

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

SURINAME

**APOYO AL FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL Y
OPERACIONAL DEL SECTOR ENERGÉTICO II**

(SU-L1035)

PROPUESTA DE PRÉSTAMO

Este documento fue preparado por el equipo de proyecto integrado por Jesus Tejeda (ENE/CEC), Jefe de Equipo; Alejandro Melandri (INE/ENE), Jefe de Equipo Alterno; Carlos Echeverria (INE/ENE); Wilkferg Vanegas (INE/ENE); Steven Hofwijks (CCB/CSU); Emmanuel Boulet (VPS/ESG); Musheer Kamau (CCB/CSU) y Mónica Lugo (LEG/SGO), bajo la supervisión de Leandro Alves, Jefe de la División de Energía (CHF/INE/ENE) y Marco Nicola, Representante del BID en Suriname (CCB/CSU).

De conformidad con la Política de Acceso a Información, el presente documento está sujeto a divulgación pública.

ÍNDICE

RESUMEN DEL PROYECTO

I.	DESCRIPCIÓN Y SEGUIMIENTO DE RESULTADOS	1
	A. Antecedentes, problema abordado y justificación	1
	B. Objetivo, componentes y costo	11
	C. Indicadores de resultados clave	14
II.	ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y RIESGOS PRINCIPALES	15
	A. Instrumentos financieros y condiciones contractuales	15
	B. Riesgos relativos a las salvaguardias ambientales y sociales	15
III.	PLAN DE EJECUCIÓN Y ADMINISTRACIÓN	16
	A. Resumen de los mecanismos de ejecución	16
	B. Resumen de los mecanismos para el seguimiento de los resultados	17
IV.	CARTA DE POLÍTICA	17

ANEXOS	
Anexo I	Resumen de la Matriz de Efectividad en el Desarrollo
Anexo II	Matriz de política

ENLACES ELECTRÓNICOS	
REQUERIDOS	
1.	Carta de Política http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=38185012
2.	Medios de Verificación http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=38050105
3.	Matriz de Resultados http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=38050133
4.	Plan de seguimiento y evaluación http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=38022936
OPCIONALES	
5.	Anexo sobre el análisis económico http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=38022956
6.	Informe de la política de salvaguardias http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=38023632
7.	“ <i>Suriname Power Sector Overview</i> ”, Lecaros; noviembre de 2011 http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36573151
8.	Análisis financiero, septiembre de 2013 http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=38038350
9.	Evolución de la matriz de política http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=38077239

SIGLAS Y ABREVIATURAS

DEV	<i>Dienst Electrificatievoorziening</i> [Departamento de Energía Rural]
EBS	Energiebedrijven Suriname
ENE	División de Energía
ENIC	Electricity Nieuw Nickerie
EPAR	Suministro de Electricidad para Paramaribo y Alrededores
PIB	Producto interno bruto
FMAM	Fondo para el Medio Ambiente Mundial
FMI	Fondo Monetario Internacional
Staatsolie	Staatsolie Maatschappij Suriname N.V.
Suralco	Suriname Aluminum L.L.C.

RESUMEN DEL PROYECTO

SURINAME

APOYO AL FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL Y OPERACIONAL DEL SECTOR ENERGÉTICO II (SU-L1035)

Términos y condiciones financieras			
Prestatario: República de Suriname Organismo ejecutor: Ministerio de Finanzas		Facilidad de Financiamiento Flexible*	
		Período de amortización:	20 años
		Vida promedio ponderada original:	12,75 años
		Período de desembolso:	12 meses
Fuente	Monto (US\$)	Período de gracia:	5,5 años
BID (Capital Ordinario)	10 millones	Comisión de inspección y vigilancia:	**
Otros/Cofinanciamiento	0	Tasa de interés:	Basada en la tasa LIBOR
Local	0	Comisión de crédito:	**
Total	10 millones	Moneda de aprobación:	Dólar estadounidense
Esquema del proyecto			
Objetivo y descripción del proyecto:			
<p>El objetivo general del programa es aumentar la eficiencia, transparencia, sostenibilidad y rendición de cuentas del sector eléctrico. Los objetivos específicos son desarrollar un marco institucional y normativo y fortalecer las capacidades institucionales del sector para suministrar electricidad de manera económica, eficiente y sostenible.</p>			
Cláusulas contractuales especiales:			
<p>El desembolso del financiamiento está sujeto al cumplimiento de las medidas de reformas de política, de acuerdo con el Anexo II (matriz de política), y el cumplimiento de las condiciones que se estipulan en el contrato de préstamo.</p>			
Excepciones a las políticas del Banco: Ninguna.			
El proyecto califica como: SEQ [] PTI [] Sector [] Geográfica [] % de beneficiarios []			

* De conformidad con la Facilidad de Financiamiento Flexible (documento FN-655-1), el prestatario puede optar por solicitar modificaciones al calendario de amortización, así como conversiones de moneda y de tasa de interés, sujetas en todos los casos a la fecha de amortización definitiva y a la vida promedio ponderada original. Al evaluar dichas solicitudes, el BID tendrá en cuenta las condiciones de mercado y las consideraciones operativas y de gestión del riesgo.

** El Directorio Ejecutivo fijará las comisiones de crédito y de inspección y vigilancia en forma periódica, como parte de su revisión de los cargos financieros del Banco, de conformidad con las políticas pertinentes.

I. DESCRIPCIÓN Y SEGUIMIENTO DE RESULTADOS

A. Antecedentes, problema abordado y justificación

- 1.1 **Marco macroeconómico.** La economía de Suriname continúa exhibiendo un buen desempeño en la mayoría de sus áreas. Al pesar de que aún depende del oro, el petróleo y la bauxita, en los últimos cuatro años las estimaciones del producto interno bruto (PIB), cuya base fue recientemente recalculada, muestran una mayor contribución del sector de los servicios, fundamentalmente en los subsectores mayorista, minorista y de manufactura. El crecimiento del PIB en 2012 fue de aproximadamente 4%. El aumento en los niveles de inversión, especialmente en el sector público y de minería, apuntalará el crecimiento del PIB, que llegará al 4,5% en 2013. El Fondo Monetario Internacional (FMI) proyecta una tasa de crecimiento promedio a mediano plazo del 4,7%, especialmente debido a que Suriname ampliará su capacidad de refinación del petróleo para 2015. La economía mundial y, en especial, la de la zona del euro (zona de comercio importante para Suriname), los Estados Unidos y la región del Caribe, y los precios de los productos básicos podrían afectar dichas proyecciones.
- 1.2 El sólido desempeño de las exportaciones apuntala la sostenibilidad del saldo en cuenta corriente. En 2010 y 2011, las exportaciones aumentaron con mayor velocidad que las importaciones, lo cual redundó en superávits de cuenta corriente de 6,4% y 5,5% del PIB, respectivamente. Por razones similares, el superávit de la cuenta corriente osciló en torno al 6% del PIB en 2012. Los nuevos proyectos de inversión en los sectores público y privado podrían generar un debilitamiento de la cuenta corriente, ya que Suriname temporalmente importaría más servicios y bienes de capital. El saldo en cuenta corriente podría disminuir a -3% del PIB en 2013 y descender hasta un -6% en 2014 antes de retomar la senda positiva y llegar al 5% en 2017. Las reservas internacionales brutas excedieron los US\$1.000 millones, cifra equivalente a 5,6 meses de importaciones, y se prevé que aumenten en el mediano plazo a US\$1.973 millones o el equivalente a 8,4 meses de importaciones para 2017. Las reservas internacionales brutas son también más de siete veces superiores a las deudas a corto y largo plazo que vencen dentro de un año, y con respecto al agregado monetario amplio¹, se estima que tendrán un coeficiente de 0,43 (cifra prácticamente promedio para el Caribe). En consecuencia, las reservas parecen ser lo suficientemente sólidas como para actuar como un factor de amortiguación adecuado en los próximos 12 a 24 meses.
- 1.3 El Gobierno de Suriname está administrando las finanzas públicas con sumo cuidado y aplica políticas fiscales prudentes y oportunas, al tiempo que ajusta constantemente sus procesos de gestión de las finanzas públicas, con apoyo del BID. A fines de 2012 se produjo un debilitamiento de esta situación, debido a un aumento del 10% en los salarios del sector público y una demanda sustancialmente moderada en los gastos de capital y bienes y servicios. El Gobierno de Suriname

¹ Cantidad de dinero en circulación en billetes y monedas, sumada a los depósitos bancarios que no devengan intereses, los depósitos de las sociedades de crédito hipotecario y las cuentas nacionales de ahorro.

indica que se ha comprometido a continuar la contención de los gastos actuales en el futuro. Los ingresos se incrementaron en los últimos dos años en términos nominales, en virtud de que las autoridades aumentaron los impuestos sobre el alcohol, el tabaco y los combustibles. La deuda se mantiene en niveles bajos y sostenibles de alrededor del 19% del PIB. En agosto de 2012, los organismos de calificación crediticia² mejoraron la calificación a largo plazo de moneda extranjera de Suriname a BB-, BB- y Ba3, respectivamente. El Gobierno de Suriname es consciente de que debe manejar cuidadosamente su riesgo de sostenibilidad fiscal, que es moderado, dada la inestabilidad de los ingresos no tributarios (productos básicos) y los desafíos institucionales vinculados a la gestión de las finanzas públicas. El Gobierno de Suriname creó un Fondo Soberano de Inversión de naturaleza transitoria con US\$20 millones en 2012. Además, formalizará los aspectos jurídicos de dicho fondo durante 2013 y está colaborando con el FMI, el BID, el Centro de Asistencia Técnica Regional del Caribe (CARTAC) y otros socios bilaterales para superar los obstáculos en materia de gestión de las finanzas públicas. Adicionalmente, el BID y el Gobierno de Suriname iniciaron las deliberaciones tendientes a institucionalizar la disciplina fiscal a través de normas fiscales. A medida que aumenta la capacidad de absorción, el Gobierno de Suriname impulsa los proyectos de inversión de capital a gran escala que mejorarán los sectores de transporte, energía y vivienda. Algunas de estas actividades se realizan dentro del contexto de un marco de asociación público-privada. El Gobierno de Suriname proyectó en su última declaración presupuestaria una brecha de financiamiento bruto de alrededor de US\$197 millones, y esta operación desembolsará el equivalente al 5% de dicha suma. Se prevé que el saldo fiscal a mediano plazo permanecerá en menos del -3% del PIB³.

- 1.4 La aplicación de una sólida política monetaria facilita que el tipo de cambio de Suriname se mantenga en consonancia con los fundamentos económicos y a la par con su tasa de transacción en el mercado paralelo. El gobierno está considerando la adopción de un régimen de tipo de cambio más flexible en el mediano plazo. El índice de precios al consumidor se mantiene sensible a los acontecimientos en cuanto a los precios internacionales de los alimentos y el combustible. En ese sentido, el Gobierno de Suriname se compromete a continuar con el ajuste fiscal y con el fortalecimiento de su capacidad para manejar la política monetaria a través de operaciones de mercado abierto en el futuro. Los alimentos representan aproximadamente el 40% de la canasta del índice de precios al consumidor, pero dan cuenta de prácticamente el 37% de la inflación global en los últimos 36 meses. El sector financiero se mantiene aislado, fundamentalmente debido a su limitada

² Standard & Poor's, Fitch y Moody's.

³ El resto de la brecha de financiamiento se cubrirá con los desembolsos de otras operaciones del BID (61%), China (20%), India (3%), la Agencia Francesa de Desarrollo (4%) y otros (9%). Con la mejora de la calificación soberana, Suriname analiza la posibilidad de emitir su primer bono internacional en 2013, con lo cual diversificaría su estrategia de endeudamiento a futuro.

exposición externa a los instrumentos e inversiones financieras de riesgo. Las autoridades continúan con la reforma del sector financiero, con apoyo del BID.

- 1.5 El marco macroeconómico parece estable y propicio para financiamiento en apoyo de reformas de política, mientras que el FMI y las agencias calificadoras coinciden en que el panorama del sector real de Suriname sigue siendo favorable. Por lo tanto, el Gobierno de Suriname y el BID cuentan con amplio espacio para continuar colaborando en cuanto a la aplicación de reformas para reformular la gestión de las finanzas públicas, modernizar el sector financiero, crear un marco de energía sostenible y mejorar la productividad del sector agrícola, entre otros. En caso de que se produzca un deterioro considerable de los precios de los productos básicos se requerirá una revisión de este panorama.
- 1.6 **Sector eléctrico.** La responsabilidad del sector eléctrico recae sobre el Ministerio de Recursos Naturales. No existe una legislación específica que rijan las actividades del sector eléctrico, como una ley, permiso, código normativo, política o instituciones normativas específicas del sector. La organización de dicho sector se basa en los acuerdos contractuales celebrados entre el Gobierno de Suriname y las empresas públicas y privadas. El sistema eléctrico está operado por Energiebedrijven Suriname (EBS), una empresa estatal de servicios públicos que depende del Ministerio de Recursos Naturales. El Gobierno de Suriname también es propietario de Staatsolie Maatschappij Suriname N.V. (Staatsolie), empresa de petróleo, que además suministra electricidad a través de una central térmica de 15 megavatios.
- 1.7 En los últimos 40 años, EBS ha suministrado electricidad bajo un régimen de concesión a 50 años que abarca a todo el territorio nacional y cubre la transmisión, distribución y comercialización. EBS depende en gran medida del Gobierno de Suriname para su suministro de energía. La electricidad se produce en la central hidroeléctrica de Afobaka (Afobaka HPP), de conformidad con los términos de un contrato con Suriname Aluminum LLC. (Suralco)⁴, productor de aluminio que construyó y explota Afobaka HPP. Otras disposiciones contractuales regulan el suministro de electricidad entre EBS y el Gobierno de Suriname (1972 y 1985) y la concesión del servicio de electricidad del Gobierno de Suriname a EBS (1973).
- 1.8 El sistema de EBS abarca varios sistemas que no están conectados: (i) la red de Suministro de Electricidad para Paramaribo y Alrededores (EPAR); (ii) Electricity Nieuw Nickerie (ENIC), en la región occidental de Suriname y (iii) redes menores. El interior del país recibe el suministro del Departamento de Energía Rural (DEV) (que forma parte del Ministerio de Recursos Naturales).
- 1.9 La mayor demanda corresponde a EPAR, que alcanzó una carga pico de aproximadamente 200 megavatios en 2012. El consumo de electricidad fue el

⁴ SURALCO participa en las actividades de minería y refinación de bauxita y aluminio. Fue fundada en 1916, tiene su sede en Suriname y opera como subsidiaria de Alcoa World Alumina LLC. El Acuerdo de Brokopondo (1957) constituye el pilar del abastecimiento de electricidad de Suriname y se basa en la concesión a Suralco de la extracción de bauxita.

- siguiente: 48% residencial, 34% industrial y 18% para otros sectores (por ejemplo, alumbrado público y uso comercial a pequeña escala). En términos generales, las pérdidas de energía en el sistema son de aproximadamente un 8,2%, lo cual no es crítico⁵. El crecimiento de la demanda de electricidad en los últimos 12 años alcanzó un promedio de 6,3%, guarismo que no contempla el consumo relativamente escaso de los departamentos del interior del país. Se proyecta un crecimiento en la demanda de energía de alrededor del 7,0%⁶ para EPAR y ENIC, y del 6,0% para los distritos⁷.
- 1.10 EBS recibe la generación de electricidad de Afobaka HPP⁸ (189 megavatios), generación diésel de EBS (82 megavatios), Staatsolie (15 megavatios) y Suralco (78 megavatios)⁹. Afobaka HPP se conecta a EPAR a través de una línea de transmisión de doble circuito, de 161 kilovoltios y 74 kilómetros de largo a Paranam, lugar donde había una fundidora de aluminio, y desde allí a Paramaribo a través de una línea de 26 kilómetros.
- 1.11 En la actualidad, la zona de EPAR tiene una dependencia crítica de la línea de Afobaka que, desde 1999, época en que dejó de funcionar la fundidora de Paranam, aumentó su disponibilidad de capacidad desde un promedio de 50 megavatios (en 1996) a 120 megavatios (en 2007). La red eléctrica debe mejorar su actual modelo, incluida la interconexión entre EPAR y otras zonas que no están integradas. A medida que aumente la demanda de electricidad, toda la nueva capacidad se obtendrá a partir de la generación térmica, lo cual aumenta el costo marginal de generación, mientras que las tarifas no cambian. EBS ha sido capaz de mantener las tarifas bajas y asequibles debido a que el precio de compra de Afobaka HPP ha sido relativamente bajo en comparación con la generación térmica. Esta hipótesis es el principal factor financiero por el que EBS registra pérdidas operativas netas constantes.
- 1.12 A pesar de que en 2009 las pérdidas operativas de EBS eran inferiores a US\$1 millón debido a la existencia de condiciones hidrológicas favorables, en 2010 alcanzaron una cifra de alrededor de US\$41 millones, guarismo que equivale al

⁵ Las pérdidas de electricidad en América Latina y el Caribe oscilan en torno a un promedio del 17% (*Meeting the Balance of Electricity Supply and Demand in Latin America and the Caribbean*, Banco Mundial, 2011).

⁶ La demanda futura de EPAR cubre las cargas específicas para la ampliación de la refinería de petróleo y los programas de vivienda. Se deberá estimar por separado la demanda incremental de las industrias del oro (Rosebel y Newmont). (Si desea consultar un análisis y una proyección de la demanda exhaustivos, véase el anexo sobre el análisis económico que se incluye como enlace electrónico optativo).

⁷ Datos históricos y proyectados, según se presentaron en el estudio *Technical and Cost Benefit Assessment of the Power System Expansion II*, A. Brugman, agosto de 2013 (véase el anexo sobre el análisis económico que se incluye como enlace electrónico optativo).

⁸ El desempeño de Afobaka HPP va mermando con el tiempo, ya que la sedimentación en su embalse está disminuyendo su capacidad promedio. Los recientes períodos hidrológicos abundantes permiten a EBS utilizar fundamentalmente energía hidroeléctrica.

⁹ *Suriname Power Sector Overview*, Lecaros, noviembre de 2011.

- 45% de las ventas. Los costos de consumo de combustibles fósiles prácticamente se duplicaron de US\$23 millones en 2009 a US\$43 millones en 2010. La tarifa promedio se mantuvo por debajo de US\$0,08 por kilovatio-hora con un aumento del costo promedio de generación estimado en US\$0,20/kilovatios-hora¹⁰.
- 1.13 Se realizó una evaluación institucional¹¹, que permitió identificar otros desafíos técnicos, operativos e institucionales, a saber: (i) necesidad de definir una estrategia para la organización y objetivos en materia de política, (ii) necesidad de encarar la compleja estructura organizacional; (iii) funciones poco claras de la Junta Directiva y la Administración; (iv) necesidad de mejorar la transparencia en la estimación de costos y asignación de recursos; (v) necesidad de revisar un modelo de contrato con proveedores; (vi) necesidad de mejorar la productividad; (vii) lagunas en el grado de automatización en la gestión de información y (viii) prácticas deficientes de seguimiento del desempeño.
- 1.14 **Electrificación rural.** La responsabilidad del Ministerio de Recursos Naturales en el sector también incluye la electrificación rural a través de su organismo DEV. Por su parte, DEV es propietario y opera motores diésel instalados para la generación de electricidad en alrededor de 130 pueblos del interior de Suriname, de los cuales aproximadamente 100 reciben suministro de combustible diésel con frecuencia mensual.
- 1.15 Se estima que la población del interior del país que recibe la electricidad suministrada por estos generadores diésel, que poseen una capacidad de 4.512 kilovatios, asciende a aproximadamente 30.000 personas, y la demanda mensual de combustible alcanza los 150.000 litros¹². El transporte del combustible a los pueblos remotos se hace por barco o avión, mientras que, en el caso de las comunidades más cercanas a Paramaribo, se puede hacer por tierra. La electricidad que reciben los pueblos del interior de Suriname es subsidiada por el gobierno, con un costo estimado de US\$3,66 millones/año. Se estima que el costo promedio del suministro de electricidad generada con diésel es de US\$0,63 por kilovatio-hora, y el combustible diésel representa US\$0,41 de ese costo; por otro lado, en las zonas remotas con sistemas diésel sobredimensionados, los costos pueden superar US\$1,0 por kilovatio-hora.
- 1.16 Los proyectos de electrificación que utilizan energía convencional son demasiado costosos para que los operen y mantengan las comunidades locales. DEV y el Fondo para el Desarrollo del Interior de Suriname (FOB), participan en los proyectos de electrificación; sin embargo, el funcionamiento y mantenimiento de

¹⁰ Análisis financiero, Gattelet, febrero de 2012; *Suriname Power Sector Overview*, Lecaros, noviembre de 2011.

¹¹ Evaluación institucional somera realizada por EBS en 2012.

¹² De acuerdo con el Ministerio de Recursos Naturales, 96 pueblos recibieron un total de 724 barriles de combustible diésel (144.800 litros) en mayo de 2012 para alimentar a unidades que oscilaban entre 7 kilovatios y 132 kilovatios. La capacidad habitual del diésel es de 30 kilovatios a 60 kilovatios por pueblo. Esta información está en consonancia con las cifras anuales previas.

- los generadores diésel existentes limitan su capacidad de ampliar la cobertura de energía y afectan sus recursos financieros. La infraestructura (es decir, los generadores y las redes aisladas) queda a cargo del Gobierno de Suriname, pero no hay políticas aplicables a la gestión y el reemplazo de los activos.
- 1.17 Una evaluación preliminar de las variables cualitativas y cuantitativas, llevada a cabo durante el proceso de diligencia debida, generó las siguientes preguntas que identifican las incertidumbres más pertinentes con respecto al sector energético: (i) ¿cuál es la evolución posible de la demanda de electricidad en Suriname?; (ii) ¿cuáles son las opciones para abastecer la carga en el corto, mediano y largo plazo?; (iii) ¿cuál es la magnitud probable de la inversión que se requiere para abastecer el crecimiento de la carga?; (iv) ¿cómo es el desempeño financiero de EBS?; (v) ¿cuáles son los principales obstáculos para mantener una calidad adecuada del servicio, entre ellos, la idoneidad de las tarifas? y (vi) ¿cuáles son las consideraciones estratégicas que se deberán tener en cuenta para abordar los obstáculos, especialmente los aspectos institucionales? Estas preguntas se utilizaron a modo de guía principal para la fundamentación del problema del sector y, en consecuencia, de la estructura de esta operación.
- 1.18 **Problema.** Varios desafíos demoran el desarrollo del sector energético. La ausencia de un marco jurídico e institucional para el sector obstaculiza los procesos de toma de decisiones y, en consecuencia, el diseño y la puesta en práctica de inversiones adecuadas y oportunas. Esta deficiencia es especialmente crucial en el sector eléctrico, en el cual la planificación se encuentra dispersa y la asignación de responsabilidades no es clara. Sería deseable contar con un marco sectorial que rijan y facilite el diseño y la implementación de la regulación de tarifas, y fomente la sostenibilidad económica y financiera.
- 1.19 En el pasado, el sector podía satisfacer una demanda escasa, y el suministro relativamente abundante de la generación de energía hidroeléctrica relegaba la necesidad de planificar y gestionar las complejas situaciones técnicas y financieras. En la actualidad, la ampliación del sistema de electricidad depende en mayor medida de la generación térmica en el corto a mediano plazo, mientras que el suministro de base aún está supeditado a los ciclos hidrológicos variables.
- 1.20 El Ministerio de Recursos Naturales posee recursos muy limitados para asumir las tareas normativas y de reglamentación. Por su parte, EBS, que es una pieza esencial del sector, enfrenta dificultades y limitaciones financieras para satisfacer la demanda y algunas deficiencias críticas en materia de infraestructura, incluida la necesidad de fortalecer sus capacidades institucionales y actualizar sus prácticas e instrumentos de gestión, con el fin de hacer frente a la creciente demanda.
- 1.21 El Gobierno de Suriname subsidia completamente el suministro de electricidad a los departamentos del interior del país, lo que requiere de un esfuerzo fiscal considerable, pero también induce a ineficiencias y a limitaciones en la calidad del suministro. La implementación de nuevas soluciones sostenibles en los departamentos del interior requiere de una planificación estratégica y una ejecución

- experimentada. Es necesario mejorar la capacidad y coordinación entre las partes interesadas para ejecutar proyectos sostenibles de electrificación rural y fomentar el uso racional de la energía.
- 1.22 El sector eléctrico de Suriname no puede beneficiarse de las economías de escala debido a su escasa dimensión en términos absolutos. Esta situación también se observa en las economías vecinas de Guyana, Guyana Francesa y las regiones más cercanas de Brasil, por lo cual la integración regional tiene el potencial de aportar soluciones eficientes al sector en el mediano a largo plazo. No obstante, para beneficiarse de la integración, será necesario desarrollar capacidades sectoriales en materia de planificación, gestión y toma de decisiones¹³.
- 1.23 El sector eléctrico requiere un replanteo de la configuración actual, a fin de maximizar su eficiencia, lo que permitirá solicitar el apoyo del Gobierno de Suriname solamente para actividades específicas y capitalizar el sector a través de la inversión privada. Desde el punto de vista macroeconómico, los subsidios al sector representan una exigencia financiera creciente para el Gobierno de Suriname, que tiende a desplazar a otros sectores que estructuralmente necesitan el apoyo del gobierno. El apartado titulado “Sector eléctrico” ejemplifica el relativo impacto financiero de los factores más importantes (véanse los párrafos 1.12 y 1.15).
- 1.24 **Solución.** El Gobierno de Suriname ha incluido entre sus máximas prioridades la necesidad de fortalecer el sector eléctrico como paso clave para poner en práctica un Marco de Energía Sostenible para Suriname en términos económicos, financieros y ambientales. Las metas específicas incluyen la puesta en práctica de disposiciones y prácticas de gestión adecuadas destinadas a (i) reducir los costos de operación y mantenimiento del sistema; (ii) revisar la actual estructura tarifaria; (iii) redactar un contrato modelo para la compra de electricidad de generadores pertenecientes a terceros; (iv) evaluar el potencial de las tecnologías de energía con bajas emisiones de carbono; (v) mejorar el acceso a la energía sostenible y de calidad y (vi) fomentar un incremento de la cobertura de electricidad en Suriname.
- 1.25 En este sentido y, debido a la naturaleza institucional y normativa de los desafíos que se identificaron, el Gobierno de Suriname y el BID acordaron en 2012 brindar apoyo a las iniciativas de reforma. Dado que una reforma tan amplia requiere lograr numerosas definiciones y consensos para implementarla de manera sostenible, el enfoque programático puede brindar la flexibilidad necesaria para responder a las instancias de implementación de un sector que está dando sus primeros pasos para crear una estructura normativa y capacidad institucional. El Programa de Apoyo al Fortalecimiento Institucional y Operacional del Sector Energético (el programa) se previó como un conjunto de tres operaciones de préstamo individuales, préstamos programáticos en apoyo de reformas de política, que estarían correlacionadas con el

¹³ El BID aprobó la cooperación técnica Estudio de Prefactibilidad para el Proyecto de Interconexión "Arco Norte" (ATN/MR-13825-RG) el 29 de mayo de 2013. Esta operación evaluará el potencial desarrollo de una interconexión eléctrica entre Suriname, Guyana, Guyana Francesa y el norte de Brasil (ciudades de Boa Vista en el estado de Roraima y Macapá en el estado de Amapá).

avance del proceso de reforma¹⁴. Las tres operaciones de préstamo (SU-L1022, SU-L1035 y SU-L1036) son independientes entre sí, pese a que están en consonancia desde el punto de vista técnico y contribuyen a las metas institucionales y de política específicas que se deberán cumplir en 2012, 2013 y 2014. La primera operación (SU-L1022, US\$15 millones) se aprobó y desembolsó en 2012 y su objetivo general era apoyar al Gobierno de Suriname para iniciar el proceso de formulación de políticas y legislación. Se prevé que el valor de la tercera operación programática en apoyo de reformas de política (SU-L1036) será similar al de la operación que se propone actualmente, pero podría ajustarse en función de las necesidades de financiamiento de Suriname y la disponibilidad de los recursos asignados al momento de la aprobación.

- 1.26 El BID también brinda apoyo al sector eléctrico en Suriname mediante otros instrumentos que contribuyen a la gran meta de lograr un Marco de Energía Sostenible para Suriname. El préstamo de inversión de Apoyo para Mejorar la Sostenibilidad y Accesibilidad del Servicio de Electricidad¹⁵ (SU-L1009) contribuirá a (i) mejorar el funcionamiento de EBS; (ii) mejorar la confiabilidad y eficacia en función de los costos del suministro de energía en determinadas zonas rurales mediante la ampliación de la red y la incorporación de tecnologías de energías renovables no convencionales y (iii) rehabilitar la infraestructura crítica necesaria para el funcionamiento eficaz del sistema eléctrico.
- 1.27 La operación del BID/Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM) (SU-G1001) aprobada el 11 de mayo de 2013, también contribuye al Marco de Energía Sostenible para Suriname al fomentar el uso de energías renovables no convencionales y tecnologías de eficiencia energética y promover el acceso a la energía sostenible en los departamentos del interior del país. La operación del BID/Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN) (SU-M1019), aprobada el 12 de septiembre de 2012, contribuye a la operación SU-G1001 al brindar recursos para desarrollar sistemas de gestión sostenible para los sistemas de electrificación rural en los departamentos del interior del país a través de la potenciación de las comunidades locales. En 2012 se aprobó un instrumento de apoyo operativo (ATN/OC-13446-SU), con el fin de apuntalar la preparación y puesta en práctica del Marco de Energía Sostenible para Suriname. Las lecciones aprendidas de otros préstamos programáticos en apoyo de reformas de política del BID han demostrado (i) la importancia de contemplar un escalonamiento gradual del proceso de reforma,

¹⁴ El programa es congruente con las condiciones básicas que promueve la política del BID referente a los servicios públicos domiciliarios (OP-708), concretamente al fomentar funciones gubernamentales separadas como regulador y empresario, una estructura sectorial eficiente, incluida la competencia cuando ello sea posible, mecanismos de política transparentes que rijan las tarifas y los subsidios, un marco normativo y jurídico y gobernanza. Por último, el programa en sí demuestra la existencia de un firme compromiso del gobierno con respecto a los objetivos de la política.

¹⁵ El préstamo de inversión SU-L1009 cumple con la política del BID referente a los servicios públicos domiciliarios (OP-708), específicamente al fomentar una eficiencia económica, la sostenibilidad a largo plazo y mayor accesibilidad y al estimular la adopción de las modalidades de gobernanza mejorada para los servicios de electricidad rural.

(ii) la incorporación de amplios mecanismos de consulta y (iii) la necesidad de concentrar los esfuerzos en los objetivos de política más sustanciales. En Perú, el Programa para el Desarrollo de una Nueva Matriz Energética Sostenible (NUMES) se implementó a través de cuatro préstamos programáticos en apoyo de reformas de política consecutivos, entre 2009 y 2012, y brindó apoyo a la puesta en práctica de una política nacional de energía, planes sectoriales e instrumentos normativos, ejecución de evaluaciones ambientales estratégicas y una gran cantidad de medidas de política específicas. En Guyana el Programa de Apoyo al Sector de Energía brindó apoyo a (i) la formulación de una política para el sector eléctrico y su estrategia de implementación; (ii) la reforma de todos los instrumentos jurídicos y normativos vinculados al sector; (iii) la reforma del estatuto de la empresa de servicios públicos y la adopción de un código de gobernanza institucional y (iv) medidas específicas para mejorar la gobernanza y transparencia del sector.

1.28 **Resultados de la operación programática en apoyo de reformas de política anterior.** Entre sus numerosos productos, la primera operación (SU-L1022) del programa incluyó lo siguiente¹⁶:

- a. La redacción de la versión final del borrador del Libro Verde de Políticas para el Sector de Energía Eléctrica de Suriname (Libro Verde), que identifica los principales temas sectoriales y propone orientación para la reforma del sector, constituye un paso esencial para crear una estructura institucional y normativa para el sector. Dicho Libro Verde define como su objetivo “fijar las prioridades relativas a salvaguardar la seguridad energética en Suriname en el corto, mediano y largo plazo. Estas prioridades cubren los aspectos judiciales, institucionales y conceptuales del sector energético”.
- b. El Libro Verde también incluye las principales directrices para redactar una ley sobre electricidad, y contempla la necesidad de definir las funciones y responsabilidades de las diversas partes interesadas que integran el sector de energía eléctrica y de asignar responsabilidades y mandatos a una autoridad de energía, entre otras recomendaciones.
- c. Formulación de un plan comercial para EBS (el plan de EBS) donde se proponga una estructura tarifaria para EBS y un calendario para su puesta en práctica hasta 2016. Con el fin de crear dicha estructura tarifaria, EBS adoptó un conjunto de principios básicos que incluyen los conceptos de recuperación de costos, costos económicos de la energía de acuerdo con los segmentos de la demanda, proporción de ganancias de la empresa de servicios públicos, eficiencia energética e impactos ambientales. En el plan de EBS, la empresa esboza los principios para la ampliación de su red pública, desarrollo organizacional, régimen de inversiones, análisis financiero y su puesta en práctica a través de una gestión del cambio.

¹⁶ Informe sobre el cumplimiento de las condiciones previas al desembolso del financiamiento (documento IDBDOCS#38044841) y Matriz de Política.

- d. Evaluación institucional que aborda varios desafíos técnicos, operacionales e institucionales para responder ante la creciente demanda de manera eficiente y económica (véase el párrafo 1.13).
 - e. Se han contemplado los principios de sostenibilidad ambiental y social del sector como parte del plan de EBS y el Libro Verde.
- 1.29 **Estrategia del gobierno.** El Gobierno de Suriname prevé abordar las principales limitaciones y desafíos del sector con una estrategia integral. En el ámbito institucional y normativo, está dando pasos para implementar una autoridad en materia de energía que redacte los instrumentos jurídicos básicos para definir un marco¹⁷. El Gobierno de Suriname también se ha comprometido a mejorar las capacidades operacionales y de gestión de EBS y abordar su sostenibilidad financiera a través de una compensación económica adecuada del servicio de electricidad, de manera coherente con una gestión macroeconómica y social prudente. La firme decisión del gobierno de continuar la reforma sectorial está respaldada por su determinación de perfeccionar su marco normativo, mejorar la sostenibilidad fiscal, promover las asociaciones regionales (véase el párrafo 1.22) y, además, por el compromiso de EBS de mejorar su sostenibilidad y capacidades institucionales.
- 1.30 **Estrategia del BID.** El programa respalda un programa de reforma congruente con la Estrategia de País del BID¹⁸, que tiene el objetivo de brindar asistencia a Suriname en la transición hacia una economía más sostenible desde el punto de vista estructural a través de una mejor gobernanza, sólidas tasas de crecimiento, mejor nivel de vida, mejoras en cuanto al capital humano y mayor equidad. La Estrategia de País identificó siete ámbitos prioritarios, y la energía es uno de ellos.
- 1.31 Con respecto a la energía como ámbito prioritario, la Estrategia de País se centra en (i) modernizar el marco normativo; (ii) fortalecer la eficiencia operativa de EBS, incluida la gobernanza institucional; (iii) modernizar y ampliar la generación (con la incorporación de tecnologías que supongan un uso menos intensivo del carbono, como la generación hidroeléctrica, solar fotovoltaica y la cogeneración); (iv) mejorar la capacidad de la red de transmisión y distribución para reducir los costos operativos y mejorar la fiabilidad en el suministro de electricidad y (v) aumentar el uso de tecnologías eficientes para combustible convencional. A largo plazo, esta estrategia debería contribuir a mitigar la dependencia del petróleo y a ampliar la cobertura de los sitios que se encuentran aislados, en los cuales el acceso a la red de transmisión no es eficaz en función de los costos.
- 1.32 El programa contempla directamente los temas identificados en los puntos (i) y (ii) a través de sus Componentes II y III vinculados al marco sectorial y las capacidades institucionales, al tiempo que contribuye a los temas mencionados en

¹⁷ Estos temas se analizan actualmente en el borrador del Libro Verde del Sistema Energético de Suriname, que es objeto de un proceso de consulta pública.

¹⁸ Estrategia de País del BID con la República de Suriname (2011-2015), documento GN-2637-3, y también Informe sobre el Programa de Operaciones 2012, documento GN-2661-4, Anexo I, pág. 18.

los puntos (iii), (iv) y (v) al brindar apoyo a una mayor capacidad gerencial y de planificación de EBS y a nivel de las decisiones de política.

- 1.33 En Suriname, mediante recursos de cooperación técnica, el BID financió una evaluación exhaustiva del sector eléctrico¹⁹ que consolidó el conocimiento del sector, realizó un análisis cabal y apoyó los debates sobre la política sectorial y las alternativas de ampliación del sistema. Gran parte de la labor a la cual se brinda apoyo en el estudio final, titulado Evaluación del Sector Eléctrico de Suriname, sentó las bases para las deliberaciones de las partes interesadas en el país y contribuyó a la preparación de la operación.
- 1.34 **Noveno Aumento General de Recursos.** El programa también está en consonancia con las siguientes prioridades sectoriales y de financiamiento del Noveno Aumento General de Recursos: (i) otorgar financiamiento a países pequeños y vulnerables; (ii) cambio climático, energía sostenible (incluida la energía renovable) y sostenibilidad ambiental; (iii) infraestructura para la competitividad y el bienestar social, al ampliar la cobertura del servicio de electricidad.
- 1.35 **Consonancia con otras operaciones del BID y otros bancos multilaterales de desarrollo.** Las operaciones del BID en preparación y ejecución (véanse los párrafos 1.25 y 1.26) son las únicas operaciones de préstamo para el sector energético propuestas por un banco multilateral de desarrollo en Suriname para 2013. Estas operaciones se complementan con aportes paralelos de las operaciones SU-G1001 y SU-M1019, con contribuciones del FMAM y el FOMIN, respectivamente, y procuran aumentar la cobertura de electricidad y la sostenibilidad del servicio a la población rural. Ambas operaciones contribuyen sistemáticamente a la sostenibilidad general del sector²⁰.

B. Objetivo, componentes y costo

- 1.36 **Objetivos y resultados previstos del programa.** El objetivo general del programa es aumentar la eficiencia, transparencia, sostenibilidad y rendición de cuentas del sector eléctrico. Los objetivos específicos son desarrollar un marco institucional y normativo y fortalecer las capacidades institucionales del sector para suministrar electricidad de manera económica, eficiente y sostenible. La operación continuará brindando apoyo a la ambicionada reforma del sector y a la estrategia de estructura institucional. El objetivo y las metas de política fundamentales del programa continúan siendo los que se consignaron originalmente en la primera operación²¹,

¹⁹ La operación ATN-SF-9038-SU financió la evaluación del Sector Eléctrico de Suriname y Alternativas para su Modernización, realizada por KEMA Consultants y concluida en diciembre de 2008.

²⁰ En la actualidad, el Banco está trabajando en coordinación con la Agencia Francesa de Desarrollo y en el posible apalancamiento de recursos de los Fondos de Inversión en el Clima. Estos recursos se asignarían para brindar un apoyo adicional a las actividades comprendidas en el Componente II, Electrificación Rural Sostenible, de la operación de inversión SU-L1009.

²¹ Los elementos activadores previstos para la tercera operación (matriz de política) no han sufrido modificaciones con respecto a la operación anterior.

mientras que se han adaptado algunas metas de política en esta operación para que guardaran consonancia con la senda de reformas que siguió el Gobierno de Suriname, tal como se explica en la descripción de los siguientes componentes²²:

- 1.37 **Componente I. Estabilidad macroeconómica.** El Componente I apunta a asegurar que el marco macroeconómico esté en consonancia con los objetivos del programa.
- 1.38 **Componente II. Creación de un marco para el sector eléctrico sostenible.** El Componente II continuará apoyando el desarrollo de un marco sectorial fomentando la evolución progresiva de los documentos de política preliminares para debate público hasta la creación de disposiciones normativas básicas y una estructura institucional, incluidos instrumentos jurídicos e instituciones del sector. El Componente II tiene los siguientes subcomponentes:
- a. **Marco normativo y jurídico.** Este subcomponente contribuirá a que el sector eléctrico sea más eficaz y aumente el nivel de eficiencia, transparencia y rendición de cuentas a través de lo siguiente: (i) elaborar y someter a consideración del Consejo de Ministros un primer borrador de un documento de política que contemple las principales directrices para la reforma del sector y la estructura institucional básica del sector eléctrico y (ii) dar los pasos tendientes a redactar los instrumentos jurídicos que regularán la organización y el funcionamiento del sector eléctrico. A pesar de que inicialmente se previó que en la primera operación se desarrollarían instrumentos normativos y de política en paralelo, el Gobierno de Suriname optó por consolidar los acuerdos básicos sobre la política sectorial primero, antes de poner en marcha la preparación de los documentos normativos preliminares. La generación de tal consenso como condición para comenzar el diseño de un marco sectorial requiere un proceso más amplio. Sobre la base de este enfoque, la condición de política para esta operación se ajustó con el fin de reflejar esta secuencia más gradual y por lo tanto reconoce los pasos que se dieron hacia la preparación del marco jurídico.
 - b. **Establecimiento de instituciones del sector.** A través de este subcomponente, el programa apoya el desarrollo de los instrumentos, mecanismos y acuerdos organizacionales necesarios para permitir una operación basada en una perspectiva comercial y claros incentivos sociales, económicos y financieros para lograr la eficiencia. En este sentido, la operación ha fijado las siguientes condiciones de política para este subcomponente: (i) se ha presentado para consideración y aprobación por parte del Consejo de Ministros una propuesta para asignar las funciones y responsabilidades a una oficina sectorial que coordine los asuntos del sector energético y (ii) se ha presentado ante el Consejo de Ministros, para su consideración, una propuesta sobre la estructura tarifaria que incluye una revisión de los niveles de subsidio. Con respecto a la primera condición, el

²² Los cambios a la matriz de política se presentan en la Evolución de la Matriz de Política, documento IDBDOCS#38077239.

Gobierno de Suriname analizó la complejidad y el costo de implementar un organismo sectorial y concluyó que en el corto plazo este esfuerzo podría obstaculizar la aplicación eficaz de la reforma. Como parte de su enfoque de consolidar en primer lugar los acuerdos básicos, el Gobierno de Suriname decidió mejorar la función del punto focal asignado a la Unidad de Energía transformándola en una Oficina de Energía dentro del Gobierno de Suriname con personal, atributos y asignación de recursos exclusivos como primer paso, evaluando al mismo tiempo el alcance y la estructura más adecuados de un área o entidad específica. Esta medida tiene la ventaja de crear rápidamente una institución sectorial de importancia que ayudará al gobierno a articular los pasos iniciales para la transición hacia un nuevo ente regulador. La segunda condición reconoce que una nueva estructura tarifaria supone definiciones de política sobre los subsidios y efectos sobre la estrategia fiscal del gobierno, con el fin de asegurar la sostenibilidad financiera de la empresa de servicios públicos, y sobre las variables macroeconómicas. Como resultado de ello, la aprobación prevista de una propuesta requiere una amplia gama de consensos que va más allá de las partes interesadas del sector y un amplio análisis dentro del gobierno, todo lo cual era necesario antes de someterla a la consideración del Consejo de Ministros.

- c. **Preparación de una estrategia de ampliación para mejorar la eficiencia en el suministro.** Este subcomponente procura mejorar la eficiencia económica y técnica de la compra de energía de EBS. Más concretamente, la operación apoyará (i) el desarrollo y la adopción por parte de EBS de un nuevo modelo de contrato para los acuerdos de compra de electricidad, como directriz para las operaciones futuras; (ii) la incorporación de los principios básicos de sostenibilidad ambiental y social dentro del plan de ampliación del sector y (iii) la aprobación del Gobierno de Suriname del financiamiento para la puesta en práctica del programa con tecnologías de energías renovables, en apoyo de una electrificación rural sostenible.
- 1.39 **Componente III. Fortalecimiento de las capacidades institucionales del sector.** Sobre la base de las medidas adoptadas durante el primer préstamo programático en apoyo de reformas de política, el Componente III de la operación procura apuntalar la labor destinada a fortalecer la gobernanza institucional, la transparencia y la rendición de cuentas de EBS haciendo hincapié en el subcomponente que figura a continuación:
- a. **Fortalecer las capacidades de EBS para operar mejorando la gobernanza, la transparencia y la rendición de cuentas a nivel institucional.** Este subcomponente brindará apoyo a EBS para afrontar los diversos desafíos operacionales y financieros para (i) optimizar los costos de producción; (ii) abordar los temas de sostenibilidad financiera; (iii) mejorar la capacidad institucional y (iv) abordar el tema del suministro de electricidad mediante nuevas inversiones y a través de la creación de un modelo de contrato idóneo para la compra de electricidad fiable. Por dichas razones, EBS y el Gobierno

de Suriname fortalecerán las capacidades de EBS para facilitar un adecuado desarrollo del sector eléctrico, con miras a que el servicio de electricidad se opere sobre una base comercial y cuente con claros incentivos económicos y financieros. A tales efectos, la operación apoya a EBS para que (i) aplique su plan de ampliación; (ii) defina medidas específicas para abordar las recomendaciones técnicas fundamentales emanadas de la evaluación institucional²³; y (iii) realice un estudio para fortalecer su estructura institucional, gobernanza, transparencia y rendición de cuentas, y hacer públicas sus estadísticas operacionales, preferentemente en el sitio virtual.

C. Indicadores de resultados clave

- 1.40 El programa beneficiará a la totalidad de la población de Suriname, a través de un suministro de electricidad más eficiente y sostenible. Las mejoras en términos de eficiencia beneficiarán a la economía e impulsarán la confianza en la capacidad del sector eléctrico para satisfacer una creciente demanda, fomentando el crecimiento del comercio y la industria. El Gobierno de Suriname se beneficiará de una reducción de las transferencias financieras al sector cuando las tarifas aumenten su aporte, lo que facilitará la recuperación de costos, cuando los contratos de compra de electricidad mejoren y se aumente la eficiencia en función de los costos en la compra de energía.
- 1.41 Los principales resultados que se esperan de la puesta en práctica del programa son los siguientes: (i) un marco normativo y jurídico para implementar un marco para un sector eléctrico sostenible; (ii) capacidad técnica para implementar este marco, incluidas fuentes de electricidad alternativas; (iii) preparación para invertir en la electrificación rural y (iv) una empresa pública de energía eléctrica (EBS) que sea más sólida desde el punto de vista financiero y más eficiente desde el punto de vista operativo.
- 1.42 Se prevé que la sostenibilidad del proceso de reforma se reflejará en los siguientes indicadores: (i) ley de electricidad o un instrumento equivalente aprobado por el Parlamento; (ii) mejoras en los resultados operativos netos de EBS; (iii) creación de un organismo para el sector energético; (iv) uso de un nuevo modelo de contrato para la compra de electricidad adicional; (v) aumento en la energía vendida por empleado y (vi) instalación de nueva capacidad de generación (megavatios). En la matriz de política, la Matriz del Marco de Resultados y la Matriz de Verificación se incluyen más detalles acerca de los resultados y productos del programa.

²³ Como parte del objetivo de política de la primera operación del programa (SU-L1022), se realizó una evaluación institucional de EBS para identificar los requisitos de modernización y las áreas susceptibles de mejoras. Con base en estos hallazgos, EBS procedió a contratar a una empresa consultora internacional para que elabore planes de acción específicos en aras de mejorar cada uno de esos ámbitos clave. El alcance de este conjunto de planes es plenamente congruente con el concepto de un plan de acción para EBS, según se previó originalmente en la matriz de política (SU-L1022).

II. ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y RIESGOS PRINCIPALES

A. Instrumentos financieros y condiciones contractuales

- 2.1 La presente operación es la segunda de una serie de tres préstamos programáticos en apoyo de reformas de política. La operación posterior y final está prevista para 2014. Esta operación utilizará los recursos de Capital Ordinario del BID por un monto de hasta US\$10 millones, cuando se ejecute el respectivo contrato y se cumplan las condiciones de la matriz de política acordadas con el Gobierno de Suriname que se incluyen en la matriz de política y en la Matriz de Verificación.

B. Riesgos relativos a las salvaguardias ambientales y sociales

- 2.2 De conformidad con la Directriz B.13 de la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias (política OP-703), esta operación no se clasifica dentro de una categoría ambiental. Los cambios institucionales y de política a los que brinda apoyo esta operación en el sector energético pueden tener repercusiones potencialmente considerables sobre los recursos ambientales y naturales de Suriname, concretamente a través de los impactos vinculados al desarrollo de proyectos de generación de electricidad a gran escala, en especial de energía hidroeléctrica. Este programa brinda la oportunidad de ayudar a Suriname a minimizar esos impactos a través de la consideración de los factores ambientales y sociales en la etapa de planificación (por ejemplo, estrategias de ampliación) y, posteriormente, a lo largo del ciclo del proyecto.
- 2.3 La matriz de política refleja el enfoque por etapas que se acordó con el Gobierno de Suriname para incorporar los criterios de sostenibilidad ambiental y social para la evaluación y comparación de las alternativas de desarrollo de electricidad sostenible como parte del Marco de Energía Sostenible.
- 2.4 **Riesgo fiduciario.** No se prevé que haya adquisiciones que se financien específicamente con recursos de la operación, por lo cual no se han identificado riesgos fiduciarios.
- 2.5 **Riesgo de ejecución.** El conjunto de medidas de política está en consonancia con el objetivo general del programa y se prevé que todas las medidas de política consideradas en la presente operación se completarán antes de que se presenten para consideración del Directorio. En consecuencia, no se prevén riesgos de ejecución. Con respecto a la ejecución del programa, la disponibilidad de los recursos financieros y de conocimientos a través de los instrumentos de financiamiento y cooperación técnica mitigará los riesgos de ejecución vinculados a una posible falta de recursos que se hayan asignado exclusivamente de forma oportuna; por otra parte, se prevé que el compromiso del Gobierno de Suriname mitigue los riesgos vinculados a la coordinación y continuidad de las iniciativas.
- 2.6 **Otros riesgos.** Una reforma del sector energético requiere una participación periódica y coordinada con las partes interesadas que intervienen en el proceso. Ello es necesario para facultar a los diferentes actores que participan en el proceso a

fin de que analicen los temas con la suficiente exhaustividad y ofrezcan soluciones factibles y aplicables a la realidad de Suriname. Por lo tanto, hay cierto riesgo de que exista una falta de coordinación entre las diferentes partes interesadas del sector. A fin de mitigar este riesgo, la operación se acompaña de la cooperación técnica ATN/OC-13446-SU, que incluye financiamiento para un respaldo técnico exclusivo, que podría radicarse en la dependencia pertinente del Gobierno de Suriname para contribuir a la coordinación técnica. Dicho respaldo técnico ayudará a gestionar varias de las iniciativas del programa para realizarlas de manera eficaz y, a la larga, podría continuar prestando servicios dentro del Gobierno de Suriname o contribuir a orientar y mejorar los recursos administrativos y técnicos existentes.

- 2.7 **Análisis de costo-beneficio.** En el caso de la presente operación se efectuó una actualización del análisis de costo-beneficio para el programa durante la preparación de la primera operación programática en apoyo de reformas de política del programa (SU-L1022). Dicho análisis se llevó a cabo contemplando hipótesis con y sin la ejecución del programa, y partiendo del supuesto de que sin el programa no sería posible suministrar ventas adicionales de electricidad con una fiabilidad aceptable después de 2012. A efectos del presente análisis, se modeló la totalidad del sistema eléctrico de Suriname utilizando un programa informático especializado²⁴.
- 2.8 Los resultados del análisis de costo-beneficio indican que, con el programa, el plan de ampliación de EBS produciría beneficios netos por un monto de US\$497 millones (el valor actual se estima a una tasa de actualización del 12%). El rendimiento económico sería del 23,3%. Asimismo, se realizó un análisis de sensibilidad para el análisis de costo-beneficio, considerando variaciones en los supuestos principales. Los resultados ilustran que una proyección de una demanda menor (crecimiento anual del 5%), un aumento del 20% en los precios del combustible, un aumento del 20% en los costos de inversión o un descenso del 20% en las estimaciones de los beneficios aún permitirían percibir beneficios económicos netos considerables. Los cambios en sentido opuesto en estos parámetros mejorarán considerablemente sus indicadores económicos.

III. PLAN DE EJECUCIÓN Y ADMINISTRACIÓN

A. Resumen de los mecanismos de ejecución

- 3.1 **Prestatario y organismo ejecutor.** El prestatario es la República de Suriname y el organismo ejecutor será el Ministerio de Finanzas. El Ministerio de Recursos Naturales, en su condición de autoridad principal del sector energético, será la entidad que asumirá la responsabilidad técnica de contribuir al cumplimiento de las condiciones de política acordadas del programa. La Unidad de Energía del

²⁴ El programa informático *Stochastic Dual Dynamic Programming* (SDDP) es un modelo comercial de despacho hidrotérmico que realiza una representación de la red de transmisión y se utiliza en los estudios operativos de corto, mediano y largo plazos. El modelo calcula la política operativa estocástica de mínimo costo de un sistema hidrotérmico. Actualmente se emplea en más de 30 países.

Ministerio de Recursos Naturales es el punto focal del sector energético, y algunos agentes tienen la tarea de apoyarla; el Secretario Permanente coordina y supervisa estas actividades. La dimensión de los recursos institucionales y las disposiciones jurídicas para gestionar el sector energético son cruciales para el diseño del programa.

- 3.2 El Ministerio de Finanzas tendrá las siguientes responsabilidades: (i) presentar pruebas de que se hayan cumplido las condiciones y cualquier otro informe que el BID pueda necesitar para aprobar el desembolso; (ii) respaldar las medidas necesarias para cumplir con el tercer préstamo programático en apoyo de reformas de política y (iii) una vez que se haya completado el desembolso del programa, recopilar y preparar la información y los indicadores de desempeño requeridos para que el BID y el Gobierno de Suriname puedan efectuar el seguimiento, medir y evaluar los resultados del programa.

B. Resumen de los mecanismos para el seguimiento de los resultados

- 3.3 Los compromisos que se identifican en la matriz de política, la Matriz de Verificación y los indicadores de la Matriz del Marco de Resultados establecen los parámetros clave para la supervisión y evaluación de los resultados del programa. Se aplicará un sistema integral de seguimiento y evaluación para evaluar los resultados del programa. El equipo de proyecto del BID supervisará el programa, tanto desde la Representación del Banco en Suriname como desde la División de Energía (ENE), que será responsable del seguimiento del programa. El plan de seguimiento y evaluación de impacto presenta la metodología de evaluación, los indicadores que se deberán evaluar, los instrumentos para la recopilación de datos sobre las instituciones, el calendario de los hitos y el presupuesto. El Ministerio de Recursos Naturales y EBS son responsables de la recopilación, el análisis y la entrega de los informes de verificación.
- 3.4 El prestatario y el BID acordaron celebrar reuniones trimestrales para realizar el seguimiento del programa, determinar el avance y anticipar los cambios que se podrían requerir para cumplir las metas y la Matriz de Resultados. La secuencia anual de las operaciones del programa contribuye a la periodicidad y sistematización de dicho seguimiento.
- 3.5 De conformidad con las políticas del BID, seis meses después del desembolso total de la última etapa del programa se elaborará un informe de terminación de proyecto, financiado por el Banco. En dicho informe se evaluarán los resultados obtenidos por el programa y se incluirá un análisis de costo-beneficio ex post.

IV. CARTA DE POLÍTICA

- 4.1 El BID y el Gobierno de Suriname han acordado las políticas macroeconómicas y sectoriales que respaldará el programa, incluida una Carta de Política que presentará el Ministerio de Finanzas, en la que se describen los componentes principales de la

estrategia del Gobierno de Suriname para el programa y se reafirma su compromiso de ejecutar las actividades acordadas con el BID.

Matriz de Efectividad en el Desarrollo			
Resumen			
<i>I. Alineación estratégica</i>			
1. Objetivos de la estrategia de desarrollo del BID		Alineado	
Programa de préstamos	i) Préstamos para países pequeños y vulnerables y ii) Préstamos en apoyo a iniciativas sobre cambio climático, energía sostenible y sostenibilidad ambiental.		
Metas regionales de desarrollo	i) Porcentaje de hogares con servicio de electricidad y ii) Estabilización de emisiones en equivalente de CO2 (toneladas métricas por habitante).		
Contribución a los productos del Banco (tal como se define en el Marco de Resultados del Noveno Aumento)			
2. Objetivos de desarrollo de la estrategia de país		Alineado	
Matriz de resultados de la estrategia de país	GN-2637-3	i) Mayor sostenibilidad financiera del suministro de energía para zonas del interior, ii) Mejor entorno institucional y de determinación de políticas de energía en Suriname y iii) Mayor sostenibilidad financiera y mejor gobernanza de EBS.	
Matriz de resultados del programa de país	GN-2696	La intervención está incluida en el Documento de Programación de País 2013.	
Relevancia del proyecto a los retos de desarrollo del país (si no se encuadra dentro de la estrategia de país o el programa de país)			
<i>II. Resultados de desarrollo - Evaluabilidad</i>		Altamente Evaluable	Ponderación
		9.2	Puntuación máxima
			10
3. Evaluación basada en pruebas y solución		10.0	33.33%
4. Análisis económico ex ante		10.0	33.33%
5. Evaluación y seguimiento		7.5	33.33%
<i>III. Matriz de seguimiento de riesgos y mitigación</i>			
Calificación de riesgo global = grado de probabilidad de los riesgos*		Bajo	
Se han calificado todos los riesgos por magnitud y probabilidad		Sí	
Se han identificado medidas adecuadas de mitigación para los riesgos principales		Sí	
Las medidas de mitigación tienen indicadores para el seguimiento de su implementación		Sí	
Clasificación de los riesgos ambientales y sociales		B.13	
<i>IV. Función del BID - Adicionalidad</i>			
El proyecto se basa en el uso de los sistemas nacionales (criterios de VPC/PDP)			
El proyecto usa un sistema nacional diferente a los indicados arriba para ejecutar el programa			
La participación del BID promueve mejoras en los presuntos beneficiarios o la entidad del sector público en las siguientes dimensiones:			
Igualdad de género			
Trabajo			
Medio ambiente			
		Sí	El proyecto contribuye a la promoción de prácticas de gestión sostenibles.
Antes de la aprobación se brindó a la entidad del sector público asistencia técnica adicional (por encima de la preparación de proyecto) para aumentar las probabilidades de éxito del proyecto		Sí	ATN/OC-13446-SU en apoyo a la preparación del Marco de Energía Sostenible.
La evaluación de impacto ex post del proyecto arrojará pruebas empíricas para cerrar las brechas de conocimiento en el sector, que fueron identificadas en el documento de proyecto o el plan de evaluación.			

El documento presenta claramente los problemas del sector energético que encara el Gobierno de Surinam y se basa en el análisis del diagnóstico presentado en el primer tramo de este préstamo programático (SU-L1022). Esta operación es la segunda de tres préstamos de la serie. La solución propuesta es consistente con el diagnóstico, que a su vez es totalmente consistente con el sólido análisis inicial del primer préstamo de la serie.

La matriz de resultados es clara. Las medidas de política previstas incluidas en la matriz de políticas, se traducirán en mejoras del marco regulatorio y de las estructuras tarifarias, además de la mejora de las capacidades corporativas de las empresas del sector. Estos resultados a su vez servirán de base para el logro de los impactos esperados: mayor cobertura del servicio eléctrico y mejora de la sostenibilidad financiera.

El documento presentado incluye un análisis económico completo, el cual es una actualización del análisis de costo-beneficio realizado durante la preparación de la primera operación de la serie. En este proceso, todo el sector de energía de Surinam fue modelado utilizando un software especializado.

Para la evaluación se incluye un análisis de costo-beneficio ex-post. Este análisis seguirá la misma metodología y modelo (SDDP) utilizado para el análisis ex-ante. El escenario base, las sensibilidades y las variaciones de las variables críticas serán actualizadas con base en la información proporcionada en los informes de progreso.

MATRIZ DE POLÍTICA

Temas	Objetivo	Condiciones de política de la 1ª operación	Condiciones de política de la 2ª operación	Factores activadores de la 3ª operación
I. Estabilidad macroeconómica				
	Mantener un marco macroeconómico general estable	El marco macroeconómico está en consonancia con los objetivos del programa y con la carta de política.	El marco macroeconómico está en consonancia con los objetivos del programa y con la carta de política.	El marco macroeconómico está en consonancia con los objetivos del programa y con la carta de política.
II. Creación de un marco para el sector eléctrico sostenible				
Ausencia de un marco normativo y de políticas integrado que reglamente la actividad del sector.	Definir el marco normativo y jurídico para contribuir a un sector eléctrico más eficaz, con mayor eficiencia, transparencia y rendición de cuentas.	Creación y presentación de una evaluación de diagnóstico para consulta de las partes interesadas que incluya la identificación de los principales temas y propuestas iniciales para la reforma del sector.	Presentación ante el Consejo de Ministros del primer borrador de un documento de política que contemple las principales directrices para la reforma del sector y la estructura institucional básica del sector eléctrico.	Aprobación de la política para el sector eléctrico que establece los principios básicos para un crecimiento sostenible del sector energético, en consonancia con su nueva estructura jurídica e institucional.
		Creación y presentación de directrices para redactar el marco jurídico que reglamentará al sector energético para consulta de las partes interesadas.	Se dieron los pasos para la redacción de los instrumentos jurídicos que reglamentarán la organización y el funcionamiento del sector eléctrico.	Presentación para su aprobación ante el Parlamento del borrador propuesto de la legislación que reglamentará el sector energético.
Alto nivel de subsidios del gobierno a la empresa de servicios públicos debido a las bajas tarifas de la electricidad. Falta de señales de precios adecuados para los consumidores y operación ineficiente de la empresa de servicios públicos.	Implementar instituciones con miras a contar con una operación basada en una perspectiva comercial y claros incentivos sociales, económicos y financieros para lograr la eficiencia.	Creación de una dependencia específica dentro del Ministerio de Recursos Naturales, que servirá como punto focal para el diálogo del sector y la coordinación del proceso de reforma.	Presentación para consideración y aprobación del Consejo de Ministros de una propuesta para asignar las funciones y responsabilidades de una oficina sectorial para la coordinación de los asuntos del sector energético.	Creación de una entidad del sector energético para reglamentar y gestionar los asuntos del sector.
		Identificación de un conjunto de principios básicos para fijar una nueva estructura tarifaria y preparación por parte de EBS de una propuesta de un nuevo régimen de tarifas sobre la base de dichos principios.	Presentación para consideración del Consejo de Ministros de una propuesta sobre la estructura tarifaria, que incluya una revisión de los niveles de subsidio.	Los principios de fijación de precios se reflejan en el régimen de tarifas implementado por EBS.

Temas	Objetivo	Condiciones de política de la 1ª operación	Condiciones de política de la 2ª operación	Factores activadores de la 3ª operación
<p>Aumento considerable en la demanda de electricidad debido a la existencia de nuevos proyectos residenciales, comerciales e industriales.</p>	<p>Actualizar la estrategia de ampliación del sector para mejorar la eficiencia en el suministro.</p>	<p>EBS inició el proceso para adoptar un nuevo mecanismo destinado a mejorar la eficiencia económica y técnica de sus compras de energía a través de acuerdos de compra de electricidad actualizados.</p>	<p>EBS preparó un modelo preliminar revisado del contrato de compra de electricidad, a modo de directriz.</p>	<p>EBS ya utilizó el nuevo modelo de contrato para la compra de electricidad adicional.</p>
		<p>Adopción de una decisión de fomentar la incorporación de principios de sostenibilidad ambiental y social en el sector para respaldar el inicio de las evaluaciones del sector sobre los asuntos ambientales.</p>	<p>El plan de ampliación del sector incluyó principios básicos de sostenibilidad ambiental y social.</p>	<p>Los principios de sostenibilidad ambiental y social se implementan a lo largo del ciclo del proyecto (desde la planificación a la ejecución).</p>
		<p>El prestatario diseñó y refrendó un programa para implementar a modo experimental un régimen de electrificación sostenible que utiliza energías renovables dentro y fuera de la red.</p>	<p>El Gobierno de Suriname aprobó el financiamiento para la ejecución del programa con tecnologías de energías renovables.</p>	<p>Se completó al menos un estudio de factibilidad para la puesta en práctica de las tecnologías de energías renovables para aumentar el acceso a la energía.</p>
<p>III. Fortalecimiento de las capacidades institucionales del sector</p>				
<p>EBS afronta varios desafíos operativos y financieros, incluidos: (i) costos de producción; (ii) sostenibilidad financiera; (iii) tarifas de la electricidad y (iv) aumento de la demanda de electricidad con nuevas inversiones o a través de contratos para la compra de un suministro fiable.</p>	<p>Fortalecer las capacidades de la empresa de servicios públicos para operar contribuyendo a las mejoras en cuanto a las herramientas técnicas y gobernanza, transparencia y rendición de cuentas institucionales.</p>	<p>EBS llevó a cabo una revisión del plan de ampliación del sistema de generación y transmisión para analizar alternativas y sus resultados a nivel técnico y económico.</p>	<p>La Junta Directiva de EBS aprobó el plan de ampliación.</p>	<p>El plan de ampliación de EBS está en ejecución.</p>
		<p>Se concluyó una evaluación institucional de EBS para identificar los requisitos de modernización y las áreas que se deben mejorar, y se publicó un informe con los resultados correspondientes.</p>	<p>EBS elaboró planes de acción específicos para abordar las recomendaciones técnicas fundamentales emanadas de la evaluación institucional.</p>	<p>Se aplican las recomendaciones técnicas fundamentales emanadas de la evaluación institucional.</p>

Temas	Objetivo	Condiciones de política de la 1ª operación	Condiciones de política de la 2ª operación	Factores activadores de la 3ª operación
		EBS identificó los principios básicos para fortalecer su estructura institucional con miras a mejorar su gobernanza, transparencia y rendición de cuentas.	EBS está realizando un estudio para fortalecer su estructura institucional con miras a mejorar su gobernanza, transparencia y rendición de cuentas. EBS publica sus estadísticas operacionales, preferentemente en el sitio virtual.	EBS está actualizando sus instrumentos institucionales y operativos, códigos y leyes, de conformidad con las conclusiones emanadas de las evaluaciones institucionales internas.