

Tarifa social en el sector energético en la Argentina

Fernando Navajas
FIEL y UNLP

Instituto Argentino de la Energía General Mosconi
Buenos Aires, 2 de Diciembre de 2008

Tarifa Social

- Familia amplia de mecanismos de subsidio dirigidos a que los sectores de menores recursos puedan satisfacer sus necesidades básicas de servicios de infraestructura (consumo y acceso) a un costo razonable.
- Se involucran aspectos de la política de subsidios vía programas sociales, las estructuras tarifarias, el régimen impositivo y las políticas comerciales de las empresas prestadoras.
- Dada esta amplia gama y las diferencias estructurales en los diferentes sectores de infraestructura, no es difícil imaginar que la dimensionalidad y variedad de experiencias del problema es muy extensa.

Subsidios: Tipología de experiencias en latinoamérica

Tipologías de Subsidios al consumo de servicios de infraestructura			
		Bloques tarifarios no uniformes	
		No	Si
Subsidios Focalizados	No	Gas Natural: Argentina (hasta 2008) , México (Guadalajara, Monterrey, Puebla)	Electricidad: Ecuador, Guatemala, Honduras, Paraguay, Argentina (AMBA, 2008) Gas Natural: Brasil, Chile, México (DF, Piedras Negras); Argentina (2008)
	Si	Electricidad: Chile Gas Natural: Colombia	Electricidad: Argentina (Pcias) , Brasil Colombia Perú Gas Natural: Bolivia

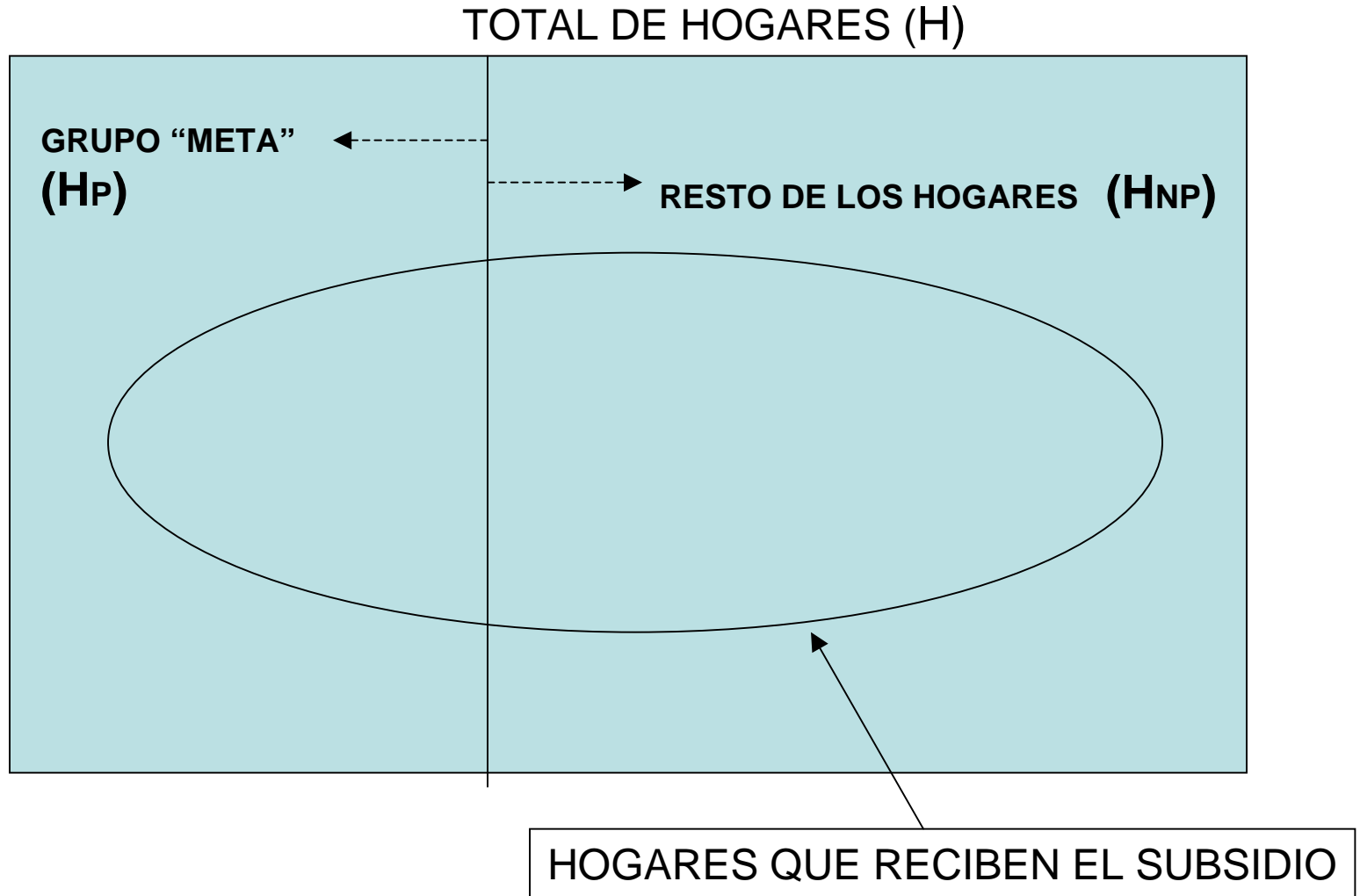
Elementos Básicos del Diseño de Subsidios

- Definición de “Grupo Meta”.
- Error de Exclusión: % de miembros de grupo meta no incluidos en el mecanismo.
- Error de Inclusión: % de miembros no pertenecientes al grupo meta que están incluidos en el mecanismo
- “Progresividad” del mecanismo: Subsidio medio recibido por el grupo meta como porcentaje del subsidio medio total.
- Subsidio al consumo versus subsidio al acceso.
Errores son menores para el acceso y la progresividad mucho mayor

Errores de Focalización:

Error de Exclusión: % del Grupo Meta que no recibe el subsidio

Error de Inclusión: % de los que reciben el subsidio que no pertenecen al Grupo Meta



Paradigmas o Enfoques

1. Comprobación Previa de Medios de Vida (CPMV).
 - Asigna subsidios sobre la observación de condiciones de vida de los hogares. Ejemplo: Chile en electricidad
2. Segmentación Geográfica o Según Vivienda (TCC).
 - Asigna subsidios sobre la ubicación geográfica de la vivienda. Ejemplo: Colombia en electricidad
3. Umbrales de Consumo o Descuentos por Bajo Consumo (DBC).
 - Asigna subsidios dependiendo del nivel de consumo del hogar. Ejemplo: Argentina (2008) en electricidad y gas natural.
- El “Caso Default” es el subsidio uniforme o generalizado. Ejemplo: Argentina hasta hace poco.

Particularidades del caso argentino

1. Condiciones iniciales. Congelamiento (6 años) a nivel federal. Subsidios generalizados.
2. No se trata de una “reforma” a partir de un estado de equilibrio, sino de desequilibrio. Desequilibrio significa que no hay condiciones de sostenibilidad para la expansión.
3. Ergo la recomendación de subsidiar primero el acceso y sólo después el consumo no es tan clara
4. Ausencia de esquemas a nivel federal (electricidad y gas natural) junto con multiplicidad de esquemas descoordinados bajo federalismo regulatorio (electricidad)
5. Baja calidad de políticas de focalización

Cambios Recientes en la Argentina: Características

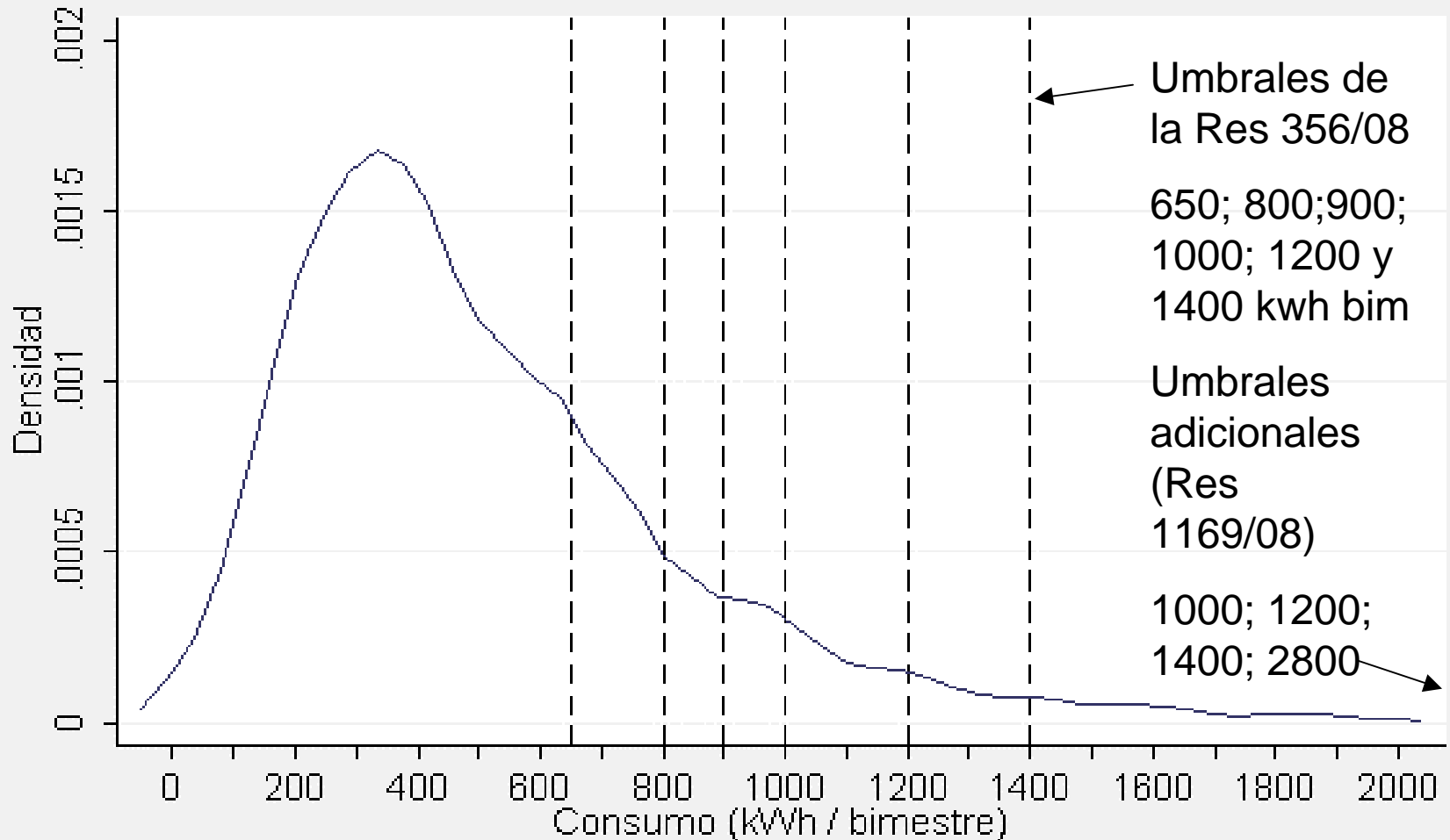
1. Electricidad (Res. SE 356/08 y 1169/08) y Gas (Res. 409 ENARGAS y conexas y Anuncio 29/11)
2. Sigue el enfoque de Descuentos por Cantidades o Umbrales (Excluyentes) de Consumo.
3. Fija los umbrales en valores de consumo muy elevados: 650 Kwh bim y 800 m³ bim (AMBA) para los aumentos tarifarios y 1000 Kwh bim y 1000 m³.
4. Muchos escalones de aumentos.
5. Incluye clausulas de escape (Art. 4 Res. 356/08) a hogares con consumos altos y ciertas características.
6. Atiende acceso (Gas Natural) reforzando el esquema de Garrafa Social (GLP)

Caso: Electricidad

*En colaboración con Walter Cont
y Pedro Hancevic*

¿cómo se distribuye el consumo?

Distribución de consumo de electricidad en AMBA



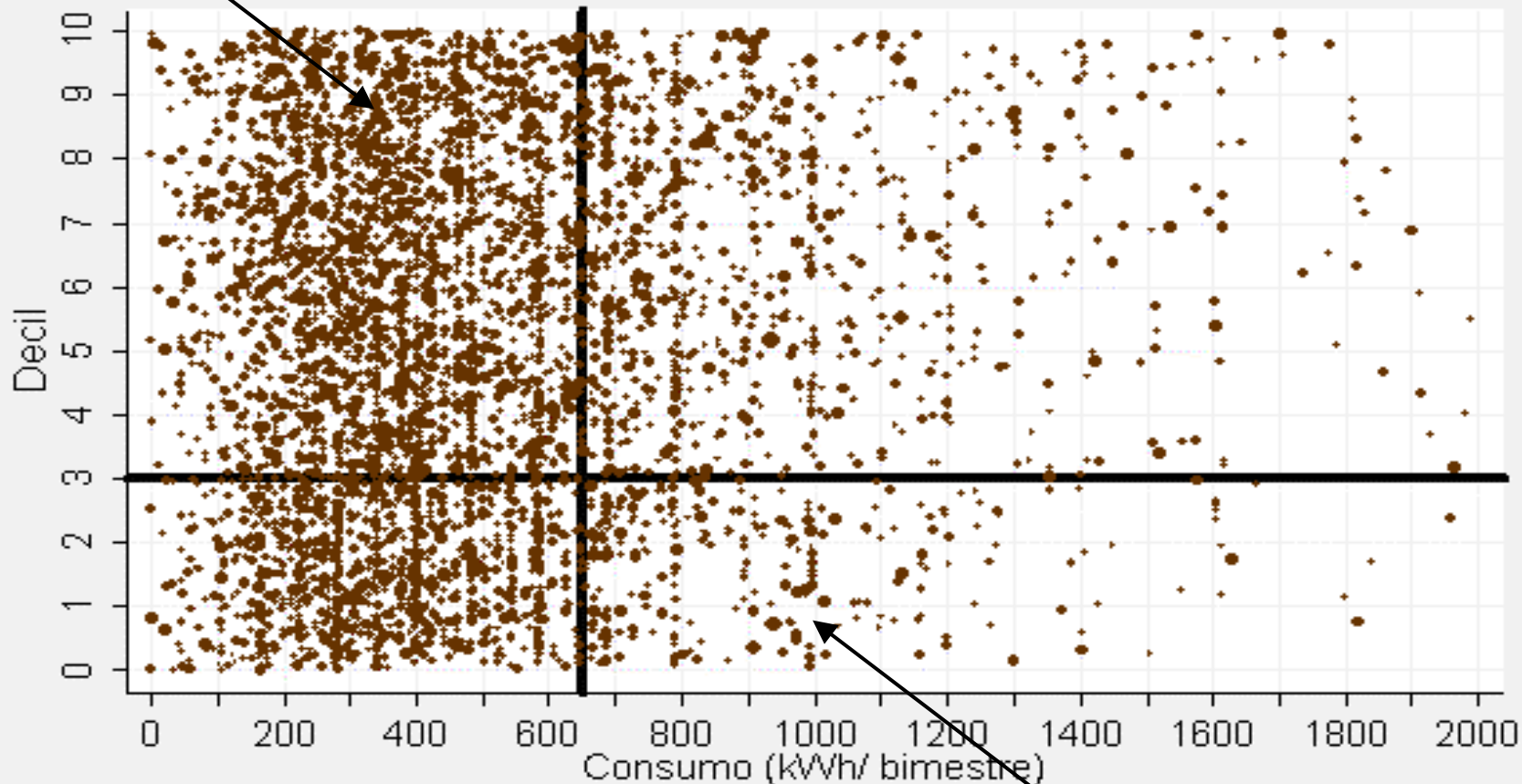
Umbrales de Consumo según resoluciones SE 1196/08 y ENRE 628/08

Fuente: elaboración propia según datos de ENGH 96-97 y Secretaría de Energía

¿Y cómo lo hace entre deciles de ingreso?

ERROR DE INCLUSION 70%

Incremento tarifario de Electricidad en AMBA Resolución ENRE 356/08 - Focalización

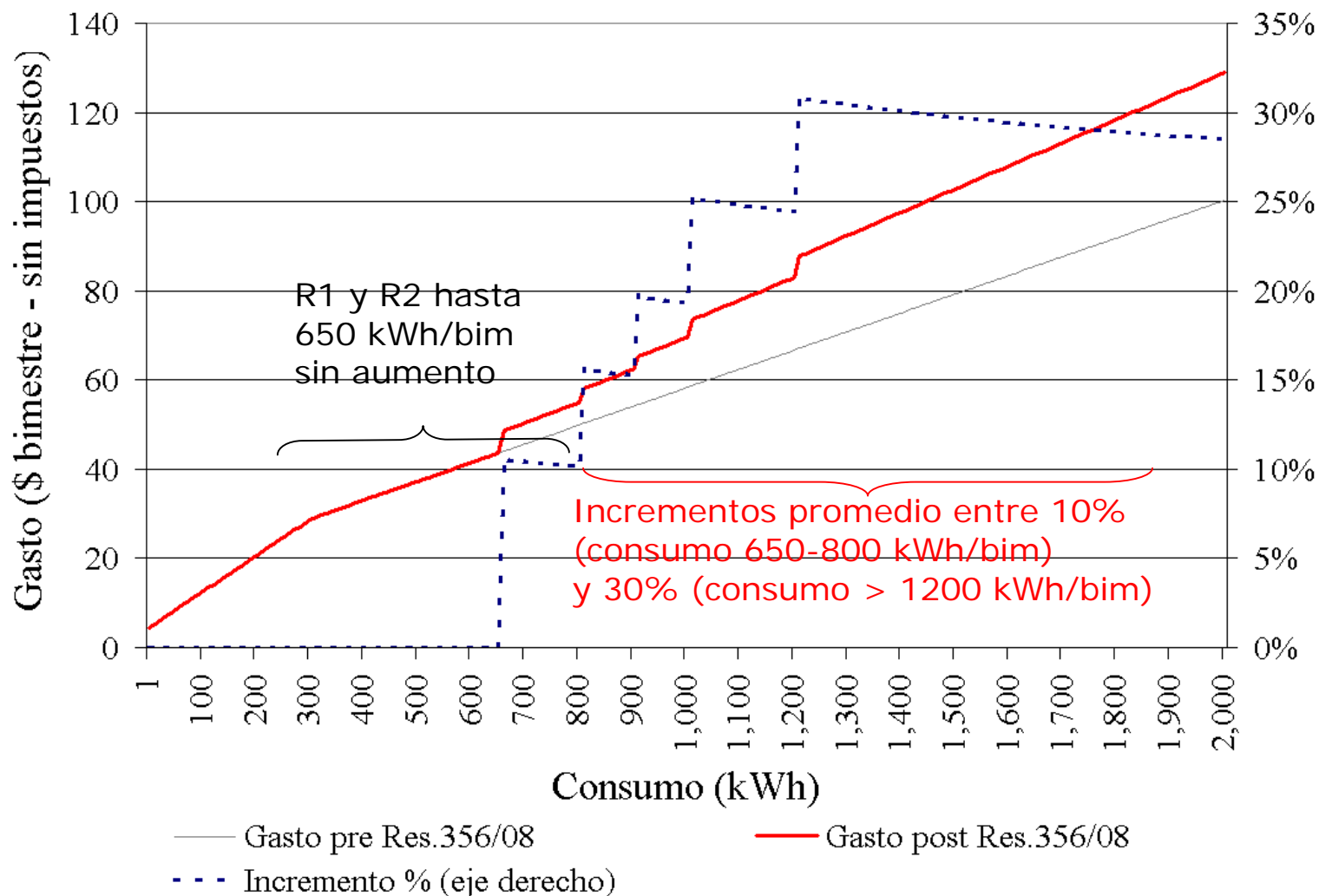


Fuente: Elaboración propia en base a ENGH 96-97 y Balances EDENOR y EDESUR 2007

ERROR DE EXCLUSION 23%

Tarifa Electrica (AMBA) después de la Res. 356/08

La Resol. 356 aprueba nuevos cuadros tarifarios en AMBA.
Abre usuarios R2 en 6 categorías.



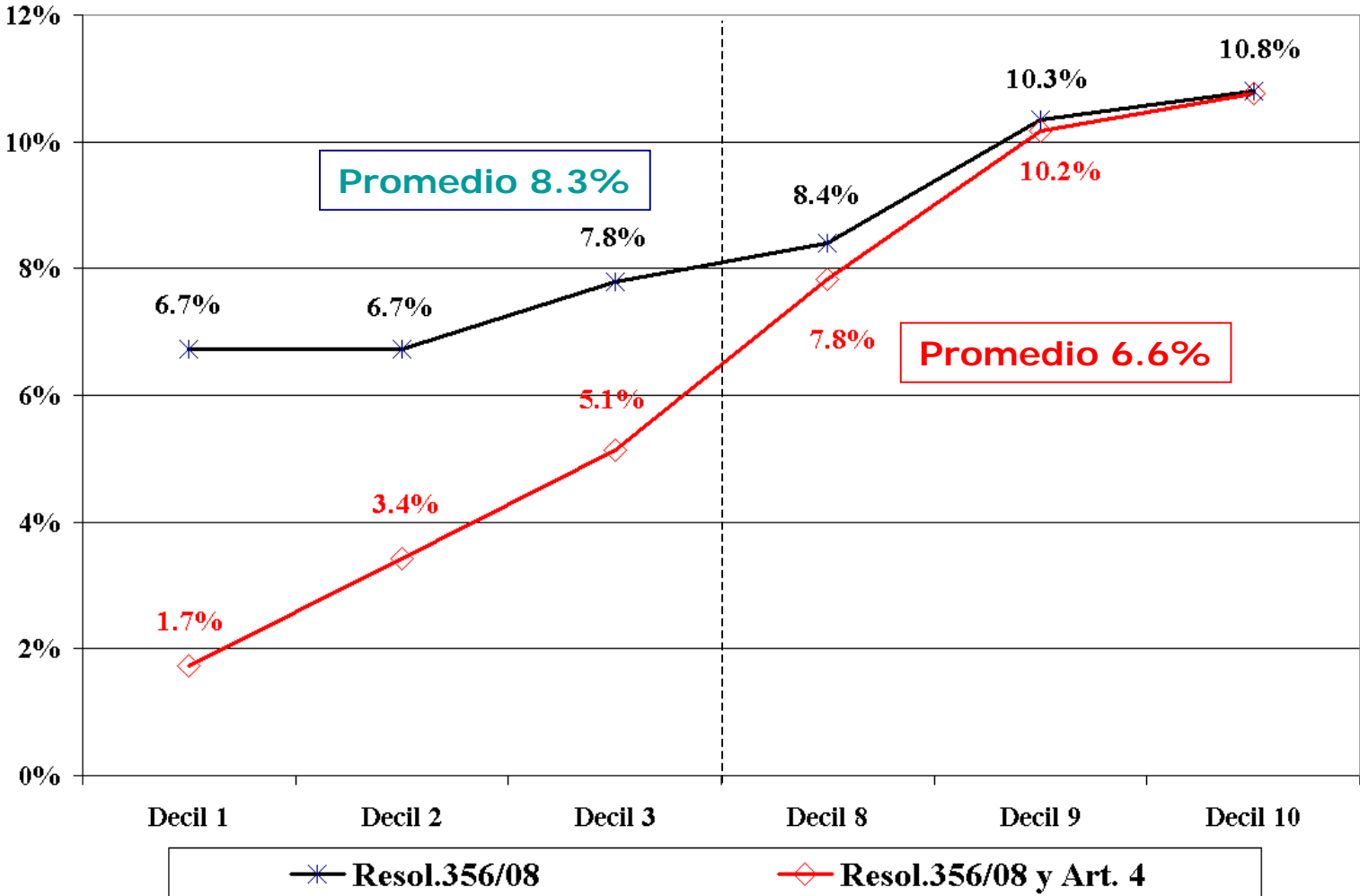
Res. 356/08: Simulación de impactos

Simulación de Tarifa Social en Electricidad en el Área Metropolitana de Buenos Aires							
<i>Situación Inicial (información del año 2007):</i>							
	<i>Decil 1</i>	<i>Decil 2</i>	<i>Decil 3</i>	<i>Decil 8</i>	<i>Decil 9</i>	<i>Decil 10</i>	<i>Promedio</i>
Consumo (kWh bimestre)	475.8	489.9	520.1	526.7	614.4	604.4	538.0
Cantidad de Hogares	406,396	408,908	410,056	410,056	410,056	410,056	4,093,116
Factura sin impuestos	34.8	35.6	37.0	37.1	41.3	40.4	37.8
Impuestos	14.9	15.2	15.7	14.0	14.7	13.6	14.9
Gasto del hogar (inc. Impuestos)	49.8	50.8	52.6	51.1	56.0	54.0	52.6
Gasto como % ingreso 2007	4.5%	2.7%	2.2%	0.9%	0.8%	0.5%	1.2%

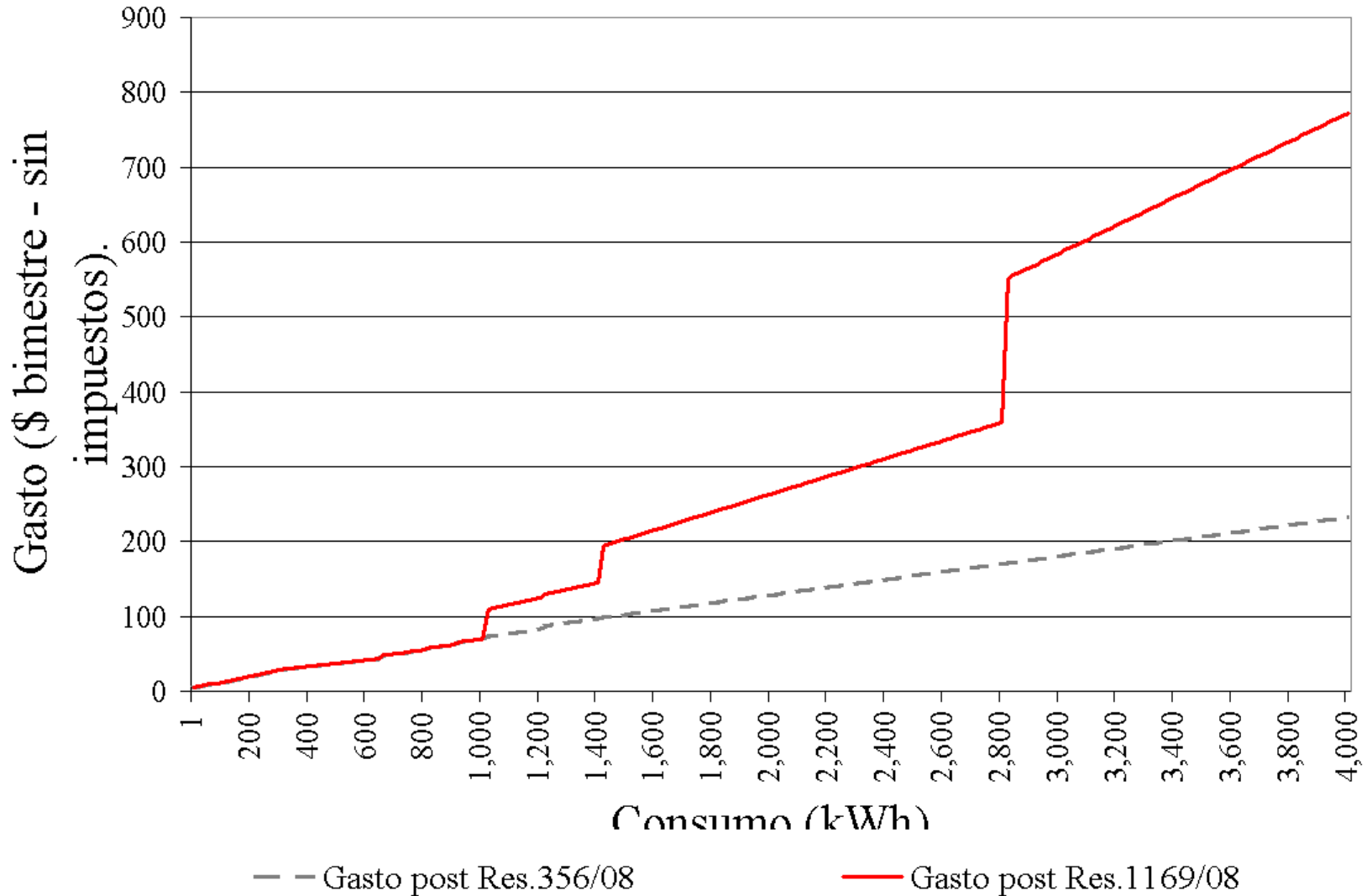
<i>Simulación: incremento tarifario según Resolución SE 356/2008.</i>							
Consumo (kWh bimestre)	475.8	489.9	520.1	526.7	614.4	604.4	538.0
Gasto del hogar (inc. Impuestos)	53.1	54.2	56.7	55.4	61.8	59.9	57.0
Gasto como % ingreso 2007	4.8%	2.8%	2.3%	1.0%	0.9%	0.5%	1.3%
Aumento %	6.7%	6.7%	7.8%	8.4%	10.3%	10.8%	8.3%
% Usuarios sin aumento	78.0%	80.5%	72.7%	71.9%	67.0%	69.6%	73.2%

<i>Simulación: Art. 4 de Resolución SE 356/2008</i>							
Consumo bimestral (*)	475.8	489.9	520.1	526.7	614.4	604.4	538.0
Gasto del hogar (inc. Impuestos)	50.6	52.5	55.3	55.1	61.7	59.8	56.1
Gasto como % ingreso 2007	4.5%	2.8%	2.3%	1.0%	0.9%	0.5%	1.3%
Aumento % neto	1.7%	3.4%	5.1%	7.8%	10.2%	10.8%	6.6%
Usuarios sin aumento	93.4%	89.7%	81.4%	73.0%	67.8%	69.9%	78.6%
% Usuarios eximidos (c>650)	70.1%	47.1%	32.0%	4.0%	2.5%	0.8%	20.3%

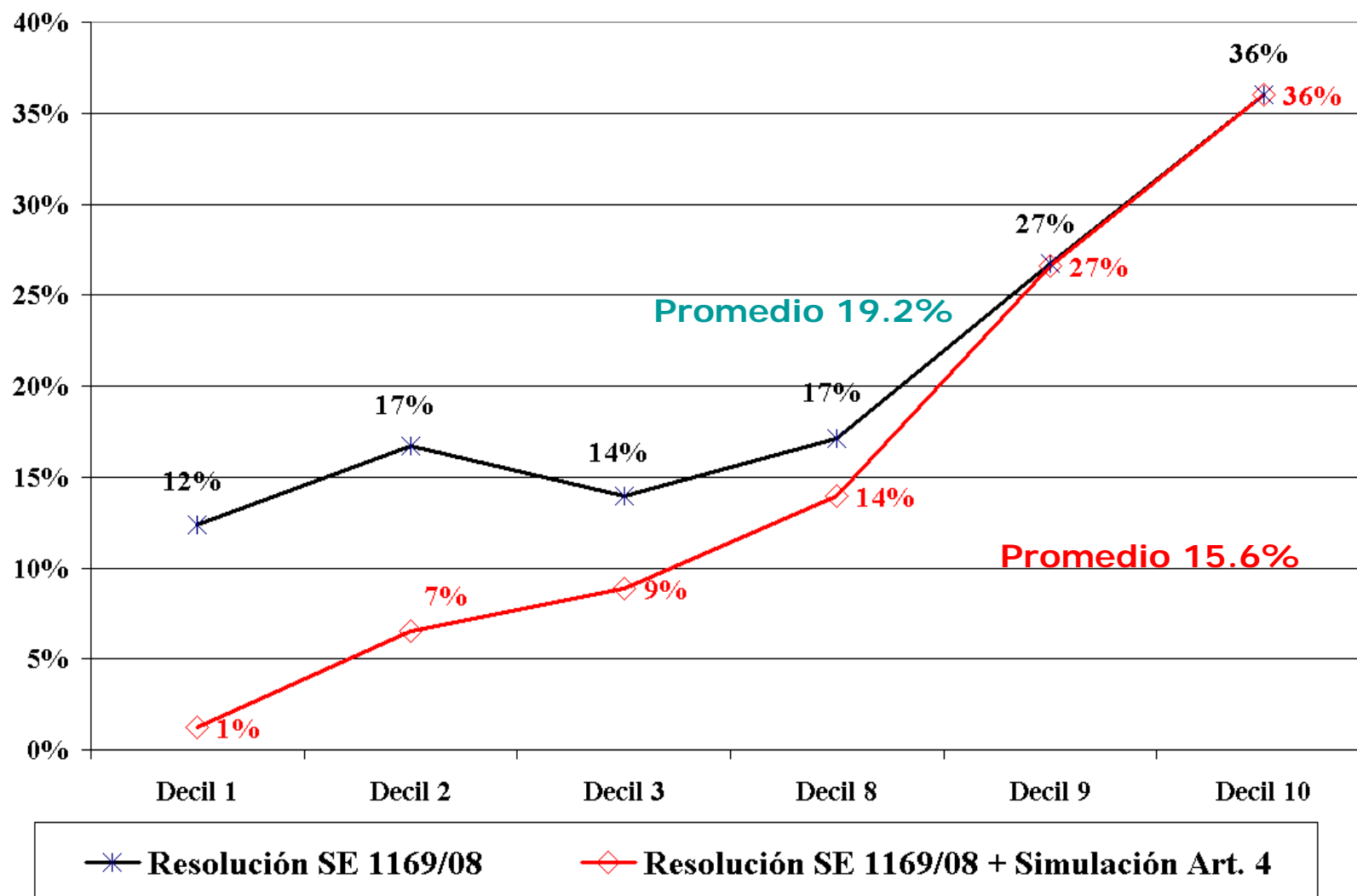
Simulación del incremento tarifario promedio, por grupo de ingreso



Efecto de la Resol 1169/08 sobre la tarifa Residencial



Simulación Incremento tarifario después de Res. 1169/08 y Res 356/08 (excluyendo e incluyendo Art.4)



Incremento de gasto e incidencia

Simulación: Art. 4 de Resolución SE 356/2008 - Tarifa Social con usuarios informados							
	<i>Decil 1</i>	<i>Decil 2</i>	<i>Decil 3</i>	<i>Decil 8</i>	<i>Decil 9</i>	<i>Decil 10</i>	<i>Promedio</i>
Consumo bimestral (*)	475.8	489.9	520.1	526.7	614.4	604.4	538.0
Gasto del hogar (inc. Impuestos)	50.6	52.5	55.3	55.1	61.7	59.8	56.1
Gasto como % ingreso 2007	4.5%	2.8%	2.3%	1.0%	0.9%	0.5%	1.3%
Aumento % (R.356)	1.7%	3.4%	5.1%	7.8%	10.2%	10.8%	6.6%

Simulación: Resolución SE 356/2008 + Resol. SE 1169/2008							
Gasto del hogar (inc. Impuestos)	51.3	56.0	60.2	62.8	78.1	81.4	64.8
Gasto como % ingreso 2007	4.6%	2.9%	2.5%	1.1%	1.1%	0.7%	1.5%
Aumento % (R.1169)	1.3%	6.5%	8.9%	13.9%	26.6%	36.0%	15.6%

Errores de Exclusión y de Inclusión en simulaciones de EE para el AMBA		
Tipo de Error	Electricidad	
	<i>Resol. 1169/08</i>	<i>Resol. 1169/08 simil Art.4</i>
Exclusión	6%	3%
Inclusión	64%	64%

Todavía: 2 de 3 hogares en deciles altos no reciben ningún aumento

Cambios Recientes en la Argentina: Problemas

1. Niveles muy altos de los umbrales generan elevados errores de focalización.
2. Aún en el mejor escenario posible, pero conjetural (Art 4 Res 356) se remedia bastante el error de exclusión...
3. ...Pero sin remediar el error de inclusión: 2 de cada 3 familias de altos ingresos no reciben aumentos
4. Estructura tarifaria queda poco transparente: demasiados bloques de segmentación.
5. Generando un efecto total en la tarifa que es relativamente débil para los aumentos requeridos.
6. ...Aún luego de los aumentos importantes de la resolución 1169

Conclusión: Avance lento en el desarmado de los subsidios por este camino. Se requiere incluir más hogares en el aumento y hacer una tarifa social en serio, bien focalizada.

Tarifa social en el sector energético en la Argentina

Fernando Navajas
FIEL y UNLP

Instituto Argentino de la Energía General Mosconi
Buenos Aires, 2 de Diciembre de 2008