos los proyectos que las cumplan las salvaguardias ambientales y sociales. | ambientales y sociales en todos los planes, programas y acciones del sector energético. |
| VI. MEJORAS EN LA GESTIÓN DE LA REGULACIÓN Y EL FOMENTO A LA PARTICIPACIÓN PRIVADA EN EL SECTOR ELÉCTRICO | | | | |
| Adoptar mejoras a la gestión regulatoria, a la credibilidad y la rendición de cuentas del organismo regulador y a la disponibilidad de información que permitan aumentar la confianza de los inversionistas y del público en el mercado eléctrico. | Falta de contratación a largo plazo limita la inversión en nuevos proyectos de generación eléctrica. | <p>Incentivos a la contratación a largo plazo de energía eléctrica:</p> <ul style="list-style-type: none"> Se ha adoptado el Pliego Unico que llevó a la primera contratación exitosa de largo plazo en septiembre 2008. Se ha acordado la realización de un foro en el 2009 para evaluar las deficiencias remanentes en el proceso de contratación de largo plazo y discutir opciones de modificación. | <p>Incentivos a la contratación a largo plazo de energía eléctrica mejorados:</p> <ul style="list-style-type: none"> Se han adoptado los ajustes requeridos para subsanar las deficiencias en el proceso de contratación de largo plazo. | <p>Sistema adecuado y transparente de contratación de largo plazo vigente</p> <ul style="list-style-type: none"> Vigencia de un sistema adecuado y transparente de contratación de largo plazo, que incentiva la inversión privada en nuevos proyectos de generación. |
| | Interferencias en el manejo de la gestión regulatoria en el pasado han debilitado la credibilidad del regulador. Esto puede mejorarse con mayor transparencia y oportuna rendición de cuentas. | <p>Mejora de la credibilidad y rendición de cuentas del regulador, mediante:</p> <ul style="list-style-type: none"> El Regulador ha encontrado ajustes y soluciones para responder a los desafíos de recuperar la confianza de los inversionistas sin menoscabo de los intereses del consumidor de acuerdo con el espíritu de la Ley 6 ASEP ha adoptado un programa de encuestas de satisfacción del consumidor eléctrico. ASEP cuenta con una agenda de temas regulatorios de corto y mediano plazo, la cual será puesta en conocimiento público. MEF ha definido un plan para la aplicación artículo 28 de la Ley para | <p>La gestión regulatoria de la ASEP se consolida y los resultados de las evaluaciones periódicas son satisfactorios.</p> <ul style="list-style-type: none"> Resultados de la encuesta periódica de satisfacción del consumidor publicados. Evaluación independiente (Art. 28) de la gestión del regulador en marcha, con resultados satisfactorios. Se ha aprobado un Plan de Acción para implantar mejoras que sean detectadas en la evaluación. | <p>La gestión regulatoria de la ASEP se consolida y los resultados de las evaluaciones periódicas son satisfactorios.</p> <ul style="list-style-type: none"> Resultados de la encuesta periódica de satisfacción del consumidor publicados. Evaluación independiente (Art. 28) de la gestión del regulador en marcha, con resultados satisfactorios. |

PANAMA: PROGRAMA DE APOYO A LA CONSOLIDACIÓN DEL SECTOR ENERGÉTICO I (– PN-L1033)
ANEXO II
MATRIZ DE POLITICAS

| OBJETIVOS | PROBLEMÁTICA | MEDIDAS DE POLÍTICA PROGRAMÁTICO I - US\$100 MILLONES (PRIMER TRIMESTRE 2009) | MECANISMOS ACTIVADORES PROGRAMÁTICO II | MECANISMOS ACTIVADORES PROGRAMÁTICO III |
|---|---|---|--|--|
| | | efectuar evaluaciones periódicas del desempeño de la ASEP | | |
| | La información pública disponible sobre el desempeño del mercado puede mejorarse. | Mejora de la disponibilidad de información del mercado eléctrico: <ul style="list-style-type: none"> • CND publica los informes del funcionamiento del mercado. • Se publica un resumen de los informes del grupo de vigilantes en Internet. | Mejora de la disponibilidad de información del mercado eléctrico: <ul style="list-style-type: none"> • Se ha ampliado el alcance y contenido de los informes periódicos del funcionamiento del mercado y disponible en Internet a todo el público. | Mejora de la disponibilidad de información del mercado eléctrico: <ul style="list-style-type: none"> • Se ha ampliado el alcance y contenido de los informes periódicos del funcionamiento del mercado y disponible en Internet a todo el público. |
| VII. RACIONALIZACIÓN DE SUBSIDIOS EN EL SECTOR ENERGÉTICO | | | | |
| Racionalizar los subsidios en el sector energético para focalizarlos en los más pobres, sin quitar el incentivo al uso eficiente de energía | A pesar de existir legislación al respecto el subsidio no está bien focalizado a los más pobres, tanto en electricidad, como en combustibles. | Acciones para buscar una focalización mejor los subsidios del sector energético. <ul style="list-style-type: none"> • Se ha rebajado de 1.000-KWh a 500-KWh mes, el consumo mes por usuario que recibe las contribuciones del fondo de estabilización tarifaria. • Se ha acordado evaluar mejoras a la focalización de los subsidios en el sector energético a los más pobres. | Los subsidios del sector energético han sido mejor focalizados. <ul style="list-style-type: none"> • Se han implantado medidas que permitan focalizar el subsidio en los más pobres | Los subsidios del sector energético han sido mejor focalizados. <ul style="list-style-type: none"> • La implantación de las medidas ha traído beneficios importantes al sector eléctrico |

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

PROYECTO DE RESOLUCIÓN DE-___/09

Panamá. Préstamo ____/OC-PN a la República de Panamá. Programa de Apoyo a la Consolidación del Sector Energético I

El Directorio Ejecutivo

RESUELVE:

Autorizar al Presidente del Banco, o al representante que él designe, para que en nombre y representación del Banco proceda a formalizar el contrato o contratos que sean necesarios con la República de Panamá, como Prestatario, para otorgarle un financiamiento destinado a cooperar en la ejecución de un programa de apoyo a la consolidación del sector energético I. Dicho financiamiento será hasta por la suma de US\$100.000.000, que formen parte de los recursos de la Facilidad Unimonetaria del Capital Ordinario del Banco, y se sujetará a los Plazos y Condiciones Financieras y a las Condiciones Contractuales Especiales del Resumen de Proyecto de la Propuesta de Préstamo.

(Aprobada el __ de _____ de 2009)

LEG/SGO/CID/IDBDOCS#1859599
PN-L1033