

PRESENTACIÓN

LA AGENDA REGULATORIA DEL GOBIERNO PARA EL SECTOR ELÉCTRICO

Ignasi Nieto Magaldi
Secretario General de Energía
Ministerio de Industria, Turismo y Comercio

El próximo 27 de noviembre se cumplirá el décimo aniversario de la promulgación de la Ley 54/1997, del Sector Eléctrico (LSE). Esta robusta norma fue el fruto de un profundo consenso y demostró ser lo suficientemente audaz como para poder guiar la rápida transición del sector eléctrico español hacia un marco liberalizado.

Pese a que su espíritu permanece plenamente en vigor, una década después todos los agentes coinciden en que su objetivo principal —conseguir un mercado que funcione efectivamente en un régimen de competencia— todavía no se ha logrado de una manera plena.

El Gobierno ha sido consciente de la necesidad de una reforma urgente. El *Libro Blanco sobre la reforma del marco regulatorio de la generación eléctrica*, encargado al profesor J.I. Pérez Arriaga en 2005, es uno de los muchos análisis de diagnóstico y propuesta de soluciones que se han elaborado en los últimos años al respecto.

Sin embargo, es preciso añadir que el escaso desarrollo de los mercados no ha sido un hecho aislado entre los países de nuestro entorno. La Directiva 96/92/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de diciembre, sobre normas comunes para el mercado interior de electricidad, que inspiró nuestra LSE, se reveló como un instrumento insuficiente para lograr un verdadero mercado interior de electricidad.

En el Consejo Europeo de Lisboa del año 2000, los Jefes de Estado y de Gobierno de los estados miembros decidieron darle un nuevo impulso al proceso liberalizador. Como consecuencia, la Directiva 96/92/CE fue derogada por la publicación de la Directiva 2003/54/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, del 26 de junio de 2003, en un impulso normativo conocido coloquialmente como el «segundo paquete liberalizador». La citada norma incide fundamentalmente en la imposición de las obligaciones de servicio público, la separación de la propiedad y la gestión en las actividades reguladas y la apertura definitiva del mercado mediante la supresión de las tarifas.

En paralelo, España y Portugal han ido adquiriendo compromisos políticos de intensidad creciente con el objetivo de lograr un Mercado Ibérico de Electricidad. El Plan para Compatibilizar la Regulación del Sector Energético entre España y Portugal, firmado por los ministros Clos y Pinho en Lisboa el pasado 8 de marzo, sienta las bases para la implementación definitiva del mercado Ibérico de Electricidad (MIBEL) en línea con el Acuerdo de Santiago de Compostela y la Cumbre Bilateral de Badajoz.

Así pues, han sido muchas y muy variadas las razones que han aconsejado la revisión del marco regulatorio del sector eléctrico español:

- ✓ En primer lugar, la experiencia acumulada durante los años de funcionamiento del mercado hacía aconsejable ciertas modificaciones, con el fin de eliminar las barreras estructurales que suponen un freno para la consecución de un mercado efectivo.
- ✓ Adicionalmente, era necesario depurar del ordenamiento los inevitables elementos de distorsión surgidos como consecuencia del, en ocasiones, tortuoso proceso liberalizador.
- ✓ Por último, existía el mandato de incorporar al ordenamiento español la directiva europea del año 2003.

Como consecuencia de lo anterior, se definió una estrategia global de revisión regulatoria, en la que la reforma de la LSE es sólo la principal y más visible de una numerosa batería de medidas encaminadas a la consecución de un verdadero mercado eléctrico competitivo.

En el momento de redactarse este monográfico de ECONOMÍA INDUSTRIAL, el Proyecto de Ley por el que se modifica la LSE se encuentra recorriendo la última etapa del largo proceso de redacción y aprobación parlamentaria, en el que han participado muy intensamente todos los agentes económicos, sociales e institucionales. Tras la inminente aprobación en las Cortes y su posterior publicación y entrada en vigor, el sector eléctrico dispondrá de una norma moderna y consensuada que permitirá dar el paso definitivo que el sector necesita.

La consecución de un mercado eléctrico competitivo es una prioridad del Gobierno y uno de los objetivos principales del Programa Nacional de Reformas, ya que reporta, en último término, indudables ventajas para el consumidor. Además, este análisis es coincidente con el que hace la Comisión Europea en la evaluación de las políticas de implementación de la «Nueva Estrategia de Lisboa», y que se recoge en las Recomendaciones de la Comisión al Consejo, de 27 de febrero de 2007.

Esta estrategia, sin embargo, no puede apoyarse exclusivamente en un único eje —el de la competitividad de los mercados— sino que debe necesariamente imbricarse en la definición de la política energética del Gobierno, que busca, en último término, garantizar el suministro eléctrico de una manera eficiente y con el mínimo impacto en el medioambiente. Por lo tanto, son tres los ejes que inspiran las actuaciones del Gobierno en el sector energético, en general, y eléctrico en particular:

Mercado eléctrico competitivo, que permita una casación eficiente de la oferta y la demanda y envíe señales de precio adecuadas a inversores y consumidores.

Seguridad de suministro, garantizando el suministro eléctrico continuo y de calidad en el corto, medio y largo plazo y contrarrestando las deficiencias estructurales de nuestro país derivadas de la escasa interconexión peninsular.

Sostenibilidad, entendida ésta desde un punto de vista tanto medioambiental como económico.

Sin ánimo de ser exhaustivo, citaré a continuación las actuaciones más destacadas en cada uno de los ejes anteriores, las cuales configuran el núcleo fundamental de la política en el sector eléctrico de esta legislatura.

Consecución de un mercado eléctrico competitivo

En este apartado, me gustaría destacar dos grandes líneas de actuación.

En el **mercado mayorista** estamos incidiendo en la reducción del poder de los agentes dominantes, mediante la subasta de emisiones primarias de energía, así como en la supervisión de un eventual ejercicio del poder de mercado, dotando de mayor capacidad de supervisión al organismo regulador e instando a los Operadores del Mercado y del Sistema a la elaboración de informes periódicos sobre el comportamiento de los agentes.

Por otro lado, convencido de la necesidad de una mayor liquidez en los mercados a plazo, el Gobierno está fomentando los mecanismos de contratación en el mercado organizado ibérico, en los mercados no organizados así como la contratación bilateral física. Un ejemplo de lo anterior son las subastas para la contratación bilateral de la energía suministrada a tarifa por los distribuidores en el territorio peninsular.

En lo que se refiere al **mercado minorista**, la intención del Gobierno es la paulatina supresión de las tarifas integrales y su sustitución por las tarifas de último recurso, disponibles únicamente para los consumidores con potencias contratadas inferiores a 50kW. Esta voluntad de trasladar el mayor porcentaje de energía posible desde el mercado regulado al mercado libre no obedece únicamente al mandato impuesto por la regulación comunitaria. Estamos convencidos de que un mercado competitivo que funciona es la herramienta más eficiente para que el consumidor se beneficie del mejor suministro al menor precio.

Aunque nuestra situación de partida refleja que nos queda mucho camino por recorrer en muy poco tiempo, ya hemos dado algunos pasos muy significativos. El primero de ellos es la transición hacia una tarifa aditiva; así, la tarifa para el año 2007 reconoce un déficit ex ante, que es imputado a las actividades reguladas, al tiempo que incorpora un coste de mercado real para la energía suministrada. Adicionalmente, se establece un mecanismo periódico de revisión, en el que se actualizará esta variable a la luz de los resultados que arrojen las subastas trimestrales para el suministro a tarifa a que me he referido anteriormente.

En definitiva, queremos un mercado transparente y eficiente, que arroje precios creíbles y que garantice que los consumidores más desprotegidos tienen acceso a este servicio esencial.

Seguridad de suministro

La capacidad de interconexión del sistema eléctrico español con el resto de Europa, en relación a la demanda punta horaria anual, no llega al 4%. Esta condición de «isla eléctrica» compromete la consecución de los objetivos de sostenibilidad, competitividad y seguridad de suministro más de lo que muchos creen.

En efecto, el aislamiento eléctrico impide el desarrollo de un mercado interior de electricidad al imposibilitar los intercambios físicos de energía: la congestión de las interconexiones no hace posible la formación de un precio único a ambos lados de la frontera.

Adicionalmente, obliga a un sobredimensionamiento de nuestro parque generador, pues nuestro sistema es más vulnerable ante eventuales contingencias. Acontecimientos como el del 4 de noviembre de 2006, cuando el disparo imprevisto de una línea de alta tensión en Alemania puso en peligro a todo el sistema europeo conti-

mental, ponen de manifiesto, entre otras cosas, que todos los estados resultarían beneficiados de unas interconexiones robustas, y no únicamente los periféricos.

Por último, España necesitará un mayor grado de interconexión para poder cumplir nuestros compromisos medioambientales (1) sin poner en peligro la gestión técnica del sistema. El creciente peso de las energías renovables en nuestra cesta generadora, especialmente las no gestionables o fluyentes, hará imprescindible la posibilidad de inyectar grandes cantidades de energía en ambos sentidos ante cambios bruscos en la oferta y la demanda en tiempo real.

Por lo tanto, aumentar la capacidad de interconexión, principalmente en la frontera con Francia, es quizás la mayor prioridad del Gobierno en la actualidad ya que, como ha quedado demostrado, en el complejo sector de la energía eléctrica no es posible lograr un objetivo global sin la consecución simultánea de todos y cada uno de los objetivos individuales.

La planificación de las infraestructuras de transporte desempeña un papel crucial a este respecto. La planificación 2002-2011, revisada en 2005, es un valioso instrumento que nos permitirá el suministro seguro ante los crecimientos de demanda futuros. Antes de que termine el año 2007 se aprobará la nueva planificación de infraestructuras para 2007-2016.

Sostenibilidad

Hoy en día ya no es posible hablar por separado de energía y medioambiente. La política energética del Gobierno no es ajena a esta circunstancia, y coincide con la Comisión Europea en su Comunicación al Parlamento y al Consejo titulada «Una Política Energética para Europa», del pasado 10 de enero, que ha sido plasmada con posterioridad en las Conclusiones de la Presidencia del Consejo Europeo, celebrado en Bruselas del 8 al 9 de marzo de 2007.

España quiere liderar en Europa el compromiso con el medioambiente: recientemente se ha aprobado el nuevo mecanismo de incentivos económicos para la producción de electricidad a partir de energías renovables y cogeneración, que prima la rentabilidad y estabilidad de estas tecnologías, impulsando el desarrollo de las menos maduras para cumplir con los objetivos establecidos en el Plan de Energías Renovables 2005-2010.

Sin embargo, para lograr los compromisos de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero no es suficiente con actuar sobre la oferta. Así, la mejora de la eficiencia energética, en busca de una menor intensidad energética, es otra de nuestras prioridades. A este respecto, me gustaría mencionar, entre otras medidas, el Plan de Acción 2008-2012 de la Estrategia de Ahorro y Eficiencia Energética en España, 2004-2012, que vendrá a sustituir al actual, con mayores recursos destinados a la reducción del consumo energético.

Por último, es preciso señalar que la sostenibilidad medioambiental no puede desvincularse de la económica. Es necesario analizar el coste/beneficio a largo plazo de las decisiones que tomemos en el corto plazo. Por este motivo hemos impulsado el estudio de la Prospectiva Energética en España en el horizonte 2030, cuya finalidad es contar con un estudio estratégico que, sin la intención de convertirse en planificación vinculante en materia de energía, defina una hoja de ruta a largo plazo. Este estudio será, por lo tanto, imprescindible para definir mejor las herramientas a emplear en el corto y medio plazo y útil para valorar la sostenibilidad de nuestro modelo energético. Adicionalmente, se valorarán, entre otros aspectos, la cobertura de la de-

manda energética a largo plazo, la garantía del suministro y su diversificación, así como las misiones de CO₂ asociadas.

Esta estrategia u hoja de ruta a largo plazo debe permitir cumplir con nuestros objetivos de reducción de emisiones y deber ser el marco en el que se encuadren los planes y normas de corto y medio plazo que se vayan estableciendo. También nos debe permitir diseñar las prioridades en I+D+i energética.

Por lo tanto, el momento elegido por la revista ECONOMÍA INDUSTRIAL para publicar un monográfico sobre el sector eléctrico no puede ser más oportuno. En él participen algunos de los mejores especialistas con que contamos en nuestro país, aportando valiosos argumentos técnicos en áreas específicas de un sector en el que la tecnología y la teoría económica van de la mano.

Su lectura sosegada y reflexiva nos será de gran utilidad para afrontar las cuestiones pendientes y los retos que se nos plantearán en el futuro.

Notas

- (1) En la reciente Cumbre de Primavera de la UE de 9 de marzo de 2007, se ha adoptado el denominado acuerdo 3/20, que fija como objetivos obligatorios para la Unión para el año 2020 cubrir el 20% del consumo energético con energías renovables, así como reducir un 20% las emisiones de CO₂ mediante un aumento del 20% de la eficiencia energética.