

Temas cruciales y conflictos en la transición energética



El sector energético en todo el mundo tiene un horizonte claro para el año 2050, establecido por el Convenio de París para frenar el cambio climático, que promueve la descarbonización (no emisiones de CO₂) de toda la economía, lo que implica la sustitución de combustibles fósiles: carbón, petróleo y gas por una electricidad producida básicamente a partir de energías renovables.

Sobre ese horizonte a largo plazo (33 años) hay un acuerdo generalizado, si exceptuamos los recalcitrantes negacionistas del cambio climático. El problema son los próximos 13 años (hasta 2030) en los que hay ya que tomar decisiones que permitan cumplir los alcanzables pero exigentes objetivos del 2050.

Parece cada vez más evidente que la edad de los hidrocarburos (petróleo y gas) empieza a decaer, no por agotamiento de reservas (peak oil) sino por reducción de la demanda, al haberse iniciado ya una nueva edad de renovables (sobretudo sol y viento) que pueden producir a costes competitivos sin agotarse ni contaminar.

Datos cuantitativos y cualitativos avalan la certidumbre de esta transición: Según las últimas previsiones de Bloomberg la eólica y la solar supondrán el 64% de la nueva potencia eléctrica que se instale en todo el mundo en los próximos 25 años; siete de las diez mayores empresas mundiales se han comprometido ya a cubrir sus necesidades energéticas exclusivamente con energías renovables.

En España esa transición energética no se va a producir de forma inercial ya que está frenada por una regulación de los precios de la electricidad establecida hace 20 años para un parque de centrales muy diferente del actual; por el exceso de centrales de gas instaladas y por unos combustibles fósiles cuyos precios no recogen todos los costes que producen sus emisiones. Sin embargo nuestro país sería uno de los más beneficiados por ese paso de fósiles (que no existen en nuestro país) a renovables, en las que tenemos más recursos, emplazamientos y tecnología que otros países europeos.

Por ello es hora ya de dejar de “parchear” la regulación energética para intentar resolver un problema creando simultáneamente otros y comenzar por establecer claramente la Política Energética que necesita el país para encaminarnos cuanto antes al objetivo deseable para 2050. Cuatro propuestas a destacar: a) Acabar con el despilfarro energético, haciendo casi autosuficiente en energía cada nueva edificación y abordando la rehabilitación energética de todas las existentes, relanzando así eficazmente el sector de la construcción; b) Hacer consciente a la sociedad de los riesgos de los vehículos en las ciudades que -según el Instituto de Salud Carlos III- producen en España anualmente, sólo por las emisiones de vehículos de gasóleo, más de 9.000 muertes prematuras (ocho veces más que por accidentes de tráfico). Fomentar, en consecuencia, los vehículos híbridos y eléctricos con normativas de tráfico urbano; c) Recoger las externalidades de todos los carburantes y combustibles fósiles en sus precios y prioridades de uso; d) Maximizar la implantación de energías renovables, acelerando la transición energética.

Para ello habrá que definir como objetivo lo que la miopía del mercado es incapaz de anticipar: la evolución del mix de generación eléctrica (abriendo hueco a las renovables) y del mix del parque de movilidad y transporte (abriendo hueco a los vehículos eléctricos), para que se preparen las empresas de esos sectores.

La expansión de las renovables requiere afianzar su intermitencia y aleatoriedad, complementándolas con hidroeléctricas repotenciadas y térmicas de gas, almacenamiento (bombeo, baterías, sales, aire comprimido,...), gestión de la demanda e interconexiones internacionales. La producción y almacenamiento de agua, que es un recurso público, debe optimizarse para el conjunto del sistema eléctrico, al igual que los intercambios internacionales, por lo que se ganaría en eficiencia si las centrales hidroeléctricas incluido bombeo y las importaciones y exportaciones de electricidad fueran gestionadas por el operador del sistema eléctrico de acuerdo al interés general.

Con respecto a los precios es conveniente utilizar mecanismos de mercado donde sean eficaces, por ejemplo para ordenar el funcionamiento de las centrales y establecer referencias de precios para remunerar a las centrales con altos costes marginales (las de carbón y gas). También son adecuados otros mecanismos de mercado como subastas bien diseñadas, para incorporar más renovables y centrales de gas para puntas. El autoconsumo no puede seguir estando proscrito y tiene que dejar de soportar cargas por la energía autoconsumida sin pasar por red y facturar a su precio horario la energía vertida o consumida de la red.

Si vamos a sustituir energías fósiles por electricidad, hay que depurar previamente algunas

remuneraciones eléctricas excesivas, para evitar que se eleve el precio del suministro energético. Para ello hay que poner fin a la actual regulación paradójica en la que las remuneraciones, no sólo no tienen que ver con los costes, sino que han creado una injusta dicotomía entre distintos sistemas de producir electricidad: por un lado las centrales térmicas (carbón y gas) y las renovables, con remuneraciones próximas a sus costes (que se han visto perjudicadas por los recortes a las renovables y por la baja utilización del gas) y por otro las hidráulicas y nucleares, cuya remuneración sería - más allá de las prácticas contables de las empresas eléctricas propietarias - muy superior a los costes remanentes que se deducirían de la aplicación fiel de las normas regulatorias.

Para analizar adecuadamente este problema hay que remontarse 20 años y ver los efectos de la ley eléctrica de 1997 y su desarrollo posterior que, tratando de garantizar a las empresas los ingresos esperados en las normas derogadas por dicha ley, estableció una regulación transitoria denominada "costes de transición a la competencia" (CTC's), cuya aplicación dio lugar a unos ingresos superiores a los esperados. Tampoco hubo transición a una competencia que continúa sin aparecer.... aunque se la sigue esperando.

Por ello, como se ha pedido reiteradamente, es el momento de llevar a cabo una auditoría regulatoria del sector eléctrico, que no es la de las cuentas de las empresas, sino del origen y aplicación de fondos del conjunto del sistema, tal como prescribió la regulación original de la ley de 1997.

Ésa auditoría pondría de manifiesto como el conjunto de las centrales existentes en 1997 recuperaron ya en 2005 (entre CTC's y precios) todas sus inversiones históricas, además de un exceso de CTC's de 1.500-2.800 M€ hasta 2006, año de derogación de la norma que los regulaba. Sobre este último asunto Jorge Fabra Utray, Vocal de la CNE en el periodo 2005- 2011, ha documentado que la liquidación definitiva -que todavía no ha sido hecha- no ha prescrito y sigue siendo una obligación pendiente de las autoridades regulatorias el recuperar ese exceso de ingresos.

Al ser derogada la regulación de los CTC's debería también haberse establecido, como ya señalaba el Libro Blanco, una nueva remuneración inferior para las centrales cuya inversión fue realizada antes de 1997 acorde con sus costes reales. Al haber sido ignoradas dichas recomendaciones las eléctricas han percibido desde 2005 a 2016 más de 30.000 M€ de extra-beneficios inesperados (16.000 M€ las nucleares), al remunerarlas sin justificación al precio determinado por las centrales de gas. El actual Ministro de Energía parecía asumir este argumento cuando explicó en el Congreso que con los impuestos al agua y a las nucleares se había buscado "limitar sustancialmente las excesivas ganancias de aquellas tecnologías que no son replicables".

Pero todo ello ha tenido además otras consecuencias desastrosas para las renovables, que es necesario enmendar. Como ha indicado recientemente Ignacio Pérez Arriaga, director del mencionado Libro Blanco: "Si se hubiera puesto el foco en los CTC's no habría sido necesaria la barbarie retroactiva que se ha hecho".

Otra cosa es la contabilidad oficial. Es posible que las eléctricas españolas puedan presentar cuentas en

las que aparezcan que las nucleares e incluso las hidráulicas están en pérdidas, pero hay que recordar que con la liberalización se discontinuó la estadística económica del sector eléctrico y no se prescribieron los cambios obligados por las nuevas disposiciones en el plan contable de las centrales existentes. Por ello las empresas han tenido margen de actuación, entre otros en sus amortizaciones, que les ha podido permitir dentro de la legalidad “formular” unas cuentas que soporten sus pronunciamientos.

Por ello es hoy más urgente que nunca dilucidar cómo se compagina, a través de la mencionada auditoría regulatoria, el enfoque conceptual del destino de todos los ingresos contemplados en la regulación con las formulaciones contables de cada empresa.

Además todo esto influye decisivamente en la decisión que ahora hay que tomar de abrir hueco a las renovables reduciendo la producción nuclear o la de carbón. Desde el punto de vista medioambiental parece más lógico eliminar el carbón, del que ya no existe apenas producción nacional, pero eso exige solventar previamente el inequitativo reparto entre beneficios y riesgos nucleares.

La situación actual es inasumible al soportarse el riesgo nuclear por todos los españoles (que es un riesgo de baja probabilidad pero de alta incidencia potencial: Por ejemplo la catástrofe de Fukushima lleva acumulado un coste superior a los 160.00 M € y la evacuación de más de 80.000 personas) mientras sólo 3 empresas eléctricas se apropian de sus extra-beneficios, que podrían además prolongarse 20 años más. Si esta situación no se modifica de raíz, no sólo no tiene sentido prolongar su vida sino que habría que considerar su paralización lo antes posible.

En esta tesitura parece sin embargo que la principal empresa eléctrica está quejosa de la rentabilidad nuclear. Es extraño tratándose en primer lugar de la misma empresa que, pese a haber construido dos grupos en Lemóniz a 18 km de Bilbao que tuvo que paralizar antes de que el gobierno congelara un grupo de nucleares por su inviabilidad financiera, luego recuperó vía tarifas la totalidad de lo invertido. Asimismo esa empresa, a pesar de haber recuperado en 2005 la inversión en todas sus demás centrales nucleares, sigue percibiendo por su producción más del doble de su coste residual, tal como indicaría el análisis regulatorio de su retribución.

Sin embargo el Presidente de dicha empresa ha declarado en su última Junta General que “las nucleares están en pérdidas y que la compañía se va a replantear su operación”. Ésa falta de rentabilidad no encaja con los últimos datos publicados por UNESA que indican que los activos de las 5 eléctricas españolas son más rentables que los de sus correspondientes empresas europeas. Rentabilidad que proviene básicamente de sus actividades eléctricas en España, ya que estas suponen el 31% de las ventas, pero proporcionan el 41% del resultado de explotación.

Con respecto a la extensión de vida de las nucleares, una vez logrado el informe favorable para Garoña del Consejo de Seguridad Nuclear, la mencionada empresa ha conseguido que el Ministro de Energía modifique una Orden Ministerial para no tener todavía que solicitarlo e intentar conseguir antes una reducción de la fiscalidad a la nuclear.

Esta forma de proceder puede calificarse de grave error ya que el Gobierno de España, como el de cualquier país serio, tendrá que decidir en función del interés general si conviene -o no- ampliar la vida de las nucleares, su remuneración y su tratamiento fiscal. En último extremo si el Gobierno decidiera la conveniencia de extender su vida y a las actuales propietarias no les interesara continuar con su gestión alegando pérdidas es perfectamente planteable sacarla a concurso internacional, pues ya han pasado los tiempos en los que, como se decía en la UNESA profunda, “los problemas de la luz se arreglan a oscuras”.

Artículo publicado originalmente en el blog de ECONOMISTAS FRENTE A LA CRISIS

[Ver el artículo en la web](#)