

Las redes transeuropeas de transporte de energía (Ronda, jueves 16 de marzo de 2017).

**Antonio Jiménez-Blanco
Catedrático de Derecho Administrativo
Universidad Politécnica de Madrid**

I. No hace falta decir que la noción de “mercado” tiene un requisito (implícito) de orden físico: que los correspondientes bienes y servicios puedan llegar al consumidor, así de lejano que pueda haber sido el lugar de su producción. Por eso, para el libre comercio hacen falta “infraestructuras del transporte”, que, dentro de las obras públicas, son indispensables para la productividad empresarial y para que el consumidor pueda optar.

Por eso, Adam Smith, el apóstol –en 1776, nada menos- del libre comercio (lo que hoy llamaríamos la globalización), dio en el clavo cuando explicaba (al final del Libro IV de “La riqueza de las naciones”) que el soberano tenía pocos deberes –tres-, pero uno de ellos era el siguiente:

“(…) el deber de edificar y mantener ciertas obras públicas y ciertas instituciones públicas que jamás será del interés de ningún individuo o pequeño número de individuos el edificar y mantener, puesto que el beneficio nunca podría reponer el coste que representarían para una persona o un reducido número de personas, aunque frecuentemente lo reponen con creces para una gran sociedad”.

Desde 1776 ha pasado mucho tiempo (casi 250 años) y muchas cosas, pero resulta indiscutible que lo que en la Unión Europea llamamos el “mercado interior” –la libre circulación de mercancías, en primer lugar- no sería posible sin la red de carreteras que cubre todo el territorio y por donde se pasean los camiones que podemos ver a diario repletos de los productos más variados. La ropa de Zara, para poner un ejemplo muy a mano.

Y, por supuesto, China no sería lo que es (la fábrica del mundo) sin los grandes buques cargueros y, dentro de ellos, los contenedores (“the boxes”).

Sucede además que las obras públicas –las carreteras, las vías de ferrocarril, los puertos –son intensivas en capital: hay que “enterrar” mucho dinero en ellas. Lo cual a su vez plantea el debate sobre cómo costearlas: si mediante tributos por los contribuyentes (en función de su capacidad económica) o, total o parcialmente, por los usuarios con peajes (en función de su uso). Es un debate eterno y en el que ahora no procede entrar.

En otras ocasiones, la tecnología ha hecho posible el transporte por así decir virtual: pensemos en los mercados de servicios financieros. Un click de ordenador basta para mover las ingentes cantidades de dinero que marcan el paso de la economía mundial y causan la zozobra (o la alegría) de unos Gobiernos que ya no disponen de las fronteras como “fortines” para hacerse fuertes.

No hará falta extenderse más en estas líneas introductorias. Si el jurista que se queda en lo normativo está siempre aquejado de ceguera (o de autismo), en esta materia la cosa es aún más grave: sin datos físicos y económicos, no comprenderemos nada.

II. Con la energía todo es mucho más complejo: es un bien de primera necesidad, pero su transporte es problemático porque no puede hacerse por carretera. O, dicho de otra manera, tiene que construirse sus propias carreteras: el oleoducto para el petróleo (aunque existen barcos petroleros), el gasoducto para el gas (ídem. los metaneros) y, para la electricidad, las redes de transporte y distribución. En esto hemos de fijarnos ahora. Son monopolios naturales y por eso las Directivas sobre mercado interior han puesto el foco, más que en la libertad de emprender, en la posibilidad de que terceros accedan a ellas y, por supuesto, en los precios al respecto. El famoso mandato de “separación (vertical) de actividades” tiene por propósito que los transportistas y distribuidores sean autónomos de las empresas que están al principio del ciclo (los productores) o al final (los distribuidores).

Bien sabemos que, dada su historia y sus características físicas, está costando mucho que haya en cada país de la UE un mercado eléctrico (que, en cualquier caso, sería un mercado de la clase de los regulados y además con una enorme densidad normativa: piénsese en los “Códigos de red” o PO). Pero para que esos mercados se integren hacen falta no sólo normas, sino también que las redes (las “carreteras”)

estén de hecho conectadas las famosas “interconexiones”, también conocidas por la expresión (infeliz) de “redes transeuropeas”. Es el “hardware” (y las normas serían sólo el “software”). Lo cual requiere –se insiste- dinero. Y mucho.

Y no sólo: también hace falta voluntad. Las líneas de alta tensión son indispensables, pero no están exentas de riesgos (de hecho, discurren siempre o casi siempre por territorios poco poblados) y los pequeños municipios “seleccionados” para su trazado suelen oponerse a dentelladas. Casi como si fueran centrales nucleares o depósitos de residuos radioactivos. Típico campo de despliegue de los políticos de campanario con miras electoralistas. Bien sabemos que, en España, los llamados “grandes partidos” resultan muy débiles cuando se les somete a ese tipo de “stress tests”. Lo sucedido –lo sufrido y lo costead- en la obra de la interconexión entre Santa Hogagia (Alto Ampurdán, Gerona, España) y Baixás (Rosellón, Francia) hasta su inauguración en octubre de 2015 resulta ilustrativo por sí mismo. Los “estorbos” de los que hablaba Jovellanos en otro contexto.

Al final quien paga el pato (nunca mejor dicho lo de pagar) son los consumidores.

El caso del gas no es tan dramático en España, como consecuencia de los gaseoductos desde el Norte de África y nuestra gran capacidad de regasificación.

Libro del Club Español de la Energía sobre “Interconexiones eléctricas y gasistas en la península ibérica: Estado actual y también perspectivas” (marzo 2016).

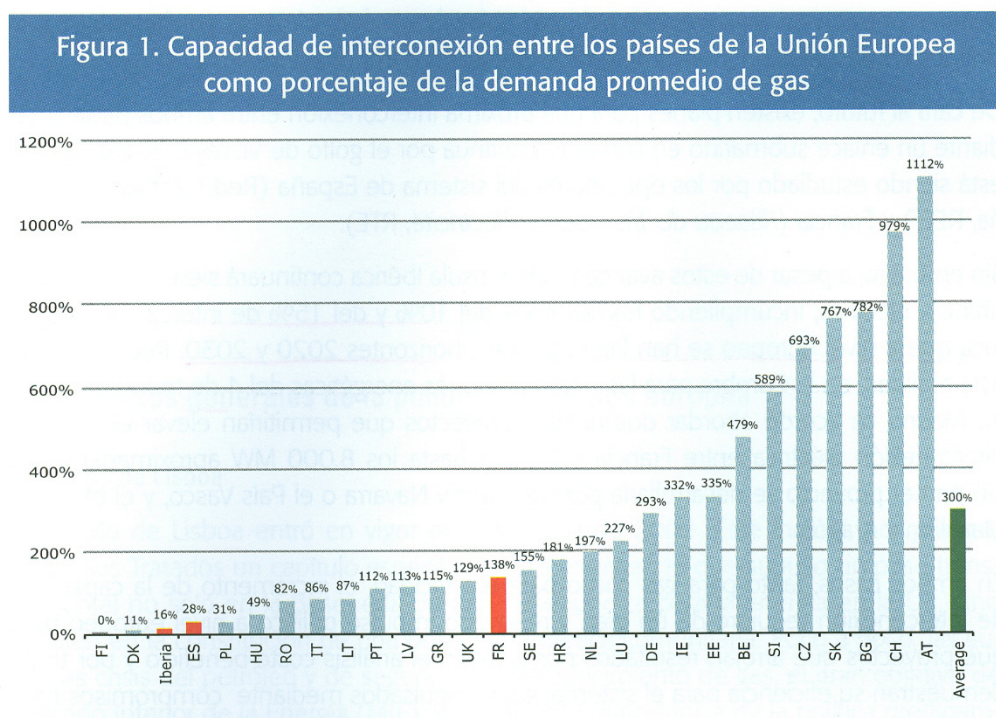
III. Las normas son conocidas y están en el TFUE. Sobre todo, Art. 194. Así como Reglamento 374/2013, de 17 de abril de 2013, relativo a las orientaciones sobre las infraestructuras energéticas transeuropeas.

Objetivos, según la Unión Energética formulada en febrero de 2015. Para electricidad, 10% de interconexión para 2020 y 15% para 2030. Para ello, se pretende dedicar dinero (público o privado) a los Proyectos de Interés Común (PCI, en inglés). Y ello en el seno del llamado “Plan Juncker” de noviembre de 2014.

Luego, “Cumbre de Madrid” de 4 de marzo de 2015, con creación de un “Grupo de Alto Nivel del Suroeste de Europa sobre interconexiones”, dentro de la Comisión Europea.

IV. Datos, que es lo relevante: España (el territorio peninsular y sumado Portugal) en el furgón de cola.

- Capacidad de interconexión entre los países de la UE como porcentaje de la demanda promedio de gas



- Comparativa del nivel de interconexión eléctrica de los principales países europeos

Tabla 2. Comparativa del nivel de interconexión eléctrica de los principales países europeos

	Capacidad neta de generación Instalada (NGC) GW, Diciembre 2013	Capacidad neta de interconexión (NTC) GW, máximos horarios por línea, Ene-Dic 2013	Ratio de interconexión Porcentaje de capacidad neta instalada (NTC/NGC)	Interconexión adicional necesaria Para alcanzar un ratio de interconexión del 10%, GW
Alemania	183,1	17,8	9,7%	0,5
Francia	128,3	15,4	12,0%	—
Italia	124,8	8,4	6,8%	4,0
España	104,9	3,7	3,5%	6,8
Reino Unido	74,9	3,8	5,1%	3,6
Suecia	38,3	10,6	27,6%	—
Polonia	35,6	2,8	7,7%	0,8
Noruega	32,6	5,7	17,6%	—
Holanda	31,8	5,7	17,8%	—
Austria	23,8	6,4	26,7%	—
Bélgica	20,6	4,6	22,3%	—
Rumanía	20,1	2,0	9,7%	0,1
República Checa	19,9	7,0	35,2%	—
Suiza	18,6	12,6	68,1%	—
Portugal	17,8	2,4	13,5%	—
Finlandia	17,7	3,9	21,7%	—
Grecia	17,0	1,9	11,2%	—
Dinamarca	14,9	5,8	39,2%	—

España es el país europeo con mayor déficit de capacidad de interconexión para cumplir el objetivo de la UE (10% de la capacidad instalada)

El territorio peninsular español (no digamos los sistemas extrapeninsulares: Baleares, Canarias, Ceuta y Melilla) están por tanto muy por debajo de mínimos. Hay, sí, PCI aprobados (pocos), pero la mezcla de burocracia (que, en materia medioambiental, tuene su justificación) y politización municipal puede con todo. Que el consumidor eléctrico (o gasista) español tenga “freedom to choose” (como lo tiene a la hora de coger, en función de la calidad y del precio una u otra cerveza en el supermercado) parece imposible. La sociedad se ha europeizado mucho –modernizado- en los treinta

años transcurridos desde 1986 (y es muy de celebrar), pero en esto seguimos siendo tan castizos como un chotis. Y –reitero- es el cliente final el que sale perdiendo.

Antonio Jiménez-Blanco Carrillo de Albornoz
Catedrático de Derecho Administrativo
Universidad Politécnica de Madrid