

CLAUSE INSIGHTS



Los obstáculos de las cláusulas take or pay: desafíos para los proyectos de energías renovables

Cada vez más Gobiernos consideran que las energías renovables son un elemento clave para erradicar la carencia energética y cumplir sus objetivos de reducción de emisiones. En este contexto, se han firmado contratos energéticos a varios niveles entre productores independientes de electricidad a partir de fuentes de energía renovable y los Gobiernos. Sin embargo, ciertas cláusulas incluidas en estos contratos han generado reiteradamente resultados adversos en diversos casos. Una de estas cláusulas es la cláusula take or pay (TOP o cláusula de compra en firme).

Aunque las cláusulas TOP son habituales en los contratos de suministro de gas, también son muy utilizadas para las energías renovables, y plantean importantes retos en los contratos de energías renovables en todo el mundo. Las cláusulas TOP obligan al comprador (generalmente el Gobierno o una empresa de suministro) a adquirir la cantidad acordada de bienes o servicios o, en su defecto, pagar una sanción.

COMPRENDER LAS CLÁUSULAS TAKE OR PAY

Las cláusulas TOP garantizan fuentes de ingresos constantes para los productores de energía al obligar a los compradores a adquirir una cantidad mínima de energía o pagar una sanción equivalente a la diferencia no adquirida. Este mecanismo tiene como objetivo mitigar los riesgos financieros asociados a las fluctuaciones de la demanda y proporcionar estabilidad para las inversiones a largo plazo. Se puede consultar un ejemplo de cláusula TOP en un [modelo de un acuerdo de adquisición de energía \(PPA, por sus siglas en inglés\) elaborado por el Banco Mundial](#), que establece lo siguiente:

A reserva de los términos establecidos en este acuerdo y sujeto al arreglo de los mismos, el Desarrollador pondrá a disposición y venderá a la Empresa de Suministro, y la Empresa de Suministro comprará al Desarrollador (bajo la modalidad “take or pay”), la producción neta de energía del proyecto, hasta un máximo de [capacidad máxima de producción o cantidad contratada menor] más o menos [margen de variación, basado en las especificaciones del fabricante] por ciento, a partir de la fecha de inicio de las actividades comerciales.

En los casos más estrictos, la capacidad máxima se define como la capacidad de producción del Productor Independiente de Electricidad (PIE) a partir de fuentes de energía renovables.

CONSECUENCIAS FINANCIERAS DE LAS CLÁUSULAS TAKE OR PAY

Si bien estas cláusulas han sido diseñadas para proporcionar garantía de ingresos a los productores de energía (inversores), han introducido una serie de problemas e ineficiencias en el contexto de los mercados energéticos dinámicos y en desarrollo de África.

En Nigeria, la compañía Nigerian Bulk Electricity Trader (NBET) firmó múltiples acuerdos take or pay con proveedores de gas para garantizar un suministro constante a las centrales eléctricas. Sin embargo, debido a problemas como deficiencias en la infraestructura de transmisión eléctrica, baja demanda de electricidad e incapacidad de pagar por el gas, NBET ha tenido dificultades para cumplir con sus obligaciones take or pay. Esto ha dado lugar a sanciones con repercusiones financieras significativas, lo que ha agravado la presión económica sobre un sector de la energía ya de por sí en apuros. Se estima que NBET pagó un total de 105 millones USD y 32 millones USD en 2018 y 2019, respectivamente, por electricidad y gas no utilizados. Además, las sanciones incurridas debido al incumplimiento de las obligaciones TOP han desviado fondos de otras áreas críticas, como el desarrollo y mantenimiento de infraestructuras, provocando cortes de electricidad y la imposibilidad de mejorar la fiabilidad de la red eléctrica.

En Sudáfrica, los acuerdos bajo el Programa de Adquisición de Productores Independientes de Electricidad a partir de Fuentes de Energía Renovables (REIPPPP, por sus siglas en inglés) incluyen cláusulas TOP. Estas cláusulas implican que, incluso en situaciones de baja demanda o cuando hay fuentes de energía más económicas disponibles, el operador del sistema eléctrico, Eskom, debe adquirir la energía eléctrica producida por estas instalaciones o realizar pagos por la energía considerada (“deemed energy payments”) si decide reducir la producción de dichas instalaciones. En ocasiones, esto ha dado lugar a situaciones de exceso de oferta donde el exceso de energía eléctrica no puede ser utilizado de manera eficiente.

Estos problemas aumentan el riesgo de endeudamiento para los países africanos que ya se encuentran en una situación financiera precaria. Por ejemplo, Ghana, que firmó al menos 46 PPA entre 2011 y 2016 [paga alrededor de 450 millones USD anuales](#) por energía eléctrica y gas que no necesita ni utiliza en el marco de estos acuerdos. En el caso de Ghana, [donde a veces se hacen públicas las condiciones especiales de los acuerdos](#), de los 32 PPA actuales, solo se han hecho públicas las obligaciones de pago de 11 de ellos. De estos, 9 tienen obligaciones TOP,

mientras que los otros 2 tienen obligaciones take and pay (TAP). Aunque los proyectos solares, entre ellos, tienen obligaciones TAP, se han firmado 11 PPA de energía solar, uno de biomasa y uno de energía undimotriz que aún no están en la fase de construcción.

El sobreendeudamiento de la Compañía Eléctrica de Ghana (ECG, por sus siglas en inglés) y el exceso de capacidad de generación, que alcanzaba los 2 000 megavatios, contribuyeron a la decisión adoptada por la ECG en 2018 de suspender la concesión de licencias para plantas de energía solar fotovoltaica y eólica a empresas de suministro; una moratoria que no se levantó hasta 2023.

Nigeria tiene la mayor población con pobreza energética del mundo y desarrolló los primeros planes integrales de transición energética de África en 2022. En 2016, el Gobierno del país firmó PPA con 14 productores independientes de electricidad por valor de 2 500 millones USD para la creación de una capacidad de 1 120 megavatios de energía solar conectada a la red, y busca ampliar su capacidad de energía renovable a través de estos proyectos. Por lo tanto, es importante abordar los obstáculos de las cláusulas TOP si se desea evitar que la transición energética tenga resultados adversos e injustos para las finanzas del Estado. Esto es especialmente relevante dado que existe una tendencia mundial por parte de los desarrolladores de proyectos, entidades financiadoras, empresas de suministro o Gobiernos anfitriones a no revelar los detalles contractuales de los acuerdos de adquisición de energía. Se necesitan contratos sensibles y adaptados al contexto local que apoyen sistemas energéticos sostenibles y fiables en África.

MEJORAR LAS CLÁUSULAS TAKE OR PAY

A través de intervenciones políticas reflexivas y proactivas, los Gobiernos de todo el mundo pueden superar los retos asociados a las cláusulas take or pay, y garantizar así que los proyectos de energía renovable prosperen y contribuyan a alcanzar los objetivos económicos y medioambientales del continente. Se pueden adoptar las siguientes medidas para mitigar el impacto de las cláusulas take or pay en los contratos de energías renovables:

1. Estructuras contractuales flexibles

- » Para mitigar la rigidez de las cláusulas take or pay tradicionales, los contratos deberían incorporar términos más flexibles, lo cual puede comprender mecanismos que permitan ajustes basados en patrones de demanda reales o variaciones estacionales (especialmente para clientes industriales).
- » Alinear los compromisos de suministro de forma más estrecha con proyecciones de demanda **realistas** (de partes terceras neutrales o examinando las demandas de países en circunstancias similares para ayudar en la previsión); esto con el fin de permitir que las empresas de suministro gestionen mejores condiciones frente a las obligaciones financieras así como a reducir gastos innecesarios en energía no utilizada.
- » Otra forma de incorporar cierta flexibilidad es exigir el pago de un determinado porcentaje de la energía producida. Por ejemplo, en lugar de especificar una disposición take or pay del 100 % en el PPA, se puede establecer un porcentaje menor, como el 80 % o el 70 %. Esto significa que, si se contrata menos de la producción total del proyecto, el PPA debería especificar una cantidad mínima de compra (por ejemplo, el 70 %), así como la máxima, en las unidades de capacidad o energía sobre las que se basarán los pagos.
- » Más aún, es necesario que los Gobiernos africanos consideren plenamente la diferencia entre “necesidad” y “demanda”, así como entre quienes realmente comprarán la energía.

2. Introducir disposiciones take and pay

- » Una alternativa a la cláusula take or pay es la disposición take and pay, donde los compradores pagan solo por la energía que consumen. Esto traslada más riesgo a los productores, pero alinea la producción de energía más estrechamente con la demanda real del mercado. Para equilibrar este riesgo, los contratos podrían incluir incentivos para la fiabilidad de la red y sanciones por incumplimiento en la entrega. Es probable que los inversores exijan tarifas o tasas más altas para compensar el aumento del riesgo y la flexibilidad, asegurando que se cubran los posibles déficits de ingresos cuando fluctúe el consumo de energía.
- » Para salvaguardar sus intereses, los inversores también podrían buscar cláusulas que impongan sanciones a los compradores por incumplir constantemente los niveles de consumo acordados, junto con cláusulas futuras para ajustar los términos si el desempeño del comprador se desvía significativamente de las proyecciones.
- » Se podrían estudiar alternativas de contratos de suministro a partir de una matriz de diferentes fuentes de energías renovables para compensar el superávit o déficit en la producción de energía durante diferentes estaciones. Además, se podría considerar el diseño de un sistema renovable que suministre un porcentaje menor al requerido y complementarlo con fuentes no renovables que aseguren el suministro en momentos de alta demanda mediante sanciones o precios diferenciados.
- » Para abordar la inflación y el poder adquisitivo reducido de los pagos posteriores, los términos de pago podrían indexarse a un mecanismo de seguimiento públicamente aceptado, como el Índice de Precios de Consumo (IPC) o un índice energético específico. Esta indexación aseguraría que el valor real de los pagos se mantuviese constante a lo largo del tiempo.

3. Desarrollar mercados de servicios accesorios

- » Para gestionar la variabilidad de las energías renovables, es fundamental introducir mercados de servicios accesorios. Gracias a su superávit de metales verdes y minerales energéticos (p. ej., en [Nigeria](#) y la [República Democrática del Congo](#)), África supone una oportunidad única. Los Gobiernos deberían incentivar, por ejemplo, mediante exenciones fiscales y subvenciones, a las empresas energéticas para que exploten estos minerales, siempre que integren la fabricación verde en sus operaciones.
- » Recientemente, [muchos países africanos](#) están integrando soluciones de almacenamiento de energía en sus estrategias energéticas nacionales. Sin embargo, aún es necesario que más Gobiernos africanos reconozcan la importancia del almacenamiento de energía para abordar los desafíos de la variabilidad de las energías renovables y las perturbaciones en la oferta y la demanda.
- » Las empresas de suministro pueden adquirir servicios adicionales como el almacenamiento de energía, la respuesta a la demanda y el equilibrio de la red para estabilizar el sistema eléctrico y gestionar la naturaleza intermitente de las energías renovables. Este enfoque reduce la dependencia de las rígidas cláusulas take or pay, fomentando un sistema energético más adaptable y resiliente

4. Aprovechar los consorcios energéticos

- » Los Gobiernos africanos podrían utilizar los consorcios energéticos que se están configurando en África. Por ejemplo, el Pool de Energía de África Meridional (SAPP), el Pool de Energía de África Occidental (WAPP), el Pool de Energía de África Oriental (EAPP) y el Pool de Energía de África Central (CAPP). Estas colaboraciones regionales ofrecen una plataforma para que los países intercambien electricidad, optimicen recursos y mejoren la estabilidad de la red con los países vecinos.

5. Apoyar la reforma normativa y política

- » Los Gobiernos y los organismos reguladores deben desempeñar un papel activo en la reforma de los contratos energéticos. Mediante el establecimiento de políticas y marcos claros que fomenten la flexibilidad y la distribución equitativa del riesgo, pueden propiciar un entorno de inversión más estable. El apoyo normativo a términos contractuales flexibles y al desarrollo de mercados de servicios accesorios es crucial para el crecimiento sostenible del sector energético.

HACIA UNA MAYOR TRANSPARENCIA EN EL SECTOR


Se considera problemático que las cláusulas take or pay sean por lo general confidenciales y normalmente solo salgan a la luz cuando los Gobiernos se enfrentan a restricciones presupuestarias. El conjunto de datos más exhaustivo sobre PPA, [PPA Watch](#), contiene información de solo quince países, nueve de los cuales son africanos. El estudio destaca que muchos países, como Ghana, Senegal y Sudáfrica, rara vez o nunca publican sus contratos con productores independientes de electricidad (incluida cualquier cláusula individual). Brasil fue el más transparente de los países encuestados. Dada la larga duración de estos contratos, a menudo hasta 25 años, es necesario debatir una mayor transparencia en el sector. Las implicaciones financieras de las cláusulas TOP para muchos Gobiernos han sido considerables a corto plazo y, en muchos casos, seguirán siéndolo durante los próximos años.

Cabe señalar un caso ejemplar de transparencia. En el sector del petróleo, gas y minería, la Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas (EITI, por sus siglas en inglés) ha incluido ahora la transparencia contractual en el último estándar de la EITI. Hace veinte años, existía un frente casi unido de empresas y Gobiernos contra cualquier forma de divulgación. Este debate supone una evolución que, en nuestra opinión, debería considerarse más a fondo.

CONCLUSIÓN

La cláusula take or pay, aunque pretende proporcionar estabilidad a inversores y productores de energía, presenta retos significativos en los mercados de energías renovables emergentes y podría tener un impacto negativo en su expansión. Su naturaleza rígida puede suponer una carga para las empresas de suministro, desalentar la inversión y generar ineficiencias.

Para abordar estos problemas, los Gobiernos de todo el mundo deberían impulsar estructuras contractuales más flexibles, desarrollar mercados de servicios accesorios y garantizar un sólido apoyo normativo y político. Los Gobiernos no deberían intentar hacer esto de forma unilateral: debe haber un diálogo con los inversores, ya que estas cláusulas pueden afectar drásticamente tanto al modelo de negocio del inversor como los ingresos estatales. Estas reformas, especialmente la flexibilidad en los contratos, son cruciales para alinear los contratos de energías renovables con las realidades del dinámico panorama energético en muchos países. Asimismo, fomentan un sector energético sostenible y resiliente que satisface la creciente demanda de energía limpia y fiable.

En resumen, los Gobiernos deben considerar cuidadosamente las complejidades de este asunto, evaluando a fondo sus estrategias de negociación, teniendo en cuenta los retos a los que se enfrentan las empresas de suministro, el involucramiento de múltiples partes interesadas y la naturaleza incipiente del sector. Al mismo tiempo, es crucial mantener el diálogo con los inversores y conservar el interés por invertir. La responsabilidad recae en el Gobierno para elaborar políticas reflexivas y con visión de futuro que aborden estas complejidades y apoyen el crecimiento continuo de las energías renovables. 



Ifeoma Malo es cofundadora y directora ejecutiva de Clean Technology Hub Nigeria, con más de dos décadas de experiencia en el desarrollo de políticas públicas, programación del sector público, implementación de proyectos y desarrollo regulatorio. Ha liderado equipos de desarrollo de informes sobre inteligencia de mercado para una variedad de clientes internacionales y nacionales.



Victor I. Fagorite es gerente Senior de investigación en Clean Technology Hub trabajando principalmente en el Departamento de Acceso a la Energía y el Departamento de Medio Ambiente y Acción Climática.



Abel Gaiya es subdirector de programas en Clean Technology Hub, con intereses de investigación que incluyen la gobernanza climática, el acceso a la energía y la economía política del sector de energía renovable descentralizada.

Imprenta

Esta publicación se realizó con el apoyo financiero de la Unión Europea y el Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo de Alemania. Sus contenidos son responsabilidad exclusiva de GIZ y no reflejan necesariamente las opiniones de la UE, el Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo o el Comité Consultivo de CONNEX y su Secretaría.

Deutsche Gesellschaft für
Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH

Domicilios de la Sociedad:
Bonn y Eschborn, Alemania

Friedrich-Ebert-Allee 32+36
53113 Bonn, Alemania
T +49 228 44 60-0

E info@giz.de
I www.giz.de

Diseño:
DIAMOND media GmbH, Neunkirchen-Seelscheid

Contacto:
CONNEX Support Unit
Potsdamer Platz 10
10785 Berlin, Alemania

E support@connex-unit.org

Julio 2024

¿Es usted un organismo público interesado en hablar confidencialmente sobre los servicios de apoyo a la negociación de CONNEX? Hablemos...

support@connex-unit.org



www.connex-unit.org