

¿QUE HAY DETRÁS DE LOS PRECIOS ALTOS DE LA LUZ EN LA REGIÓN CARIBE?

Philip Wright¹

¹ Director Académico del Observatorio del Caribe Colombiano

E-mail: pwright@ocaribe.org, pwrightenergy@gmail.com

Resumen

Desde la sustitución de Electricaribe por AFINIA y AIR-E en septiembre de 2020 el incremento en el precio de la energía eléctrica para los hogares y para los negocios pequeños de la región Caribe superó ampliamente el aumento del Índice de Precios al Consumidor. En consecuencia, el impacto económico y social de estos ajustes tarifarios ha desencadenado protestas significativas. El análisis en este artículo expone que es el componente de las tarifas reguladas para cubrir el costo de las pérdidas de energía - tanto técnicas como no técnicas – que ha impulsado estas subidas. Esta carga es muy alta porque las pérdidas de energía en la región Caribe - causadas principalmente por fraude y mal gestión - estaban y continúan siendo muy altas, y es claro que la ausencia de medidas para recuperar los costos involucrados iba impedir el proceso de encontrar nuevos operadores para reemplazar Electricaribe, sobre todo en el momento que EPM estaba enfrentando la crisis de su proyecto hidroeléctrico de Ituango. Hasta el momento las medidas sugeridas por los líderes políticos de la región para mitigar el impacto muy adverso sobre los hogares y los negocios, tal como el Fondo Estratégico para la Mitigación del Componente de Pérdidas y Normalización del Servicio en Zonas Prioritarias de la región, han sido rechazadas por el gobierno nacional, dejando que los pobres financian una de las consecuencias de pobreza.

Abstract

Since the replacement of Electricaribe by AFINIA and AIR-E in september 2020 the increase in the price of electricity for households and small businesses in the Caribbean region of Colombia has far exceeded the rise in the Consumer Price Index. As a result, the economic and social consequences of these price increases have triggered significant protests. The analysis in this article shows that it has been the component of the regulated tariff covering the costs of energy losses—both technical and non-technical - which has driven these price hikes. This component is very high because energy losses in the Caribbean region - caused mainly by fraud and poor management – were and continue to be very high, and it is clear that the absence of measures to cover the costs involved would have impeded the process of finding new operators to replace Electricaribe, above all when EPM was struggling to overcome the crisis at its Ituango hydroelectric project. At the time of writing measures suggested by the region's political leaders to mitigate the very adverse impact on households and small businesses, such as the Fondo Estratégico para la Mitigación del Componente de Pérdidas y Normalización del Servicio en Zonas Prioritarias de la región, have been rejected by the national government, leaving the poor to finance one of the consequences of poverty.

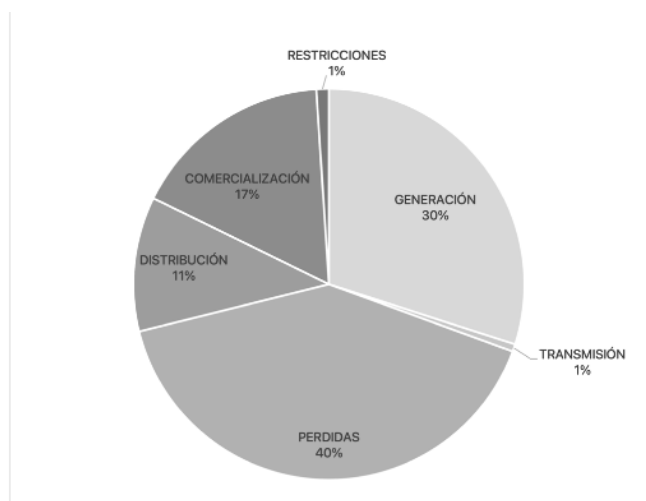
Keywords: Electricidad, Tarifas Eléctricas, Región Caribe, Política Energética, Sostenibilidad, Impacto Socioeconómico

El 30 de septiembre de 2020, los activos del antiguo Electricaribe pasaron a dos nuevas empresas: a AFINIA (mercado Caribemar, incorporando Córdoba, Sucre, Bolívar, el Cesar y 11 municipios de Magdalena) y a AIRE-E (mercado Caribesol, incorporando Atlántico, la mayoría de Magdalena y La Guajira). AFINIA es una filial del Grupo EPM, mientras que AIR-E está vinculado con la Empresa de Energía de Pereira.

Los precios suben mucho más que la tasa de inflación

Desde este cambio de régimen para el servicio de energía eléctrica en la región Caribe, hasta julio de 2023, el precio de la energía eléctrica regulado para los hogares clientes de AFINIA subió alrededor de 60% para todos los estratos, y para los hogares clientes de AIRE-E el incremento fue alrededor de 74%. Estos aumentos han sido mucho más fuertes que el aumento del Índice de Precios al Consumidor – que subió en 28% durante el mismo periodo. Estos fuertes aumentos en el costo real de la energía eléctrica para los hogares de la región Caribe se dieron al mismo tiempo que los hogares estaban sufriendo reducciones en sus ingresos reales. Por ello, no es sorprendente que las protestas en toda la región Caribe hayan sido intensas y persistentes al punto que la Contraloría General de la República se vio precisada a responder en junio de 2022, con la publicación de un estudio especial sobre la prestación del servicio en la región Caribe.

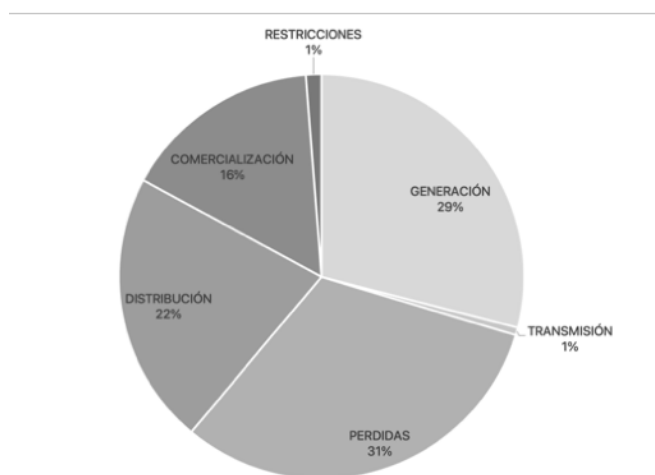
Gráfico 1. Contribuciones porcentuales al alza en precios de energía eléctrica regulados - AIRE-E Caribesol Octubre 2020 - Julio 2023



Fuente: Elaboración propia con datos de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios

Dado que el precio de la energía eléctrica para hogares está regulado, sus componentes son transparentes. El gráfico 1 muestra las contribuciones relativas de los costos de generación, transmisión (red alta tensión), distribución (redes locales baja tensión), comercialización, pérdidas (costos de pérdidas de electricidad) y restricciones (costos por restricciones y servicios asociados con la generación) al aumento en las tarifas de AIR-E entre octubre de 2020 y julio de 2023. El gráfico 2 muestra las mismas contribuciones relativas para AFINIA.

Gráfico 2. Contribuciones porcentuales al alza en precios de energía eléctrica regulados - AFINIA Caribemar Octubre 2020 - Julio 2023



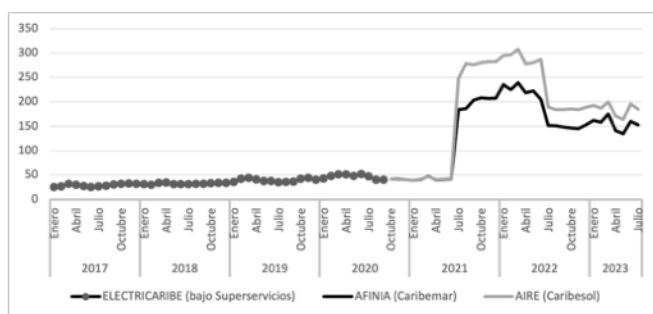
Fuente: Elaboración propia con datos de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios

Sobresale el costo del componente del precio destinado a cubrir las pérdidas de electricidad de esta empresa que contribuyó 40% del aumento de precios durante el periodo. En el caso de AFINIA la contribución de pérdidas fue menor, en 31%, pero siempre es lo que más ha contribuido al aumento de precios en el mercado Caribemar. El gráfico 3, que incluye al periodo inmediatamente anterior al que AFINIA y AIRE-E accedieron al mercado, cuando Electricaribe estaba bajo el control de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, deja claro lo que pasó.

En septiembre de 2020 el componente de pérdidas tuvo un valor de 40,43 \$/KWh que representaba 7,4% de la tarifa para Estrato 4. Este nivel continuó durante los primeros 9 meses de AFINIA y AIR-E, pero en Julio

2021 saltó vertiginosamente a 247,24 para AIRE-E y a 183,93 para AFINIA, representando 39,5% de la tarifa Estrato 4 para AIRE-E y 32,5% para AFINIA. El promedio en este mismo mes de julio para las demás empresas proveedores de energía eléctrica del país fue 56,79 \$/KWh, solamente 23% del nivel del componente de pérdidas para AIR-E.

Gráfico 3. Componente pérdidas en los precios de energía eléctrica regulados en la región Caribe (\$/KWh). Enero 2017- Julio 2023



Fuente: Elaboración propia con datos de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios

El contexto regulatorio que autorizó este aumento en el cobro para pérdidas

Si estos datos aclaran lo que pasó, se hace necesario explorar el porqué. En un sentido la respuesta es sencilla – sucedió porque la CREG lo ordenó. Porque la CREG lo ordenó tiene varios niveles de explicación.

En el fondo debe analizarse Subsección 7 del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 sobre ‘Equidad para la Eficiente Prestación del Servicio Público de Energía en la Costa Caribe’, en el contexto de los problemas que estaba enfrentando Electricaribe bajo la jurisdicción de la Superservicios y el reto de encontrar nuevos dueños para la empresa. Es así como en el Artículo 318 del PND se propuso el establecimiento de un régimen transitorio especial en materia tarifaria en la región, un régimen que permitiría que *“la variación en las tarifas para esta región sea al menos igual a la variación porcentual de tarifas del promedio nacional, en la medida en que refleje, como mínimo, las inversiones realizadas, el cumplimiento de las metas de calidad y de reducción de pérdidas.”*

En consecuencia, el Decreto 1645 de 2019 del Ministerio de Minas y Energía encargó a la CREG implementar

este régimen transitorio y a su vez la CREG publicó Resolución 10 de 2020 para cumplir con esta responsabilidad. La clave en este proceso fue el trato regulatorio que se decidió dar a pérdidas eléctricas en la región – iba incluir no solamente ‘pérdidas técnicas’ (pérdidas relacionadas con el transporte de electricidad) sino todas las pérdidas no técnicas, sumando las que resultan de robos, fraude o mal gestión. Este cambio en el ámbito de pérdidas fue realizado con base en Decreto 387 de 2007 del Ministerio de Minas y Energía, reforzado por Resolución 015 de 2018 de la CREG (el régimen regulatorio de la actividad de distribución para el periodo 2018 hasta 2022). Estas medidas anticipaban la inclusión de los costos de todas las pérdidas en la tarifa regulada bajo la condición que las empresas implementaran un plan para reducirlas hacia niveles ‘eficientes’ (un plan que también implicaría otro costo adicional para los usuarios).

Adicionalmente se ordenó un cobro retrospectivo con respecto al periodo desde que AFINIA y AIRE-E asumieron el control de Electricaribe hasta que se implementó la nueva tarifa regulatoria en julio de 2021. Este cobro adicional se implementó durante un periodo de 12 meses desde julio de 2021. Del gráfico arriba (Ilustración 2) se puede apreciar como contribuyó el valor de las pérdidas al tamaño del salto de precios en este mes (también fue la terminación de este cobro retrospectivo que resultó en la caída de la carga en julio 2022, algo que no se debe confundir con el éxito del plan de reducción de pérdidas).

La empresa VATIA evaluó detalladamente los aumentos en la carga para pérdidas que se implementaron en julio de 2021 (Cambios Tarifarios en los Mercados de Caribemar y Caribesol). En el caso AIR-E, al nivel de tensión 1 - activos de distribución conectados a menos que 1Kv y donde la inmensa mayoría de los usuarios se conectan y la mayoría de las pérdidas ocurren - había una nueva carga de \$104,73/KWh para pérdidas totales. Sumando la carga retrospectiva de \$102,14/KWh y una carga para el plan de reducción de pérdidas de \$23,33/KWh resultaron en una nueva carga total para pérdidas de \$230,21/KWh - en comparación con la carga total de \$40,43/KWh del último mes de Electricaribe.

El alcance y las causas de las pérdidas no-técnicas

Estas cargas son tan altas porque las pérdidas reales en la región Caribe estaban y continúan siendo muy altas. La

Contraloría reportó en su informe de junio 2022 que estas pérdidas alcanzaron el 25% del suministro de energía en 2019 y es claro que la ausencia de medidas para recuperar los costos involucrados iba impedir el proceso de encontrar nuevos operadores para la región, sobre todo en el momento que EPM estaba enfrentando la crisis de Ituango.

Sin embargo, y aun si hay fallas en la gestión de las comercializadoras, una causa persistente de las pérdidas es la pobreza. Es así como la Contraloría también reportó sobre el perfil socioeconómico de los usuarios que dejó Electricaribe: en 2017, el 46 % de sus usuarios residenciales estaban ubicados en barrios subnormales y el 35,5 % en los estratos 1 y 2, un perfil que seguramente mejoró bajo el impacto de la migración masiva desde Venezuela y por los efectos de la Pandemia. Y la ironía es que la solución escogida para financiar y reducir pérdidas impulsa un empeoramiento en la pobreza. Para julio de este año, la Superservicios reportó que las tarifas de ENEL para estratos 1, 2 y 3 en Bogotá y Cundinamarca fueron \$321, \$402 y \$683 respectivamente. Para el mismo mes las mismas tarifas de AIRE-E para hogares en Atlántico, Magdalena y La Guajira fueron \$371, \$464 y \$788 por KWh – 15% más alto en estos departamentos donde el clima hace difícil reducir los niveles de consumo.

También surge la posibilidad que un grupo importante de usuarios pobres, los que viven en barrios sub-normales, están facturados dos veces por el valor de las pérdidas. Esto puede ocurrir porque sus hogares no tienen medidores individuales y así sus facturas se determinan por dividir el consumo colectivo del barrio entre los hogares, ponderado por los equipos que utilizan según un censo periódico. El problema es que el medidor comunal no puede distinguir entre consumo legítimo y consumo ilegítimo, y así el consumo ilegítimo (las pérdidas por robos y fraude) termina dividido entre todos los hogares. Este grupo de pobres ya pagan las pérdidas por vía de tarifas más altas y también por vía de los volúmenes ilegítimos incorporados en sus facturas.

Los alcaldes de las ciudades de la región Caribe han rechazado constantemente el impacto regresivo que están teniendo los altos precios de la energía eléctrica en su región. Como método alternativo de financiamiento de las pérdidas, propusieron la creación de un 'Fondo Estratégico para la Mitigación del Componente de Pérdidas y Normalización del Servicio en Zonas Prioritarias de la región'. El reto consistió en que este Fondo sea parte del

Plan Nacional de Desarrollo 2022-26 pero fue rechazado.

Los pobres financian las consecuencias de pobreza

La región Caribe quedará entonces con el régimen transitorio especial en materia tarifaria establecido por el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. Este Plan pretendía ofrecer "*Equidad para la Eficiente Prestación del Servicio Público de Energía en la Costa Caribe*" pero terminó sacrificando equidad a favor de eficiencia. Igualmente, el 'Fondo Único de Soluciones Energéticas' del PND 2022-2026 promete financiar proyectos bajo criterios de sostenibilidad y progreso social, pero para la región Caribe parece más que los pobres tengan que financiar las consecuencias de pobreza.