

O SECTOR ELÉCTRICO ESPAÑOL E A SÚA INFLUENCIA NA FACTURA DA LUZ

Adrián Dios Vicente*

A análise do sector eléctrico amósase fundamental pola súa importancia na política económica xeral, polo impacto sobre a cidadanía a través da factura da luz e tamén su polo impacto medioambiental. Así, avaliarase a tradicional relación entre o sector privado e as institucións públicas, tendo en conta o actual funcionamento do mercado eléctrico e os problemas para a súa regulación. Do mesmo xeito, intentarase centrar a visión do sector desde Galiza, desde unha situación periférica en termos enerxéticos pero con importantes potencialidades en diversos eixos.



© Distrito Xermar

Cando se fala da factura da luz, o máis habitual é escoitar a alguén dicir “eu non entendo nada”. Non hai que preocuparse, moitas veces está pensado para que non se entenda. Imos intentar ofrecer algo de luz a un sector tan relevante como complexo.

O sector eléctrico é unha industria de rede (Economides, 1996) e, polo tanto, caracterízase porque precisa unha estrutura física para o seu transporte (as redes de transporte e distribución) e unha importante masa crítica para o seu desenvolvemento, o que facilita a concentración empresarial. Outras industrias de rede poden ser as telecomunicacións ou o transporte por estrada.

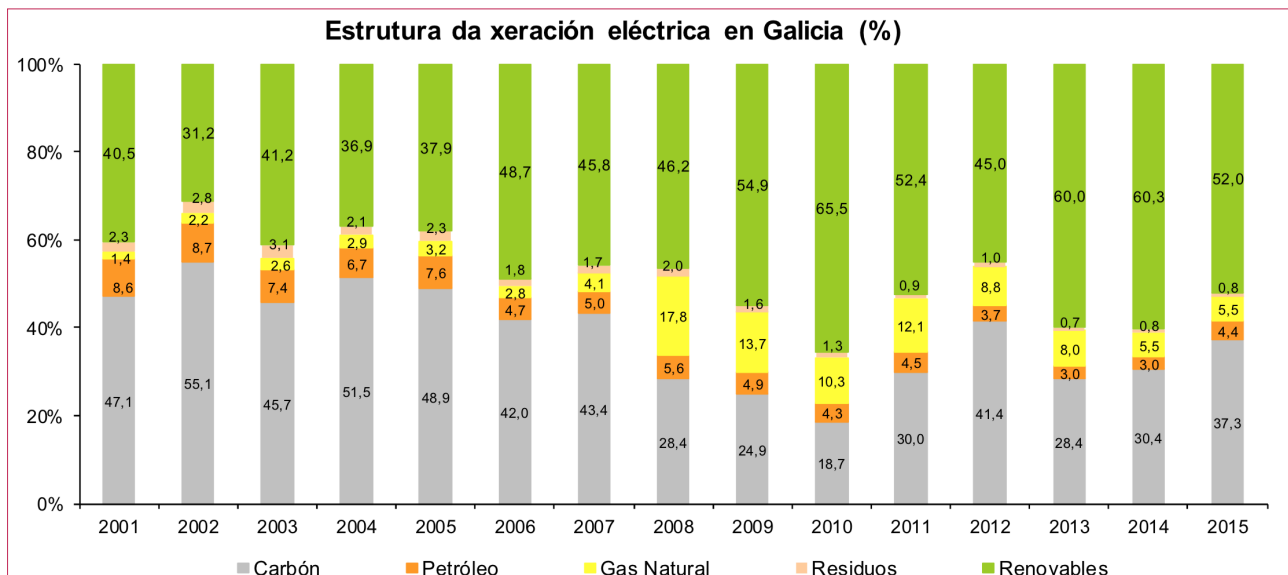
Como toda industria de rede, o sector eléctrico precisa dunha importante regulación. Esta é a primeira idea importante: que o sector estea “liberalizado” non quere dicir que estea “desregulado”, senón que a regulación existente busca facilitar un mercado que non pode existir sen a intervención pública. No caso español, desde o ano 1997, existe unha importante regulación para o mercado que pon no centro do sistema o interese en aumentar os beneficios empresariais. Sen embargo, o sector eléctrico é tamén un elemento fundamental da política industrial. O prezo da luz afecta directamente á cidadanía no seu consumo diario, e supón un factor relevante para aumentar a competitividade empresarial ao reducírense ou incrementárense os custos eléctricos. Por último, o seu grande tamaño tamén implica que exista moito emprego directa ou indirectamente ligado ao sector.

Polo tanto, hoxe en día existe un mercado eléctrico, cun funcionamento marxinalista. Para enténdelo de xeito simple: funciona como unha lonxa pero do revés. As empresas produtoras ofertan electricidade no

mercado ás empresas comercializadoras ao prezo máis baixo e, cando se acaba esta electricidade, comezan a ofertar electricidade máis cara ata que se cobre toda a demanda. Por que non toda a electricidade ten o mesmo prezo no mercado eléctrico? Porque non custa o mesmo producir mediante carbón, eólica ou solar..., cada tecnoloxía ten uns custos diferentes. A trampa do mercado eléctrico (e por iso se chama marxinalista) é que a última unidade vendida é a que fixa o prezo de toda a electricidade para os consumidores finais. É dicir, se no mercado se vende electricidade por 1€, 2€ e 100€, os consumidores finais (é dicir, nós) pagaremos sempre 100€ pola electricidade que chegou á nosa casa, aínda que tivese custado 1€ producila. A este sensentido chámasele “beneficios caídos do ceo” (Schallenberg-Rodríguez & Haas, 2012).

Hoxe en día sería posible abaratar a tarifa da luz mediante a reforma das peaxes e dos impostos

A maiores do mercado eléctrico, a fixación de prezos ten outros dous factores: as peaxes e os impostos. Se ben similares, non son o mesmo. As peaxes son custos regulados que se inclúen no prezo da electricidade, ben porque o mercado non é capaz de asignar un prezo, ben por financiar a política industrial española. Dentro das peaxes atopamos cuestións moi diferentes, desde os custos de transporte e distribución, ata as axudas a renovables ou o pago por interrompibilidade (disto falaremos máis tarde, porque afecta directamente á situación actual de ALCOA). Unha vez fixado o prezo da electricidade entre o mercado eléctrico e as peaxes, inclúense os impostos, que nestes momentos son dous: o imposto eléctrico (do 7%), que o PSOE acaba de suspender



Fonte: INEGA (2017), Balance Enerxético de Galicia 2015.

durante seis meses (suspender, que non suprimir) para abaratar a tarifa, e o IVE, que para a electricidade é do 21%.

O certo é que hoxe en día sería posible abaratar boa parte da tarifa da luz mediante a reforma das peaxes e dos impostos¹. Os elementos de política industrial non deberían estar na factura, senón nos orzamentos xerais do Estado, fomentando un sistema redistributivo que non sobrecargue os custos eléctricos ás familias, e o IVE debería considerar a electricidade como un ben básico e pasar ao 10%, en lugar do 21% actual. Só con estas medidas estamos falando de reducións do 15–20% da nosa factura da luz.

Pero para levar a cabo estas medidas é necesario confrontar co control do déficit imposto pola Unión Europea. Os impostos na electricidade son unha importante fonte de ingresos públicos, polo que a redución do IVE pode incrementar o déficit. A cuestión é que a Unión Europea prefere manter un imposto regresivo como o IVE, que afecta as familias máis desfavorecidas, en lugar dunha reforma impositiva máis progresiva, que reduza o IVE eléctrico e aumente o imposto a rendas altas e grandes empresas para equilibrar a redución de ingresos públicos.

De todos os xeitos, é importante subliñar que o prezo da electricidade non subiu nos últimos anos por culpa das peaxes ou dos impostos (que están conxelados), senón polo efecto do mercado. É o mercado o que aumenta os prezos que finalmente temos que pagar todos os meses. E isto lévanos a unha cuestión relevante: a falta de competencia no

A falta de competencia no sector eléctrico favorece situacións de manipulación de prezos que esquivan as regras do mercado

sector impide que o mercado sexa eficiente. Cando basicamente tres empresas (Endesa, Iberdrola e Naturgy, a antiga Gas Natural Fenosa) controlan o 80% do mercado eléctrico, é evidente que poden darse situacións de manipulación de prezos. As continuas multas da CNMC ás empresas eléctricas por non axustarse ás regras do mercado dan constancia de tal feito.

DESDE CANDO TANTO PODER?

Para entender o poder das empresas eléctricas temos que ir cara atrás no tempo. Despois do golpe de Estado, o franquismo apoiouse en determinados poderes económicos, sendo o sector eléctrico un dos máis destacados. Non deixa de ser curioso que os Consellos de Adminis-

tración das empresas eléctricas chegasen a realizar pronunciamentos "ofrecéndose incondicionalmente al Generalísimo" (sic) (Fernández-Parradas, 2011). Así, as grandes empresas eléctricas constituíron UNESA, a patronal do sector, cuxo obxectivo fundamental era defender os seus intereses no novo escenario político. A súa clara influencia na política enerxética deu lugar a un modelo eléctrico particular do Estado Español, a "autorregulación empresarial" (Pueyo, 2007), no cal as institucións públicas mantiñan unha posición de subordinación sobre o sector, aceptando as propostas de regulación emanadas directamente desde UNESA (Garrués Irurzun, 2016).

Se ben esta relación mudou formalmente a partir do ano 1982, coa entrada de Felipe González no novo goberno, o certo é que a capacidade de influencia do sector eléctrico nunca cesou. O elemento máis claro para entender esta idea son as "portas xiratorias", a través das cales o tránsito desde os Consellos de Administración aos Gobernos (e viceversa) é habitual. Como exemplo, tanto Felipe González como José María Aznar están en nómina de Iberdrola (o primeiro) e de Endesa (o segundo).

A POSICIÓN DE GALIZA NESTE ESCENARIO

O certo é que o noso país conta con determinados elementos específicos que son de interesante análise. En primeiro lugar, a nosa posición no sector enerxético estatal, onde somos claramente a periferia do sistema. Que significa isto? Que somos un territorio con elevada capacidade de xeración eléctrica e de transformación de materias primas para abastecer o centro (en particular, a Madrid). Non é casual que contemos con refinería, regasificadora, dúas centrais térmicas, unha das maiores capacidades hidroeléctricas do Estado e un importante desenvolvemento renovable nas últimas décadas. A priori, unha especialización industrial na produción enerxética é interesante para calquera economía porque permite un abastecemento enerxético barato e, polo tanto, mellora a competitividade desa economía. Mais isto non ocorre no caso da economía galega. Por que?

O problema é que, á nosa posición económica periférica, tamén se lle une a inexistencia dun poder político propio que alimente a necesidade dunha política industrial galega, producíndose a situación inversa. Para entender esta situación, volvamos á tarifa eléctrica. No ano 1951, o franquismo decidiu que a tarifa eléctrica tería un prezo único en todo o territorio estatal, polo que, a efectos prácticos, os territorios produtores subvencionamos o transporte da electricidade cara aos territorios consumidores. De non terse dado esta situación, Galiza contaría cunha importante vantaxe competitiva, ao ter uns custos enerxéticos máis baixos que outros territorios; pero matouse esta posibilidade para potenciar os centros industriais tradicionais: Madrid, Euskadi e Catalunya.

Como consecuencia desta realidade, os fluxos enerxéticos galegos son moi característicos: somos un país fortemente importador de enerxía e, ao mesmo tempo, fortemente exportador de electricidade (INEGA, 2018). Galiza sitúase como intermediaria e transformadora da enerxía, precisando importar grandes cantidades de materias primas (petróleo, carbón e gas natural), que despois son exportadas. Ao tempo que importamos máis do 75% da enerxía primaria, exportamos preto do 40% da electricidade producida, converténdonos nun territorio claramente excedentario en canto á produción eléctrica. Ademais, hai que ter en conta que un 20% do total do consumo eléctrico galego se realiza só en ALCOA. Así, mentres recibimos as externalidades da produción eléctrica (basicamente, contaminación), non podemos aproveitarnos das potencialidades que o sector podería darnos.

Pero se en algo destaca Galiza é na súa capacidade renovable, nunha situación con luces e sombras. Galiza xa é quen de producir máis do 50% da electricidade mediante enerxías renovables (na súa maioría eólica, se ben tamén contabilizamos neste rubro a hidroeléctrica e solar), superando claramente a media española. Isto xa contribuíu a xerar un importante sector relacionado coa construción e desenvolvemento de parques eólicos, que podería supoñer unha industria estratéxica para o desenvolvemento económico galego. Pero, por desgraza, a última década foi perdida nesta materia. O desmantelamento do concurso eólico desenvolvido polo goberno bipartito levou a unha importante situación de inseguridade xurídica que se traduciu na paralización total da construción de novos parques. Se ben nos últimos meses vemos novas de interese en relación ás poxas realizadas a nivel estatal, unha vez máis Galiza asume unha posición subsidiaria do proceso en lugar de auto-centrar a súa política enerxética e industrial.

ALCOA E A INTERROMPIBILIDADE

Non podemos obviar o asunto de maior actualidade en relación ao sector eléctrico: o anuncio por parte de ALCOA do peche de dúas das súas tres plantas no Estado, as da Coruña e Avilés. A este respecto, é preciso facer varias reflexións. En primeiro lugar, unha grande empresa non pode condicionar a política enerxética ou industrial dun país, e a resposta institucional ten que ser contundente, a soberanía popular está por riba dos intereses económicos dunha empresa transnacional, que ademais sistematicamente incumpriu os acordos de investimento unha vez se fixo coa compañía recentemente privatizada.

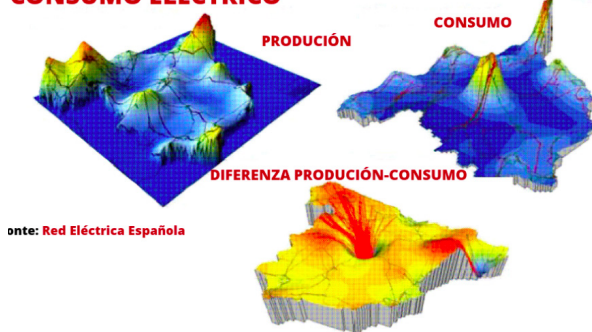
Sobre esta idea é importante subliñar que a industria electrointensiva conta tradicionalmente con axudas públicas para abaratar os seus custos enerxéticos, que supoñen un *input* fundamental na súa actividade. Estas axudas fináncianse mediante a factura da luz coa peaxe de interrompibilidade (ao que xa nomeamos no comezo deste artigo), polo que desde a cidadanía estamos subvencionando empresas como ALCOA con cada recibo, mentres esta decide marchar. A idea da interrompibili-

Galiza é estratéxica para o sector eléctrico español, pero non soubo aproveitar as vantaxes de ser unha potencia eléctrica

dade é a seguinte: no caso de que haxa moita demanda eléctrica, determinadas empresas con moito consumo deberían parar a súa produción para evitar cortes de subministro, polo que as subvencionamos por este posible problema. A cuestión é que durante unha década, a interrompibilidade non foi necesaria nin unha soa vez, polo que simplemente se está a realizar unha transferencia de rendas desde a cidadanía ás grandes empresas.

Polo tanto, a situación actual sobre ALCOA debe trasladar o debate, non ás esixencias dunha empresa concreta, senón á necesidade de transformar o modelo enerxético actual, en particular, sobre a idea de abaratar o recibo da luz, en lugar de subvencionar as empresas con elevados custos eléctricos. Por outra banda, tamén pon o foco sobre o impacto que este tipo de empresas teñen para o territorio, sobre todo,

DISTRIBUCIÓN XEOGRÁFICA DA PRODUCCIÓN E O CONSUMO ELÉCTRICO



en termos de contaminación, polo que tamén hai que reflexionar sobre como transformar a matriz industrial do país sen que isto afecte aos empregos no sector.

CONCLUSIÓN

As tradicionais relacións entre o poder enerxético e o poder político supoñen un problema para o correcto funcionamento do mercado eléctrico, o que impide un descenso da factura da luz, polo que é preciso transformar o mecanismo de fixación de prezos, que na actualidade non é eficiente e xera importantes “beneficios caídos do ceo” á custa do consumidor. Do mesmo xeito, as políticas públicas deberían orientarse cara un descenso dos custos enerxéticos, tanto para as familias como para as empresas, mediante unha modificación do sistema de peaxes e impostos.

Como é lóxico, nesta proposta non pode esquecerse a cuestión medioambiental, polo que esta reforma tamén debe fomentar a internalización dos custos ambientais da electricidade. Para introducir estes custos sen que afecte ás rendas máis baixas, a solución é simple: o prezo eléctrico varía por tramos de consumo, sendo barato para o consumo básico e que progresivamente se encarece para desincentivar consumos suntuarios ou innecesarios. Este mecanismo permite ademais tomar maior conciencia do impacto sobre o medio por parte das persoas consumidoras ao afectar vía prezo no seu consumo.

Por último, Galiza sitúase nunha posición periférica no marco do sector eléctrico estatal, ocupando un papel de transformador pero non podendo aproveitarse das vantaxes de ser unha potencia eléctrica. Do mesmo xeito, as potencialidades renovables sitúan o país nunha interesante posición para a substitución da súa matriz enerxética e o impulso dun sector industrial estratéxico ligado á enerxía, se ben a última década foi perdida na busca deste obxectivo.

*Adrián Dios Vicente é Doutorando en Historia Económica pola USC.

Nota

¹Que sexa un custo regulado non quere dicir que o ingrese o Estado, senón que é o Estado quen fixa ese prezo. Por exemplo, os custos de transporte e distribución fíxos a administración pero son ingresos que reciben Red Eléctrica Española (polo transporte) e as distribuidoras (basicamente tres: Naturgy, Endesa e Iberdrola).

BIBLIOGRAFÍA

- Fernández-Paradas, M. (2011). La compañía eléctrica Mengemor en la Guerra Civil Española (1936-1939). *Revista de Historia Industrial*, (47), 51-76.
- Garrués Irurzun, J. (2016). La transición eléctrica en España: de la regulación tradicional a la regulación para el mercado, 1982-1996. *Revista de Historia Industrial*, 25(61), 183-206.
- INEGA (2018). Balance Enerxético de Galicia 2015.
- Pueyo, J. (2007). La regulación de la industria de producción y distribución de energía eléctrica en España, 1939-1972. En *Electra y El Estado. La intervención pública en la industria eléctrica bajo el franquismo*, 65-162.
- Schallenberg-Rodríguez, J., & Haas, R. (2012). “Fixed feed-in tariffs versus premium: A review of the current Spanish system”. *Renewable and Sustainable Energy Reviews*, vol. 16, pp. 293- 305.