

Política Enerxética

Liberal en Tempos de Crise

I Conferencia Política Liberal Galega
Poñente: Wenceslao P. Bolaño (C.XXI)

Resumo

No actual contexto de grave crise económica, acrecéntanse as dúbidas sobre a viabilidade da política enerxética doméstica e internacional. Este documento resume brevemente os aspectos principais da mesma, destacando a súa relación coa crise intervencionista global e as posibilidades de se aliviar grazas á liberalización progresiva dos mercados enerxéticos.

Palabras clave: intervencionismo, regulación, sustentabilidade económica, renovábeis, transición tecnolóxica, borbulla enerxética, liberalización, *lobbies*, *mix* enerxético, mercado enerxético, *pool*.

1. PERSPECTIVA XERAL DO MERCADO ENERXÉTICO

Introdución

A recuperación da crise financeira internacional de 2008 non foi uniforme ou libre de consecuencias. Mentres o horizonte económico continúa incerto, a demanda mundial de enerxía primaria aumentou un 5% en 2011 [AIE11], contribuíndo a formar un escenario enerxéticamente inflacionario, tanto en consumo como en intensidade en enerxética¹, que empiora por segundo ano consecutivo. O aumento do consumo nas economías emerxentes, que propicia esta tendencia, contrasta coa existencia de máis de 1.300 millóns de persoas que aínda non teñen acceso a fontes de enerxía modernas como a electricidade.

A pesar destes preocupantes feitos, a delicada situación financeira internacional; a profunda crise económica dos estados euromediterráneos; as revoltas sociais e a rampante inestabilidade xeopolítica no norte de África e Oriente Próximo, teñen eclipsado o debate social en torno a cuestión enerxética. A excepción é a industria nuclear, desprestixiada e cuestionada en varias fronteiras debido aos sucesos de Fukushima Dai-ichi.

Nembargantes, os citados problemas están moi ligados entre si, tal como se tenta resumir nos vindeiros apartados.

2. O PROBLEMA DO INTERVENCIONISMO

Argumentos do Intervencionismo no Sector Enerxético

O mercado enerxético é fortemente intervindo. Comunmente, asóciase esa intervención aos complementos e tarifas diferenciadas que perciben as enerxías renovábeis. Non obstante, esta aparente discriminación positiva é só o pequeno cumio dun xigantesco iceberg intervencionista e corporativo, que fai moi difícil aplicar as regras dun mercado libre.

A sustentabilidade medioambiental é o alicerce principal do discurso intervencionista. As limitacións dos recursos naturais e o impacto das emisións antropoxénicas, especialmente aquelas froito da explotación enerxética global, son cuestións que ultrapasaron o debate académico para formar parte da sensibilidade pública. Non obstante, o alcance e perspectiva destes problemas continúa a ser obxecto de debate científico e cidadán.

É claro que as condicións ambientais deben ser elementos fundamentais do estudo económico contemporáneo. A economía ecolóxica, tenta integrar a utilidade dos capitais naturais como parte do crecemento económico. Dende este punto de vista, a sustentabilidade económica é a capacidade do capital agregado para producir utilidade sen diminuír co tempo, incluíndo na definición dos capitais agregados aqueles de orixe tanto humana como natural.

Nembargantes, é frecuente atopar neste plantexamento unha vía libre para xustificar políticas intervencionistas en materia enerxética. Estas fundaméntanse publicamente en dúas hipóteses.

1. A suposta incapacidade do mercado para reaxir ante un eventual esgotamento das fontes de enerxía mineral (fósiles –curva de Hubbert- e fisibéis), podendo provocar o colapso da economía industrial

¹¹ Defínese intensidade enerxética como a enerxía necesaria para xerar unha unidade monetaria de PIB (MJ/€)

2. A saturación por fontes antropoxénicas dos reguladores climáticos naturais do efecto invernadoiro

Ambas hipóteses acostuman ter unha eiva importante nas súas argumentacións: as dúas asumen inelasticidade total, omitindo factores moi importantes pero dificilmente cuantificábeis.

A primeira hipótese non ten en conta a non-linearidade da produción de enerxía primaria. Os insumos potenciais de recursos minerais dependen do prezo que a demanda estexa disposta a pagar por eles, así como da tecnoloxía mineira dispoñíbel. Deste xeito, novas reservas enerxéticas pasan a ser úteis na medida en que se pode pagar o seu custo de extracción.

A fonte con menos reservas é o petróleo [AIE_11], pero os seus derivados poden ser obtidos a maior custe procesando gas de síntese, a partir de carbón ou gas natural, que son materiais con reservas moito maiores.

No caso do uranio, hai que engadir a posibilidade de reciclaxe ou de rexenerar os elementos físeis en reactores de IV xeración, facendo que as reservas da enerxía primaria foren virtualmente ilimitadas.

A hipótese do cambio climático tamén ten puntos escuros, pois a súa xénese depende de factores por determinar. O rendemento natural da fixación de carbono procedente do CO₂ é proporcional á súa concentración, pero outros gases con moito maior poder de invernadoiro, coma o metano ou os óxidos nitrosos, non dispoñen destes reguladores naturais. Estímase que o 65% das emisións de efecto invernadoiro teñen orixe antropoxénica. O total correspondente á produción enerxética, transporte e ámbito doméstico constituiría o 16,9%; 5,85% e 3,6% respectivamente [IPCC07][STER08]. Segundo estes datos, as emisións por CO₂ de orixe fósil sumarían o 26% do total, sendo moito menor ao das demais fontes. Tendo en conta os gases distintos do CO₂ que contribúen ao efecto invernadoiro, o impacto real das emisións antropoxénicas do sector eléctrico e dos transportes resultaría aínda moito menor.

Con estes datos, poden xurdir dúbidas sobre as verdadeiras motivacións das políticas intervencionistas masivas, cando son xustificadas principalmente por catastróficas limitacións de recursos naturais ou cambios climáticos.

3. CONSECUENCIAS DE UN MERCADO ENERXÉTICO DOMÉSTICO INTERVIDO

Inxerencia nos Mercados

A intervención no mercado enerxético abrangue o ámbito doméstico e internacional, dende as accións bélicas e diplomáticas -que interfieren no subministro internacional de enerxía primaria-, ata o control da produción, transporte e venda de enerxía consumíbel.

A dependencia do mercado enerxético de fontes primarias moi localizadas e alonxadas dos centros de consumo, xunto con outras fortes barreiras tecnolóxicas e de capital, fan sempre deste sector estratéxico un bocado moi tentador para as inxerencias estatais, así como para os axentes clientelares e *lobbies* que as realimentan.

Mercado Eléctrico

A pesar da limitada liberalización do mercado eléctrico español e europeo dende 1990, a intervención estatal aínda continúa sendo forte.

As regulacións do mercado eléctrico europeo son de grande complexidade e continúan a ser únicas para cada estado, a pesar das sucesivas directivas europeas. Apenas un feixe de especialistas son capaces de comprender en profundidade o funcionamento de cada área do mercado dentro de cada estado.

Tamén son sintomáticas as masivas políticas subsidiarias, orientadas a tecnoloxías cuxa rendibilidade real non se pode coñecer debido á distorsión e perda das referencias naturais do sistema de prezos. O resultado final un "camiñar ás apalpadas" no desenvolvemento da infraestrutura enerxética.

Deste xeito, o intervencionismo eléctrico desvía polo camiño errado o desenvolvemento do potencial específico de cada tecnoloxía. A dependencia de inestábeis marcos legais, totalmente dependentes de cada goberno, contribúe á creación de "borbullas enerxéticas" asociadas a tecnoloxías concretas e modelos de negocio deficientes. Algúns exemplos no estado español foron a borbulla de 2008 no sector da enerxía solar, ou a que acontece actualmente coas instalacións de biomasa, entre outras. Co tempo, un modelo economicamente insostíbel de mercado podería dar lugar a borbullas moito maiores que afecten a partes mais grandes do *mix* enerxético² e con maior gravidade.

O mercado *pool* español fai que o prezo de venda de toda a enerxía xerada sexa igual ao das fontes mais caras que se empreguen para cubrir a demanda, pero cos seguintes condicionantes.

1. A nuclear e renovábel véndese a prezo cero para darlles prioridade, o que camufla o seu custo real no sistema
2. As fontes moi competitivas ou amortizadas reciben grandes marxes de beneficio, pero sen contribuír a baixar o prezo de mercado
3. A artificialidade do sistema produce unha grande inestabilidade de prezos, chegando a prezo cero en condicións de baixa demanda
4. Coexiste a posibilidade de vender a tarifa regulada en réxime especial, o cal elimina calquer posibilidade de concorrencia real

O problema mais visíbel é a xeración de grandes déficits tarifares (20.000M€ a finais de 2010), que son asumidos polo estado en forma de débeda pública a favor das compañías eléctricas.

Pero a consecuencia mais grave da falta de concorrencia real é a destrución de calquer referencia competitiva para a composición do *mix* enerxético.

A través deste sistema intervencionista, o oligopolio eléctrico pode fixar indirectamente os seus prezos de venda, en contra da eficiencia do conxunto da economía. Esta situación realimenta a presión sobre o Estado para aumentar o grao de intervención, polo que o *status quo* é reforzado, anulando a entrada de novos elementos competitivos.

Mercado Enerxético Xeral

As principais conclusións tiradas do mercado eléctrico son extrapolábeis ás demais tipos de enerxía. Os oligopolios intersectoriais ou rexionais, son moitas veces sucesores de monopolios enerxéticos estatais.

² O *mix enerxético* é o conxunto de fontes de enerxía primaria presentes no mercado enerxético, ocupando cadansúa porción do *mix*

As intervencións en todas as canles enerxéticas producen efectos contraditorios, anulando mutuamente os seus propósitos supostos. Por exemplo, só as subvencións que fomentan o desperdicio de combustíbeis fósiles superaron os 400.000M\$ (USD) [AIE_11].

4. CONCLUSIÓNS

A política enerxética ten un rol central nas relacións internacionais e na pervivencia da sociedade industrial. Só respectando as liberdades económicas pódese garantir o desenvolvemento de políticas ao servizo do ben común da cidadanía e da paz social.

O hábito vital do pensamento liberal é o pensamento crítico ao servizo dos dereitos individuais. Por iso, cómpre observar coidadosamente os argumentos contrarios ás liberdades económicas, especialmente no mercado enerxético. Porque sen un acceso libre e universal á enerxía, nemhunha liberdade económica ou social é posíbel.

Políticas Enerxéticas de Eido Xeral

- Fomentar o libre comercio entre as nacións, facilitando o libre fluxo enerxético como base para a paz mundial e a estabilidade de prezos
- Liberarse de prexuízos tecnolóxicos: non existen tecnoloxías mais rendíbeis en termos absolutos. Cada tecnoloxía posúe o seu propio nicho variábel de competitividade dentro do *mix* enerxético
- Asumir que se producirá unha transición gradual cara un mix dominado pola *soft energy* e a fisión nuclear cara 2050, a partir do desenvolvemento natural da tecnoloxía e da paridade de prezo cos hidrocarburos, sen necesidade de políticas intervencionistas
- Eliminar impedimentos legais para unha rede eléctrica mais interactiva, integrada e intelixente
- Consolidación dun mercado eléctrico libre, deslocalizado e único
- Recoñecer o valor crecente das enerxías alternativas no escenario enerxético, estimulando o desenvolvemento tecnolóxico das renovábeis e das industrias auxiliares necesarias para atinxir a paridade de prezo. Pero non se procurará a implantación masiva e prematura mediante intervencións contrarios á competitividade do *mix*

Políticas Enerxéticas de Eido Doméstico

- Reforma do Mercado *Pool*, eliminando o "prezo cero" da enerxía nuclear e das renovábeis
- Estudar modelos alternativos que transmitan mellor o aporte de cada produtor á cadea de valor do sector enerxético
- Reformar a regulación do sistema eléctrico para acabar co chamado "déficit tarifario"
- Paliar o exceso de xeración diminuindo paulatinamente o sistema de primas e tarifas en réxime especial para novas instalacións
- Traslado das responsabilidades en materia de riscos civís e ambientais á iniciativa privada, incluíndo:
 - Seguros de sinistro e transporte en enerxía nuclear
 - Plans de recuperación medioambiental

- Aplicar bonificacións fiscais para estimular medidas de eficiencia enerxética en empresas e particulares
- Garantir marcos legais que melloren a liberalización do sector a nivel de produción, transporte e comercialización
- Promover un acordo de mínimos entre as forzas políticas para regular a concesión de dereitos de explotación dos recursos enerxéticos, coa fin de garantir a imparcialidade das adxudicacións públicas. Estudaranse os seguintes procedementos:
 - Subasta pública de dereitos polas vidas útiles dos proxectos
 - Concursos xeridos por comités especialistas aprobados polos grupos parlamentares
 - Outros acordos focados á creación de valor tecnolóxico e económico a nivel rexional
- Revisión da normativa de impacto ambiental, para evitar o deterioro natural de Galicia debido á explotación enerxética
- Revisión os trámites administrativos do sector, incluíndo:
 - Diminución drástica da carga burocrática
 - Axilización dos trámites de conexión e de distribución
 - Traslado completo de responsabilidades civís e penais á parte privada
 - Endurecemento das sancións por incumprimentos de:
 - Ordenanzas urbanísticas
 - Leis de seguridade laboral
 - Lexislación ambiental
 - Leis de consumo e de calidade

5. REFERENCIAS

[AIE_11] Axencia Internacional da Enerxía. (2011). Publicado no Informe Anual Mundial da Enerxía (*World Energy Outlook 2012*)

[IPCC07] International Panel on Climate Change, 4th Evaluation Report March 2007. <http://www.ipcc.ch>

[STER08] Stern, Nicholas (2008). Stern Review on the Economics of Climate Change, http://www.hm-treasury.gov.uk/independent_reviews/stern_review_economics_climate_change/stern_review_report.efm