

RESUMEN EJECUTIVO

EL COSTE REAL DE LA ENERGÍA

ESTUDIO DE LOS PAGOS ILEGÍTIMOS AL SECTOR ELÉCTRICO ESPAÑOL 1998-2013

El análisis de los pagos realizados al sector eléctrico español en el periodo 1998-2013 (en el que se pretendió iniciar la liberalización del mismo) además de resultar un ejercicio de transparencia, permite establecer las bases del debate sobre la legitimidad de cada uno de dichos pagos. Desde el inicio de la llamada crisis económica en 2008 el interés de la población española por conocer y debatir acerca del reparto de las cargas de la misma, y por tanto de visibilizar la justificación y el destino de los pagos realizados a los diferentes sectores económicos, ha aumentado exponencialmente. El presente estudio pretende ofrecer respuestas a la cuestión de si los pagos al sector eléctrico tras su liberalización responden a los intereses de la ciudadanía, o si por el contrario los dañan o ponen en riesgo sus derechos fundamentales. Estas respuestas deberían constituir los elementos básicos para la realización de una auditoría pública, con la ineludible participación de la ciudadanía, que contribuyera a democratizar el sector por la vía de la transparencia y el debate público.

Debido a las particularidades del modelo eléctrico, el estudio se ha realizado para los tres niveles de la economía. Para la **economía real**, se analizan las componentes de la tarifa eléctrica a través de las cuales se han realizado pagos desde los usuarios al sector eléctrico. El tramo de la **economía financiera** se refiere a la subasta CESUR y a los apartados financieros del denominado déficit de la tarifa eléctrica. Y en lo referente a la **economía real-real**, que comprende los flujos de

energía y materiales, además de la tierra y el trabajo humano, se analiza la externalización de costes en forma de pasivos ambientales y sociales por parte del sector eléctrico español.

Análisis de legitimidad de los pagos al sector eléctrico

En el caso de este sector, es el Estado quien habilita el reconocimiento de los costes y deudas que han de ser pagados por la sociedad a través de la tarifa eléctrica, fundamentalmente. El análisis sobre la legitimidad de los pagos realizados al sector eléctrico se centra en la consideración de si su reconocimiento por parte del Estado responde al interés de la población. Los pagos, deudas o ayudas públicas que generan fenómenos, mecanismos o comportamientos en favor de los intereses de una minoría, que violan los derechos humanos o el derecho al desarrollo, a la identidad o a vivir en un medio ambiente sano de la mayor parte de la población se consideran ilegítimos. Más concretamente, el estudio se fija en: las condiciones en las que se reconoce el pago al sector (si es opaco, injustificado, o es una concesión abusiva); el uso de los pagos para intereses distintos, u opuestos, a los de la ciudadanía; y la situación de la población y el impacto que supone realizar los pagos.

Los resultados sobre el análisis de legitimidad más significativos para cada uno de los tres niveles de la economía son los siguientes:

Economía real: la tarifa eléctrica

En este apartado se analizan las componentes de la tarifa eléctrica como herramienta fundamental a través del cual se regula el sector eléctrico. Tanto la componente regulada de la tarifa como la de mercado, así como los apartados que no corresponden estrictamente a ninguna de las anteriores, ofrecen resultados según los cuales se han hecho pagos que van contra los intereses de la población. En la *componente regulada* son los pagos asociados a la energía nuclear, los pagos del denominado déficit de tarifa, los asociados al carbón, y los llamados costes de transición a la competencia, los que se podrían considerar ilegítimos por ser contrarios a los intereses populares. En segundo lugar, existen unos apartados que el estudio agrupa con el término *Otros pagos de la tarifa eléctrica*, pues no se pueden incluir estrictamente en ninguna de las componentes oficiales (regulada y de mercado). Estos son los llamados pagos por capacidad, la aplicación del impuesto de la electricidad al término de potencia (y su IVA correspondiente), los pagos asociados a los contratos de interrumpibilidad, y la recaudación por el alquiler de los equipos de medida (contadores). Ninguno de ellos se corresponde con la prestación de un servicio que se pueda considerar fundamental para la ciudadanía. Finalmente, la *componente de mercado* está altamente condicionada por el funcionamiento irregular del mercado diario, que fija en gran medida los precios de la electricidad. Debido a ello se dan resultados anómalos, como la generación de beneficios extraordinarios sin justificar para los propietarios de las centrales nucleares e hidroeléctricas más antiguas, los beneficios caídos del cielo (en inglés, windfall profits). Estos beneficios injustificados de las empresas, que resultan de la diferencia entre lo ingresado por estas instalaciones desde 1998 y lo que habrían percibido según el método anterior (Marco Legal Estable), también se considerarían ilegítimos.

Economía financiera: mecanismos de mercado

Los pagos que se han producido en el sector eléctrico asociados al nivel financiero de la economía se relacionan, principalmente, con la subasta CESUR y con los intereses

del llamado déficit de tarifa. En el primer caso, el gobierno reconoció a inicios de 2014 que los ciudadanos habían soportado un pago adicional injustificado a través de la factura eléctrica entre 2009 y 2013, causado por la subasta CESUR. En el segundo, el pago de los intereses del déficit tarifario, debido a la emisión de bonos en el mercado financiero (su titulización), compromete recursos públicos futuros para el pago de unos intereses generados por una deuda que puede ser considerada ilegítima por haber sido generada de manera opaca e irregular.

Economía real-real: deuda ecológica

El análisis de la relación que establece el sector eléctrico español con la economía real-real permite concluir que su actividad, en la medida en la que sobrepasa los límites biofísicos y éticos, resulta insostenible. Esto significa que el sector eléctrico ha contraído una deuda ecológica. El sistema-economía, entendido como el que integra los subsistemas industriales, agrarios y urbanos con el trabajo reproductivo humano y la biosfera, no podría soportar al sector eléctrico español, ni globalmente ni sus elementos humanos y no humanos de manera individual. Este fenómeno ocurre tanto en la cadena de extracción de los materiales energéticos como en el proceso de generación de electricidad, debido a los efectos que tienen a nivel local y global. Los daños que produce se han demostrado irreparables pues afectan fundamentalmente a la salud de las personas, a su supervivencia y al sostenimiento de los ecosistemas.

Pagos ilegítimos al sector eléctrico

De acuerdo con los resultados del análisis sobre legitimidad, el estudio de los pagos realizados al sector eléctrico en el periodo de la liberalización concluye que la suma de los que se podrían considerar ilegítimos por no responder a los intereses de la población se encontrarían entre 66.097,78 y 76.680,78 millones de euros. Considerando la actualización del valor del dinero al equivalente de todos los apartados de estos pagos en 2013, el resultado se encontraría entre los **81.709 y los 103.899 millones de euros**.

Insostenibilidad de las empresas eléctricas

Los hechos recopilados indican que la historia reciente del sector eléctrico español es la historia de una crisis constante en la que las empresas requieren del apoyo público para sostenerse. En los términos actuales de financiarización de la economía, una gran empresa es rentable cuando es atractiva (beneficios crecientes) para los inversores financieros en el desarrollo de una actividad que está sujeta a importantes limitaciones, como las del sector eléctrico español. Una de las consecuencias del apoyo del estado a las empresas es que éstas han terminado controladas por actores de carácter eminentemente financiero, y en el caso de las dos mayores empresas (Endesa e Iberdrola) por actores públicos extranjeros (ministerio de economía de Italia, en el primer caso, y fondo soberano de Qatar, en el segundo). Los datos indican que no parece posible que estas empresas pudiesen haber atraído a dichos inversores o desarrollado su actividad actual sin el ingreso de los pagos considerados ilegítimos en el presente estudio.

Auditoría del sector eléctrico

La solución propuesta por el estudio para el problema detectado de opacidad y generación normalizada de pagos considerados ilegítimos debería comenzar por la realización de una auditoría pública con la ineludible participación ciudadana. En el contexto actual de progresivo empobrecimiento de amplias capas de la población,

resulta insostenible socialmente que el Estado reconozca una transferencia de renta de la magnitud referida en condiciones de dudosa (en el mejor de los casos) legitimidad. Conocer de manera precisa y con la participación de la sociedad la procedencia, justificación y destino de los pagos al sector eléctrico es una necesidad, no solamente de carácter económico para las mayorías sociales, sino también y fundamentalmente de salud democrática.

Considerando que los pagos ilegítimos al sector eléctrico español después de su liberalización (1998) no son una excepción dentro del modelo energético. Considerando asimismo que existe una diferenciación creciente entre la energía dedicada al negocio y la energía dedicada al suministro de las necesidades humanas. Y considerando que la búsqueda de rentabilidad de los grandes capitales movilizados en toda la cadena energética, desde la extracción hasta el uso, genera impactos ambientales y sociales (más o menos lejanos) mientras internaliza costes que derivan en pagos no legítimos de los usuarios finales. El estudio propone que, a partir de la auditoría del sector eléctrico, se establezcan las medidas necesarias para transitar hacia un modelo eléctrico más justo con las mayorías sociales y la garantía de sus derechos fundamentales. Dicho modelo deberá estar basado en la relocalización de la cadena de suministro energético, la autosuficiencia, y el reparto justo de las cargas ambientales y sociales a nivel global.

Financiado por:



**Agència Catalana
de Cooperació
al Desenvolupament**



Generalitat
de Catalunya