

LA POLÍTICA ENERGÉTICA EN LA ÉPOCA AZNAR

El sector de la energía registró en los ocho años de gobierno del Presidente Aznar una transformación reconocidamente positiva al demostrar gran capacidad de respuesta ante el enorme y sostenido tirón de la demanda ligada al dinamismo económico y la convergencia real con la Unión Europea. De hecho, mientras en toda la primera mitad de los años 90 el aumento global de la capacidad eléctrica instalada fue de 1.700 MW, en los años siguientes el crecimiento anual ya superaba los 2.000 MW y recuerdo que todavía tuvieron que pasar algunos años hasta que el excedente de capacidad instalada fuera suficiente para contemplar con cierta tranquilidad las demandas punta de invierno y las de verano. El reto era gigantesco debido a varios motivos. En primer lugar, años atrás se había decidido la moratoria nuclear, o lo que es igual, la desastrosa y poco valorada decisión de parar la construcción ya casi ultimada de dos centrales nucleares, la de Lemóniz y la de Valdecaballeros, cuyo coste de más de 12 mil millones de euros todavía lo estamos pagando en la factura de la luz. Resulta además irónica esta decisión cuando la energía eléctrica que importamos de Francia es en un 80% de origen nuclear. En segundo lugar, son conocidas diversas limitaciones, unas de carácter físico para construir nuevas centrales hidráulicas, y otras de carácter ambiental por ejemplo para ampliar centrales de carbón y otras de trasfondo político que limitan el necesario despliegue de líneas de transporte y distribución eléctrica. Tampoco se pueden obviar las limitaciones de carácter político que todavía nos impiden conectarnos a las redes de electricidad y gas de la Unión Europea.

El desarrollo de un modelo estable y predecible en materia de política energética en esa época se estructuró de manera muy sintética en cuatro frentes: gran impulso a las energías renovables y al desarrollo tecnológico y empresarial ligado a las mismas; importante despliegue estratégico de infraestructuras de redes de transporte eléctrico y gasístico y plantas de regasificación; definición de una estrategia muy ambiciosa de ahorro y eficiencia energética (E4); y, por último, apertura de un histórico proceso de liberalización de mercados. Estos cuatro frentes de actuación se basaban en los tres principios básicos que inspiran la política energética y que son la seguridad de suministro, la competitividad económica y el desarrollo ambientalmente sostenible.

1.- *España, referente mundial en el impulso a energías renovables*, como la eólica, solar térmica y fotovoltaica, biomasa, biogás, biocarburantes. Es verdad que ante las limitaciones

de diverso signo impuestas a las tecnologías tradicionales de generación, la seguridad de suministro quedaba confiada sobre todo a las nuevas centrales de ciclo combinado de gas, lo que provocaba importantes retos de despliegue de tubos, plantas de regasificación, transporte en barco de un producto cuya demanda aumentaba a un ritmo acumulativo anual cercano al 20%. Pero el gas es de necesaria importación y, aunque en menor medida que el carbón, también contamina. Por ello, se le dio a las energías renovables un tratamiento favorable por su contribución a la diversificación de fuentes energéticas, a la menor dependencia exterior, a lograr un desarrollo sostenible, a tener un carácter de fuente renovable y, en muchos casos, a favorecer el asentamiento de población en el campo con desarrollo de cultivos que evitarían la desertización. La normativa de las energías renovables y de todo el régimen especial, que incluye también la cogeneración (energía y calor) en las empresas, fue perfeccionándose pasando de una regulación de tarifas fijas hacia un sistema en el que se estimula el salir al mercado, al mismo tiempo que se midieron bien los pasos para alcanzar una retribución razonable y atractiva de las inversiones durante el período de vida útil y proporcionar la adecuada seguridad jurídica y estabilidad regulatoria. Este marco que culminó con el Real Decreto 436/2004 ha sido objeto de admiración y seguimiento en los más diversos países desarrollados y, lo que es más importante, ha supuesto un impresionante despliegue de inversiones y desarrollos tecnológicos de nuestras empresas tanto en nuestro país como a nivel internacional. Desgraciadamente, no se ha seguido en la misma línea en los últimos tres años causando incertidumbre e inhibición inversora.

2.- *La planificación de redes eléctricas y gasísticas.* Las infraestructuras eléctricas, sometidas a planificación obligatoria por tratarse del verdadero monopolio natural estratégico, alcanzan un volumen dotacional y de calidad de los más altos del mundo y distan mucho de tener los niveles de saturación de otros países, como Francia, fruto del buen hacer en este terreno de políticos y técnicos durante muchos años. Además de la Planificación de Redes de Infraestructuras, durante los últimos años del gobierno Aznar se tomaron importantes decisiones para impulsar que la red de transporte de electricidad estuviera en las mismas manos (REE) y para que la participación de los operadores eléctricos en el capital de esta sociedad fuese meramente financiera. Junto a ello se mantuvo una retribución adecuada de las inversiones en redes. El problema más importante que nosotros encontramos para el despliegue de redes de transporte eléctrico, necesario y acorde con el aumento de la demanda y su distribución espacial se halla en los

impedimentos al mismo por Ayuntamientos y Comunidades Autónomas, presionados en la mayoría de los casos por grupos ecologistas o por decisiones de oportunidad política. Los casos más relevantes han sido los de las líneas de AT Soto/Penagos; Lada/Velilla; interconexiones con Francia y cinturón de Barcelona, entre otros, que ya exigían entonces y ahora mucho más una respuesta urgente y eficaz. Tampoco quedó bien resuelto en aquella época, ni por lo visto en los años siguientes, el problema de la insuficiente calidad de las redes de distribución eléctrica en aquellas provincias y comarcas donde los valores de interrupción de suministro en número y duración han sido habitualmente muy elevados y alejados de la media. El problema histórico, no resuelto todavía, de determinar la retribución razonable de estas redes capilares de distribución puede estar en la base de estas carencias. La CNE debería jugar un papel esencial en la solución de este problema.

Menos problemas políticos han tenido los nuevos tendidos de infraestructuras gasísticas, cuyo despliegue ha sido durante muchos años impresionante y ha permitido atender una demanda con ritmos de aumento entre el 16 y el 20 por cien. En aquella etapa se duplicó la capacidad de las plantas históricas de regasificación (Barcelona, Cartagena y Huelva) y se avanzó en la construcción de otras (Bilbao, Sagunto y El Ferrol), lo que nos ha colocado en vanguardia de Europa y USA y nos permite la diversificación de países suministradores en beneficio de la seguridad de abastecimiento. Asimismo, en aquella etapa se planificó y se respaldó la conexión gasista directa con Argelia (Medgaz) al mismo tiempo que se hacían gestiones para incrementar la conexión con la red europea, sin mucho éxito, lo mismo que en materia eléctrica.

3.- *El ahorro y la eficiencia energética.* No fue este eje el que alcanzó la mayor prioridad en los comienzos de la etapa de Aznar, en la medida en que primaba la necesidad de asegurar el suministro en un país que, partiendo de una tasa de paro superior al 23 por cien a mediados de los 90, quería los parámetros europeos de riqueza y bienestar, lo que se conseguiría en los años siguientes. No obstante, dada nuestra dependencia energética exterior y dado que la energía puede limitar el desarrollo sostenible, resultaba necesario que se optimizase su uso, habida cuenta además, que las cifras estaban demostrando que la intensidad energética (consumo de energía por unidad de PIB) evolucionaba de manera más negativa que en la UE. Por ello, se decidió trabajar intensamente durante la segunda Legislatura en una Estrategia Española de Eficiencia Energética (la llamada E4) para promover esa eficiencia en los diferentes sectores -la industria en su conjunto, el transporte,

las viviendas y otros edificios, la agricultura-, dando como resultado un documento, aprobado en noviembre de 2003 que apuntaba no menos de 400 medidas, que deberían haber sido puestas en práctica con mayor intensidad en los ejercicios siguientes. Dado lo que está pasando con el precio del petróleo, actualmente por encima de los 90 dólares barril, y dado que nuestra enorme dependencia exterior sigue creciendo, el ahorro y la eficiencia energética van a tener que ocupar lugares más preferentes que en el pasado durante los próximos años.

4.- *Los avances en la regulación de los mercados liberalizados de la energía.* El marco regulatorio que introduce el nuevo modelo energético se establece con las leyes de los sectores eléctrico y de hidrocarburos de los años 1997 y 1998, respectivamente, que suponen en buena medida la transposición de sendas directivas comunitarias. Establecen la separación de las actividades reguladas, básicamente el transporte y la distribución, que quedan sometidas a planificación vinculante de inversiones cuya retribución también se fija administrativamente; de las actividades liberalizadas, la generación y comercialización que de manera progresiva deberían funcionar y ser retribuidas conforme a los principios de mercado. Hubo un reconocimiento general de que el diseño del mercado diario, intradiario y los procesos de operación del sistema han sido positivos con reglas adecuadas y que sirvieron incluso de referente a otros países. No se culminó el proceso como habríamos deseado con el desarrollo del mercado a plazo y los contratos bilaterales, pero tampoco se ha avanzado mucho en los últimos años. Esto es especialmente importante para los grandes consumidores industriales de energía, como el acero, el zinc, el aluminio, entre otros, que disponían de una tarifa más competitiva que les permitiese sobrevivir en los mercados internacionales. En este aspecto de búsqueda de mayor competencia y competitividad, las muy escasas interconexiones internacionales constituyen una limitación estructural grave para el desarrollo de un mercado eléctrico competitivo. Por ello, deben alcanzarse contratos de suministro a largo plazo entre distribuidores y consumidores, teniendo en cuenta el volumen y su contribución a la seguridad de suministro mediante servicios de gestión de la demanda.

En conclusión, probablemente los hitos más importantes en materia energética se desenvuelvan en los próximos años en los desarrollos tecnológicos y de despliegue de las energías renovables con apoyos en las fases iniciales hasta su funcionamiento con criterios exclusivos de mercado. Las crecientes preocupaciones por las emisiones contaminantes y el

desarrollo sostenible implicarán también fuertes impulsos a los biocarburantes y a los coches híbridos. Con todo se están haciendo apuestas investigadoras especiales por el desarrollo de energías alternativas a las fósiles en el ámbito de la denominada economía del hidrógeno. Pero este hay que producirlo para lo que hace falta a su vez mucha energía y, si se quiere cumplir en ese proceso con los tres principios mencionados de seguridad de suministro, competitividad económica y sostenibilidad ambiental, la energía utilizada para producir y almacenar hidrógeno no puede ser otra que la nuclear y la de origen renovable. España no debería desligarse de estos procesos investigadores para estar entre los países líderes en materia energética, como ya lo están varias de nuestras empresas en energías renovables, fruto de una legislación y una política que, por encima de todo, priman la seguridad jurídica para el desarrollo inversor y la defensa de todos los consumidores dentro de un mercado en competencia y competitivo.

Madrid, 30 de octubre de 2007

José Folgado Blanco

Ex Secretario de Estado de la Energía 2000-2004