

Bogotá D.C., 18 de marzo de 2019

Señor
LUIS ALBERTO MORENO
Presidente
Banco Interamericano de Desarrollo
Washington, D.C.

Asunto: Carta de Política. Apoyo al Programa Nacional para Asegurar un Suministro de Energía Sostenible y Eficiente.

Apreciado Presidente Moreno:

Mediante la presente deseamos manifestar el compromiso del Gobierno de Colombia de avanzar hacia un sector energético más innovador, competitivo, limpio y equitativo. Estamos plenamente convencidos del rol fundamental que el sector desempeña en el crecimiento económico, la productividad y el desarrollo sostenible. Los desafíos que enfrenta Colombia en materia energética y el aseguramiento de una oferta eficiente en ese mercado están siendo afrontados con acciones que apuntan a una mayor modernización, diversificación, competitividad y una visión integrada de la planificación de todos los recursos.

El Gobierno ha venido avanzando en el desarrollo e implementación de diversas reformas de política necesarias para cumplir los compromisos del sector energético. Puntualmente, el programa de préstamos de apoyo a políticas estructurados con el banco desde el 2016, denominados “Apoyo al Programa Nacional para Asegurar un Suministro de Energía Sostenible y Eficiente”, han perseguido los siguientes objetivos: (i) contribuir con las reformas de política para garantizar el abastecimiento de energía mediante la diversificación de la matriz energética con Fuentes No Convencionales de Energía Renovable (FNCER) y el incremento de intercambios de energía a nivel internacional, (ii) fortalecer mediante las reformas el Mercado Eléctrico Mayorista (MEM) con medidas que permitan aumentar y garantizar la oferta de gas natural (GN) y administrar la demanda y (iii) promover el acceso a la energía en las Zonas No Interconectadas (ZNI) mediante el uso de FNCER.

Contexto Macroeconómico

Contar con un grado de inversión y con un buen programa de políticas públicas ha sido clave para consolidar los fundamentos de la economía, así como su resiliencia a choques internos y externos; sin embargo, se cuenta con retos que son persistentes, como la reducción de la pobreza, disminución de brechas regionales e incremento de la productividad y competitividad.

El año 2018 se consideró un año de recuperación económica con un crecimiento de 2,7 % frente a 2017 y un desempeño positivo de la mayoría de las actividades económicas, siendo los sectores de administración pública, salud, defensa y educación, comercio y construcción



El futuro
es de todos

DNP
Departamento
Nacional de Planeación



El emprendimiento
es de todos

Minhacienda

los que presentaron un mejor comportamiento. En este periodo se mantuvo el desempleo a niveles de un solo dígito, partiendo de una tasa de 11,8 % en 2010 y cerrando el 2018 con una tasa de 9,7 %. Para el periodo comprendido entre 2019 – 2020 se espera un crecimiento gradual de la economía respaldado por una recuperación de la inversión y las exportaciones.

Cabe mencionar que los esfuerzos en materia de política económica durante los últimos ocho años se ven reflejados en la reducción de la tasa de pobreza monetaria, que pasó de 37,2 % en 2010 a 26,9 % en 2017, en la caída en la incidencia de la pobreza multidimensional, que pasó del 30,4 % en 2010 a 17 % en 2017 y en la caída de la desigualdad en la distribución del ingreso con un coeficiente de GINI del 0,560 en 2010 a 0,508 en 2017. En el total nacional, entre 2016 y 2017, 255.000 personas salieron de la pobreza multidimensional.

También se destacan las medidas tomadas en materia de política monetaria. La inflación del año 2018 se ubicó en 3.18 %, dentro del rango meta del Banco de la Republica (entre el 2 % y el 4 %). El buen comportamiento de la inflación y el crecimiento económico se puede explicar por una mejoría en el gasto de los hogares, principalmente el gasto en bienes durables y el paulatino crecimiento de la inversión privada. El descenso de la inflación también ha sido consecuencia de las oportunas acciones del Banco de la República de impulsar una política monetaria contractiva para que la inflación se mantenga en el rango meta y las expectativas se mantengan ancladas.

En cuanto a política fiscal, para el financiamiento del presupuesto 2019 se implementaron medidas necesarias tales como la reducción del gasto público y la Ley de Financiamiento, aprobada en diciembre de 2018, la cual trae, entre otras, medidas como la reducción gradual de impuesto a la renta para empresas, la activación de la sobretasa al sector financiero, el impuesto al patrimonio para personas naturales, y el cambio del régimen monofásico a plurifásico del IVA para la cerveza y bebidas azucaradas.

Adicionalmente, dentro de la Ley de Financiamiento se encuentra como renta exenta a partir del 2019 la venta de energía eléctrica generada con base en energía eólica, biomasa o residuos agrícolas, solar, geotérmica o de los mares, según las definiciones de la Ley 1715 de 2014 y el Decreto 2755 de 2003, realizada únicamente por parte de empresas generadoras, por un término de quince (15) años, a partir del año 2017.

En conclusión, Colombia continúa trabajando por mantener un sólido marco macroeconómico a través de políticas como la adopción de un régimen de metas de inflación, un tipo de cambio flexible, una Regla Fiscal (2011) para el gobierno central y un Marco Fiscal de Mediano Plazo. Esta institucionalidad nos ha permitido fortalecer la resiliencia frente a las conmociones externas, facilitando el ajuste económico interno y externo ante posibles perturbaciones como fenómenos naturales y variaciones de precios en productos de exportación.

Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022: Pacto por Colombia Pacto por la equidad

El Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022 le apuesta al emprendimiento, la equidad y la legalidad como principales pilares que harán posible la aceleración del crecimiento



económico y la equidad de oportunidades, así como también la continuidad del cambio social y el tránsito a un país con mayor equidad y calidad de vida para todos.

El PND 2018 – 2022 en el capítulo VIII “Pacto por la calidad y eficiencia de servicios públicos: agua y energía para promover la competitividad y el bienestar de todos” contempla dos líneas estratégicas como lo son A) Energía que transforma: hacia un sector energético más innovador, competitivo, limpio y equitativo y B) Agua limpia y saneamiento básico adecuado: hacia una gestión responsable, sostenible y equitativa; y en el capítulo IX “Pacto por los recursos minero-energéticos para el crecimiento sostenible y la expansión de oportunidades” contempla dos líneas estratégicas que son A) Desarrollo minero-energético con responsabilidad social y ambiental y B) Seguridad energética para el desarrollo productivo.

Los objetivos de dichas líneas impactan el crecimiento económico, la productividad y el desarrollo de capital humano. El PND 2018 – 2022 le da gran importancia al sector energético desde las perspectivas de prestación de servicio y el fortalecimiento del sector minero-energético, promoviendo la generación de condiciones competitivas, la diversificación de fuentes y la modernización de la arquitectura del sector, todo esto de la mano del crecimiento sostenible y con miras a promover el desarrollo económico de las regiones, la productividad e innovación de los sectores y mejoras en materia de equidad.

El sector eléctrico

A diciembre de 2018 el sector eléctrico contó con una capacidad instalada de generación en el Sistema Interconectado Nacional de 17.307 MW, de los cuales el 68 % corresponde a generación hidráulica, el 31 % a generación térmica (14,8 % con gas natural, 6,3 % con combustibles líquidos y 9,6 % con carbón) y el 1 % con fuentes no convencionales de energía renovable (FNCER). La gran participación de la capacidad instalada proveniente del recurso hídrico genera una vulnerabilidad ante cambios climáticos como el fenómeno de El Niño, durante el cual la participación de los recursos térmicos en la generación aumenta afectando la emisión de gases efecto invernadero (GEI), los precios de compra de energía y poniendo en situación crítica el abastecimiento energético.

A modo de ejemplo, durante el último fenómeno de El Niño que se presentó en 2015-2016, la atención de la demanda de energía fue en promedio del 47 % proveniente de generación térmica, se alcanzó un nivel de emisiones de CO₂ de 13,5 Mton, el precio de bolsa fue en promedio de 713 \$/kWh y se tuvieron que implementar medidas de última instancia como respuesta de la demanda en condición crítica y un programa de incentivos a la reducción de consumos de usuarios conocido como “Ahorrar paga”. En condiciones fuera de este fenómeno, los valores promedio de estas variables son 20 % de generación térmica, 6,5 Mton CO₂ y 137 \$/kWh de precio de bolsa.

Entre otras, gracias al acompañamiento técnico del BID a través del mencionado programa de créditos, se logró avanzar en el mercado eléctrico con la implementación de medidas para fortalecer el sistema ante tales situaciones de hidrología crítica, como es aumentar las condiciones de suministro de gas para generación. Específicamente, se logró la entrada en operación desde diciembre de 2016 de una planta regasificadora localizada en la Costa Caribe que contribuye a la diversificación de la matriz y a dar mayor seguridad energética por eventos climáticos.

Adicionalmente, se desarrollaron los mecanismos para fomentar la participación de FNCER en la matriz, así como la autogeneración a pequeña escala para que los usuarios puedan usar estas tecnologías tanto para su propio consumo como para vender excedentes a la red. Igualmente, se fortalecieron los canales de transacción de compra y venta con Ecuador de manera que la señal de precios actúe más libre entre los dos mercados.

En materia de cobertura hemos logrado llegar a un 97 %; se estima que aún hay más de 431 mil viviendas sin servicio y para lograr su energización, teniendo en cuenta la dispersión de los usuarios y las condiciones topológicas, se requerirían recursos de cerca de 5 billones de pesos. Esto implica esfuerzos del Gobierno de Colombia para implementar las mejores estrategias de prestación del servicio y una oportunidad para promover las FNCER y las soluciones individuales como mecanismos de energización eficientes y amigables con el medio ambiente.

Así mismo, gran parte de estos territorios que hoy están sin cobertura también están asociados a zonas afectadas por el conflicto, lo cual, considerando los acuerdos de paz firmados, implicaron la definición de estrategias para electrificación con una focalización en las áreas de posconflicto, hoy priorizadas en los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) y que fueron elaboradas en conjunto por el Ministerio de Minas y Energía, la Unidad de Planeación Minero Energética (UPME) y el Instituto de Planificación y Promoción de Soluciones Energéticas para las Zonas No Interconectadas (IPSE) a través de la propuesta de un Plan Nacional de Electrificación Rural (PNER) 2018-2031.

Todos los retos antes mencionados para el sector eléctrico se suman a los compromisos adquiridos y ratificados del país en la COP21 a través de las medidas priorizadas del mismo sector, las cuales están relacionadas con la generación eléctrica, eficiencia energética, gestión de la demanda y emisiones fugitivas con potenciales de reducción a 2030 de 4,74 MTon CO₂eq, 1,21 MTon CO₂eq, 3,24 MTon CO₂eq y 2,01 MTon CO₂eq respectivamente. Por ejemplo, en materia de eficiencia energética el país avanzó en la implementación de un piloto para sustitución de electrodomésticos y autogeneración con FNCER en la isla de San Andrés, Providencia y Santa Catalina. Este instrumento requiere ser replicado en otras regiones del país como ya se viene estructurando, también con apoyo del BID, para la zona Caribe, cuyo potencial de eficiencia energética es alto además de ser la región con mayores niveles de fallas en la prestación del servicio eléctrico.

El Programa de crédito

Consideramos que el Gobierno de Colombia ha venido mostrando de manera decidida su compromiso por trabajar en el desarrollo sostenible del sector eléctrico, para que este sea un instrumento de la estabilidad macroeconómica del país y su crecimiento económico. La segunda fase del programa de créditos acompañará este esfuerzo, específicamente en materia de diversificación de la matriz energética, la integración eléctrica regional, el fortalecimiento del mercado eléctrico y la promoción del acceso a energía en ZNI con FNCER.

La segunda fase es coherente con la estrategia sectorial del país y se encuentra acorde con la política de fortalecimiento de la capacidad del sector para responder a los efectos del cambio climático y mejorar la prestación del servicio en precio, confiabilidad y cobertura.



Con la puesta en marcha de las acciones de política que se presentan en el programa esperamos poder asegurar e incrementar la oferta eficiente de energía eléctrica mediante una mayor y más diversa capacidad de provisión del servicio y reducir la emisión de gases efecto invernadero, así como avanzar en el enfoque de género en el sector minero energético, algunas de las cuales enunciamos a continuación:

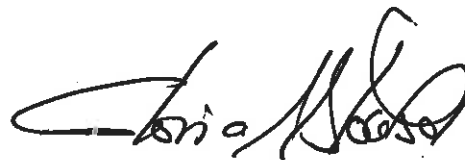
- Definición de lineamientos de política y mecanismos para contratación a largo plazo de energías renovables no convencionales.
- Expedición de regulación para definir requerimientos técnicos de instalaciones que utilicen fuentes de energías renovables no convencionales.
- Expedición de regulación para fortalecer los mecanismos de comercialización de gas natural.
- Actualización del marco normativo para que los proyectos de eficiencia energética accedan a beneficios tributarios.
- Medidas y análisis para promover la eficiencia energética en edificaciones, electrodomésticos y alumbrado público, entre otros.
- Reformas en el Mercado de Energía Mayorista.
- Formulación de una política pública que contemple el enfoque de género en el sector minero-energético.
- Adopción de un Plan de Electrificación Rural.

Con lo expuesto en esta carta de política, consideramos haber dado cuenta de los avances que se han realizado en Colombia para mejorar la eficacia y sostenibilidad en la provisión y calidad de servicios energéticos, proceso que esperamos seguir consolidando en los próximos años bajo una visión integrada de la planificación de todos los recursos. Para ello esperamos seguir contando con el Grupo BID como aliado fundamental en la consecución de los objetivos consignados en los diferentes pactos del Plan Nacional de Desarrollo y su alineación con los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Cordial saludo,



ALBERTO CARRASQUILLA BARRERA
Ministro
Ministerio de Hacienda y Crédito Público



GLORIA ALONSO MÁSMELA
Directora General
Departamento Nacional de Planeación

