

EL SECTOR ENERGÉTICO Y EL PAPEL DE LAS REGIONES

*Por el Dr. Rolf Linkohr¹
Director del Centro para la
Estrategia Europea de la Energía (C.E.R.E.S. sprl), Bruselas*

El objetivo de mi ponencia es explicar los avances de la Unión Europea hacia una estrategia común para la energía.

El término estrategia es muy ambicioso, por lo que cabe hacer unas observaciones al respecto. Dada la importancia del tema, lo abordaré primero.

Luego pasaré a analizar la situación actual de la energía en Europa, de dónde venimos y hacia dónde nos dirigimos probablemente. Dado que nuestra política energética depende cada vez más de nuestros compromisos sobre el clima, veremos cuáles son nuestras visiones. Les daré además alguna información sobre el fundamento jurídico de la política europea para la energía con el fin de comprobar si la realidad refleja nuestras visiones.

Y como no se sabe si algo es bueno hasta que se lo pone a prueba, terminaré mi presentación mostrando las dificultades y los obstáculos para conseguir una estrategia común en energía.

Empecemos pues con el concepto de estrategia.

Entendemos por estrategia un plan de actuación a largo plazo diseñado para conseguir un objetivo en particular. La estrategia difiere de las tácticas o

¹ *Antiguo Parlamentario Europeo (1979 – 2004)*

las acciones inmediatas. La palabra estrategia deriva del griego *strategos*, formada por la unión de dos conceptos: *stratos* (ejército) y *ago* (desinencia del griego clásico que significaba liderar o guiar o dirigirse hacia). En la época de la Democracia ateniense, *strategos* hacía referencia a un comandante militar. En consecuencia, estrategia es un término procedente del vocabulario militar, cuyos elementos fueron explicados en profundidad por el gran general chino Sun Tsu en el libro *El Arte de la Guerra*, escrito en el siglo VI a.C., por el general prusiano Clausewitz, cuyo libro *Sobre la Guerra* es una lectura obligatoria para todo oficial, por Mao Zedong y otros. Aunque su origen es militar, utilizamos esta palabra y este método cada vez más en el mundo de los negocios, de la economía, del marketing, del comercio o de la tecnología. En el contexto de la Política Europea para la Energía, se empleó por primera vez como título del denominado Libro Verde sobre Energía en marzo de 2006: “Estrategia europea para una energía sostenible, competitiva y segura”.

En consecuencia, estrategia significa:

Hacer algo juntos. Tener un plan. Perseguir un objetivo común.
Adaptarse a las circunstancias. Unir fuerzas.

Pasemos ahora a la pregunta: ¿Dónde estamos los europeos? ¿De dónde venimos? ¿Cuáles son nuestros objetivos en cuanto a la energía?

En primer lugar, somos diferentes. Tenemos 27 situaciones, condiciones y culturas distintas. Por ejemplo, Francia produce el 80% de su electricidad en 59 centrales nucleares. Por el contrario, Austria confía en la energía hidráulica y es el prototipo de sociedad decididamente antinuclear. Gran Bretaña posee todavía muchos recursos de petróleo y gas en el Mar del Norte, pero estos recursos se están agotando. Van a construir grandes parques eólicos en tierra firme y en alta mar y pronto sustituirán sus generadores de energía nuclear de

primera y segunda generación por reactores nucleares de la denominada tercera generación. Polonia depende principalmente del carbón y, al igual que muchos países de Europa del Este, desea reducir su dependencia de las importaciones de gas y petróleo procedentes de Rusia. Alemania, en otros tiempos autosuficiente en cuanto al carbón, depende ahora de una combinación de fuentes de energía, pero su opinión pública se sigue mostrando en contra o bien escéptica respecto a la energía nuclear. Su meta es confiar cada vez más en la eficiencia energética, el carbón limpio y las energías renovables. Hay una minoría que incluso quiere resolver nuestro problema energético solamente con renovables. Etcétera.

Otra característica de los europeos es que cada vez dependemos más de las importaciones de energía. Nuestros propios recursos, el carbón, el petróleo y el gas, están disminuyendo. En la actualidad importamos poco más del 50% de nuestras necesidades energéticas de fuera. En cuestión de veinte años este porcentaje habrá ascendido al 70% si no lo evitamos antes.

En el caso del petróleo y el gas, la dependencia se cifrará entre el 80% y el 90%.

Por otro lado, existe un gran potencial de mejora de nuestra eficiencia energética. Con la tecnología disponible, podríamos reducir nuestro consumo de energía un 20% o más sin tener que renunciar a nuestro nivel de vida. En el futuro podríamos incluso superar esta cifra. La innovación y las tecnologías nuevas hasta ahora desconocidas nos permitirán vivir con mucha menos energía que actualmente.

Tomemos la agricultura como ejemplo. Hace 200 años, el 90% de nuestra población se dedicaba a la agricultura y la ganadería. Aunque eran muchos los que trabajaban en este sector, no conseguían producir bastante

para alimentarse ellos y al resto. Muchos emigraron a América y otros lugares. Hoy en día abastecemos a una población mucho más numerosa con sólo el 2-3% de la población. Y nuestro problema no es la infraproducción sino la sobreproducción.

Esto fue posible gracias a la revolución técnica. ¿Por qué no sería posible mejorar nuestra eficiencia energética del mismo modo que mejoramos nuestra producción en la agricultura, por medio de otra revolución técnica?

La tercera observación alude al cambio climático. En Europa se ha llegado a un consenso generalizado de que debemos reducir las emisiones de gases de efecto invernadero. Europa quiere limitar el incremento de temperatura por efecto de estos gases en 2 grados. En otras palabras, la concentración de CO₂ no debería superar las 450 ppm (partes por millón). Algunos indican 550 ppm. En la actualidad rondamos la cifra de 380 ppm. Si las empresas mantienen su ritmo, llegaremos a ese nivel en 15 o 20 años.

Europa es responsable del 15% de las emisiones globales de gases de efecto invernadero, pero nuestra cuota está descendiendo porque las economías emergentes crecen más deprisa que nosotros. Si queremos combatir el cambio climático, será necesario reducir nuestras emisiones de gases de efecto invernadero globalmente. De ahí nuestro compromiso global. La política externa para el clima y la energía constituye una parte nueva pero de importancia creciente en nuestra actividad política.

Éste es el panorama para la energía hoy en día. Ilustra de qué situación venimos, dónde nos encontramos y adónde nos proponemos llegar.

Pero, ¿qué estamos haciendo para conseguirlo?

Hasta ahora, los mayores logros son el mercado único de la energía y la política medioambiental.

Los 27 mercados nacionales de energía van a convertirse en un solo mercado. De ahora en adelante, concretamente desde el 1 de julio de 2007, todos los consumidores tendrán derecho a comprar su electricidad o su gas allí donde deseen. Un hogar alemán podrá comprar su gas a una empresa francesa o su electricidad a una empresa que venda sólo electricidad verde o procedente de fuentes de energía renovables. La electricidad y el gas se compran y venden como el calzado o los frigoríficos. Normalmente, compiten con el precio fijado en la Bolsa de Leipzig o de otros lugares.

El acceso a la red está regulado. La electricidad procedente de fuentes de energía renovables tiene prioridad. El operador de la red es legalmente independiente, un programa que hemos denominado “separación legal”. Supongo que la Comisión Europea presentará pronto, antes de que acabe 2007, una propuesta de nueva directiva que prevea incluso la separación de la propiedad. Después, el Parlamento Europeo y el Consejo Europeo, nuestras “dos cámaras”, tendrán que decidir si aceptan o no esta propuesta.

La palabra clave es competencia, pero existen además otras normas comunes, derivadas de la política europea sobre medio ambiente. Tenemos normas de emisiones comunes para SO₂, CO, NO_x y polvo. Los operadores de las centrales nucleares deben respetar normas medioambientales estrictas. Las emisiones radioactivas al entorno natural han de ser lo más bajas posibles, etc.

La política medioambiental europea consiguió que nuestro aire y nuestras aguas volvieran a estar limpios tras la contaminación producida por las generaciones anteriores, no sólo en uno de los países sino en toda la UE. Se trata de uno de los mayores logros de nuestra política.

El mercado común de la energía se extiende incluso a países que no pertenecen a la UE, tales como Noruega, Suiza, Liechtenstein e Islandia. Con los estados del sureste de Europa, como p.ej. Serbia, Montenegro, Macedonia y Albania, acordamos un tratado energético que integrará tarde o temprano a esos países en nuestro mercado de la energía. Se ofrecen acuerdos similares a todos nuestros vecinos para crear una zona con estabilidad económica y política en torno a la UE.

El mercado común tiene muchas consecuencias. Una de ellas es que los proveedores de suministros básicos, que ya no son monopolios, se enfrentan a la competencia y se comportan como el resto de empresas. La mayoría están privatizados. Se pueden comprar o vender. Se convierten en empresas transnacionales. Invierten allí donde consideran útil. Por ejemplo, si no les permiten construir centrales nucleares en un país lo pueden hacer en otro.

El mercado europeo de la energía todavía no está completado. Algunos países están por detrás de sus compromisos de apertura del mercado. Necesitamos conectar mejor nuestras redes nacionales. Hay que instalar los llamados interconectores para que las redes nacionales se conviertan en una red europea interconectada. También es preciso invertir en nuestras redes para que sean más seguras y más fiables. El futuro tiene nombre: redes inteligentes. La unión Europea ha creado incluso la denominada Plataforma Tecnológica Europea SmartGrids.

El motivo es evidente. La demanda de electricidad ha aumentado constantemente en las últimas décadas, pero no se han añadido o actualizado al mismo ritmo las líneas de transmisión que transportan la energía eléctrica desde las plantas generadoras a los clientes. Como resultado, la red está sobrecargada y es más propensa a los apagones, que han aumentado en

cantidad y gravedad y nos cuestan miles de millones en pérdidas económicas anuales.

Hacen falta más líneas, desde luego. Aunque también necesitamos una red inteligente autorregenerable que pueda detectar los problemas locales de forma prematura y los resuelva o aisle automáticamente antes de que se conviertan en una bola de nieve. Las redes inteligentes pueden evitar los fallos eléctricos en cascada que provocan los apagones.

¿Cómo podemos hacerlo? Hemos de instalar controladores digitales y dispositivos de comunicación en tiempo real en cada línea de transmisión, subestación, central eléctrica o centro de operaciones de los proveedores de suministros básicos. Necesitamos ordenadores y software actualizados que permitan a los controladores humanos asumir el manejo manual de la red inteligente automatizada si por algún motivo se produce un apagón.

Las redes merecen mucha más atención de lo que casi todos suponemos. Tenemos que añadir más elementos descentralizados a nuestras redes existentes para favorecer los sistemas locales y regionales. Por otra parte, debemos mejorar nuestras redes de transporte para vincular nuestros futuros parques eólicos en alta mar con los centros de consumo continentales. Algunos hablan incluso de superredes, es decir, enormes cables subacuáticos que interconecten los futuros parques eólicos en alta mar.

La conexión en red tiene un fundamento jurídico en nuestro tratado. El Capítulo 15 del Tratado de la Unión Europea requiere una responsabilidad común para todo tipo de redes, sean de carreteras, canales, ferrocarril, telecomunicaciones o energía. Estas redes están abiertas a todos. Los reguladores, ahora obligatorios en todos los Estados miembros, deben establecer las normas de acceso y los precios.

La creación de redes es tan importante porque convierte en irreversible la unificación europea. Los padres y las madres de nuestro tratado tenían en mente quizá cómo los romanos consiguieron mantener unido su gran imperio gracias a las buenas comunicaciones, con carreteras y navieras excelentes. Del mismo modo, pensamos que la conexión en red de nuestros sistemas de energía nos hace más interdependientes, más seguros y más rentables.

La integración de nuestros antiguos sistemas nacionales de electricidad no es algo sencillo, pero estamos en el buen camino. Sin embargo, el gas es más complicado, y la razón es muy simple. Producimos nuestra electricidad dentro de la UE mientras el gas viene cada vez más de fuera. Los países proveedores de gas, tales como Rusia o Argelia, insisten en los contratos a largo plazo. Quieren clientes fiables. La competencia no está entre sus planes. La competencia existe sólo en la etapa final del sistema de suministro.

La mejor respuesta a esa dependencia es la diversidad. Europa construirá más terminales de GNL para importar gas, y creará más depósitos para almacenar el gas en grandes cantidades.

El mercado interior de la energía es un gran proyecto que comenzó a finales de los años ochenta del siglo XX y esperamos que pronto culmine satisfactoriamente.

Entretanto han saltado a la palestra otros problemas. Se llaman cambio climático y precariedad del suministro en el futuro. Las reservas de petróleo y gas del Mar del Norte están agotándose y muchas de nuestras centrales de carbón sucias y centrales nucleares más obsoletas cerrarán en breve. Somos cada vez más conscientes de que la escasez de suministro y el cambio climático son nuestros mayores problemas energéticos.

En marzo de 2007, el Consejo Europeo tomó una decisión: hasta 2020, la UE mejorará su eficiencia energética en un 20%, aumentará la cuota de renovables en un 20% y reducirá las emisiones de CO₂ en un 20%.

Si esta visión se hace realidad, tendrá enormes consecuencias.

Cambiará radicalmente nuestra sociedad. No sólo reduciríamos nuestras emisiones de gases de efecto invernadero, sino que también disminuiríamos nuestra dependencia de las importaciones de energía.

La gran pregunta es ahora: ¿tendremos éxito?

Antes de abordar esta incómoda pregunta, quiero contarles algo acerca del fundamento jurídico de la política comunitaria para la energía.

El fundamento jurídico es el Tratado de la Unión. Al ratificar el Tratado, los Estados miembros transfieren parte de su soberanía nacional a la Unión, esto es, la política comercial, de competencia o medioambiental. En otras palabras, compartimos nuestra soberanía con los vecinos. El Estado-nación clásico donde un gobierno nacional era responsable de la economía, la denominada economía nacional, ha dejado de existir. La nación permanece, pero el estado se transfiere cada vez más a Bruselas. La Unión Europea posee actualmente muchos aspectos de un estado aunque no la llamemos así.

La competencia y el medio ambiente son verdaderas políticas comunitarias. Esto es lo que exige el Tratado de la Unión. El motivo es evidente: tienen un carácter transfronterizo. La competencia fortalece la economía europea, y una política medioambiental común hace que nuestro aire y nuestros ríos estén más limpios. El mercado de la energía, la contaminación y el cambio climático están dentro del ámbito de responsabilidades de la UE.

¿Cómo se toman las decisiones? La Comisión Europea hace una propuesta que se transfiere a nuestras dos “cámaras”: el Consejo de Ministros y el Parlamento Europeo. Después de dos lecturas, deben llegar a una conclusión. De lo contrario, disponen de 6 semanas para adoptar un procedimiento de conciliación. Si acuerdan entonces una directiva modificada (así es como llamamos a nuestras leyes), ésta adquiere carácter vinculante. Los Estados miembros están obligados desde entonces a implantar la directiva y adaptarla al derecho nacional.

El Parlamento y el Consejo deciden con una mayoría cualificada de los votos. La minoría debe aceptar lo decidido por la mayoría. Lamentablemente, todavía existen algunas excepciones a la mayoría de los votos que complican la toma de decisiones.

El Tratado de la Constitución Europea tenía como finalidad superar estas trampas, pero como ustedes saben dos Estados miembros, Francia y Países Bajos, rechazaron la Constitución en un referéndum. Ahora estamos intentando encontrar una solución para modificar el tratado actual sin denominarlo constitución. A propósito, el Tratado de la Constitución Europea previó un capítulo especial sobre energía. Conferiría un nuevo fundamento jurídico a nuestra política de energía. No obstante, deberá sustituirse probablemente por un texto simplificado.

Hasta ahora, todo bien. Pero aparte de nuestras limitaciones jurídicas, ¿estamos haciendo bien las cosas? ¿Europa está reduciendo realmente su dependencia energética? ¿Estamos recortando en realidad nuestras emisiones de gases de efecto invernadero? ¿Hablamos con una voz única?

Por desgracia, la realidad no se adapta siempre a nuestros ideales. Importamos cada vez más gas, petróleo y carbón, no menos. Emitimos incluso más CO₂ que en 1990. Si tomamos todos los gases invernadero en conjunto, estamos todavía un 6% por detrás de nuestro objetivo de reducir las emisiones un 8% comparado con 1990. Pero nos hemos comprometido a reducirlas más aún. Entretanto, en ese tiempo las emisiones de gases de efecto invernadero de EE.UU. han aumentado más del 16%.

A veces resulta útil comparar Europa con EE.UU. La intensidad de las emisiones de gases de efecto invernadero de la economía estadounidense es un 60% mayor que en la Europa de los quince. Eso significa que por cada unidad de incremento del PIB, EE.UU. genera un 60% más en emisiones de gases de efecto invernadero que la UE.

Sabemos que debemos intensificar nuestros esfuerzos. Por eso resulta alentador que tanto EE.UU. como la UE mejoraran la intensidad de sus emisiones a ritmos bastante similares, un 27% en la UE-15 y un 25% en EE.UU. entre 1990 y 2005.

La UE y los Estados miembros han lanzado una serie de medidas, desde las tecnologías al ahorro de energía. Algunos países construyen nuevas centrales nucleares, otros invierten más en renovables. Tenemos en común el deseo de mejorar la eficiencia energética con un Plan de Actuación y con la compraventa de derechos de contaminación.

También sabemos que es necesario integrar la energía en nuestra política exterior.

Como conclusión diría que nos dirigimos hacia una política común para la energía, pero aún no hemos llegado al final del camino. Quizá no lleguemos

nunca, pero nos estamos acercando. Cuando digo que nos acercamos sé a qué me refiero. Cuando me convertí en Parlamentario Europeo en 1979, hace casi treinta años, el lema “Estrategia Europea de la Energía” nos era tan extraño como la palabra hielo para los tuaregs del Sahara. En la actualidad, no sólo es una palabra común sino una misión.

Las dificultades y los obstáculos derivan de nuestra visión nacional, en ocasiones nacionalista. La energía se considera todavía en muchos casos una cuestión de seguridad o de orgullo nacional, independientemente de lo que eso signifique. Olvidamos que no estamos solos. Compartimos nuestra seguridad de suministro; dependemos enormemente unos de otros. Las elecciones políticas de nuestros vecinos nos afectan también a nosotros. O estamos completamente seguros o no lo estaremos.

Así pues, la política de energía está íntimamente ligada a nuestra actitud respecto a la integración europea. La energía estuvo presente al comienzo del proceso de integración, con la Comunidad Europea del Carbón y del Acero y el Tratado Euratom. Y los problemas energéticos, ahora limitaciones en cuanto al clima, nos enseñan que solamente podemos resolver estos problemas si estamos juntos.

Es interesante que el Consejo Europeo, el grupo de Jefes de Estado y de Gobierno, quiera intervenir por primera vez en nuestra corta historia en nuestra combinación energética nacional exigiendo un 20% de renovables dentro de nuestra combinación. La Comisión trabaja actualmente en una propuesta de directiva que se debatirá el próximo año. No será fácil distribuir el 20% entre los Estados miembros y posiblemente unos u otros desearán considerar su cuota de energía nuclear sin emisiones de CO₂. Con todo, parece darse la voluntad conjunta de sobrepasar nuestros horizontes nacionales y unir fuerzas con nuestros vecinos.

Quizás este último ejemplo demuestre que Europa está avanzando en pos de una estrategia para la energía que merezca ser llamada así. Europa es mucho más que su reputación adquirida. Esperemos que esto nos ayude a reducir nuestra dependencia de las importaciones y nuestras emisiones de gases de efecto invernadero a un precio razonable.

Zaragoza, 24 de octubre de 2007.