

Antecedentes y visión global de la Reforma eléctrica en España. (Una reflexión)

Pedro Rivero Torre

Catedrático de Universidad, Presidente de la Comisión de RSC de AECA, Expresidente de UNESA

Para poder dar una visión general y una opinión sobre la Reforma eléctrica en curso, es necesario, a mi modo de ver, tener en cuenta cuáles son: los antecedentes, la situación de partida, las medidas tomadas y las medidas pendientes en su caso, y todo ello en función de los objetivos que en cada caso se persiguen, tal y como se expone a continuación.

Los antecedentes de la Reforma eléctrica actual; las otras reformas

El inicio de la situación del sector eléctrico español en lo que puede llamarse etapas previas a la liberalización, puede fijarse en la Ley del Sector Eléctrico de 1997 y conviene recordar los aspectos principales que caracterizaron las etapas antes de llegar a dicha Ley y las motivaciones, pues, para llegar a ella, se habían producido cambios trascendentales en el sector y, a partir de ella, se volverían a producir nuevos cambios fundamentales en el sistema eléctrico.

Las crisis del petróleo de los años 70 provocaron grandes transformaciones en el sector y en las empresas eléctricas, puesto que hubo de pasar de una diversificación de la

generación eléctrica, basada en la energía hidráulica, el carbón y los derivados del petróleo, a otra en la que el objetivo fundamental era evitar la dependencia del petróleo. En términos económicos esto suponía abandonar instalaciones de fuel-oil, incrementar las instalaciones de carbón nacional e importado, e incorporar la nueva tecnología nuclear, es decir, un importante proceso de inversión en condiciones económico-financieras especialmente duras, también como consecuencia de la crisis económica, lo que se caracterizaba por grandes necesidades financieras a coste elevado tanto en intereses como en riesgo de cambio por el proceso inflacionista subsiguiente.

Lógicamente, este proceso debería de haber llevado a un correlativo incremento de tarifas, acorde con la evolución de los costes reales de inversión y financiación; pero este proceso de ajuste tarifario no se produjo en tiempos y forma adecuados y ello motivó, hasta los años 90, que primara el objetivo de lucha contra la inflación produciéndose incrementos que fueron prácticamente siempre inferiores a la evolución de los indicadores de la propia inflación; es decir, disminuciones en términos reales. La lógica económico-financiera, hubiera aconsejado no realizar

las inversiones en esas condiciones, pero éstas eran exigidas por la Planificación y las empresas aceptaron el reto soportando un deterioro de resultados y balances que pondrían a muchas de las entonces existentes, en trance de desaparición, lo que se llevó a cabo mediante fusiones y adquisiciones.

Básicamente, los objetivos técnicos de evitar la dependencia del petróleo en el sector eléctrico y la puesta en marcha de una potencia eléctrica basada en carbón, hidráulica y nuclear, se cumplieron, pero al coste del deterioro continuo de las empresas, que fue continuo hasta la década de los 90 y que motivó la necesidad de reconocer, por parte de los gobiernos, la existencia de lo que hoy llamaríamos "déficit anual y acumulado de tarifas", con la conciencia de que, si no se corregía, podría llegar a hacer inviable el total del sector eléctrico.

Algunos datos que muestran la magnitud de los efectos sobre el sector eléctrico son: el consumo de fuel-oil para la generación eléctrica pasó de 9 millones de toneladas en 1980 a 1,5 millones de toneladas en 1986; en ese periodo el consumo de carbón, también para generación eléctrica, pasó de 26 millones de toneladas a 39; las inversiones

en instalaciones eléctricas para hacer posible ese cambio fueron superiores a 3000 millones de euros/año (más de 500.000 millones de pesetas/año); la cotización del dólar pasó de 71 a 183 pesetas (incremento 158%); las tarifas eléctricas eran, en 1980, un 50,9% inferiores, en moneda constante, a las de 1959 y entre 1973 y 1979 descendieron, también en moneda constante, un 20%; la diferencia entre ingresos y costes o "déficit" se acumuló contablemente en los balances de las empresas, sustancialmente en forma de "mayor importe de la inversión en obra en curso" y fue la causa principal del deterioro de sus Activos.

Por todo ello, a partir de 1983, se reconoce por fin la situación a la que había llegado el sector y la necesidad de actuar urgente y drásticamente para evitar el desastre empresarial.

Se inicia un periodo de análisis y reflexión que daría lugar, en mayo de dicho año, a la firma del primer acuerdo o protocolo entre el Gobierno y el sector eléctrico, del que cabe destacar los siguientes aspectos fundamentales, dado que, además, la recuperación económica producía nuevos incrementos de demanda eléctrica al ritmo medio anual del orden del 7% acumulativo y, por tanto, seguían siendo necesarias nuevas inversiones en activos, especialmente en redes y centrales nucleares aún en construcción, acelerando el endeudamiento de las empresas del sector, que se duplicó entre 1981 y 1983, siendo más de la mitad en moneda extranjera. Todo ello quedó reflejado en el PEN de 1983 al que las empresas deberían hacer frente.

Las bases principales de dicho protocolo de 1983 fueron:

- El reconocimiento de que la grave situación a la que habían llegado las empre-

sas eléctricas era ajeno a la buena gestión realizada por las mismas para afrontar las dos crisis del petróleo.

- Nacionalización negociada de la red de transporte y del despacho central (CECOEL), mediante la creación de REE.
- Aplicar una política tarifaria que permita una rentabilidad suficiente a las empresas y asegure la amortización de las inversiones auditadas.
- Realización de las inversiones previstas en la revisión del plan energético de 1983 en el que se incluía la Moratoria Nuclear.

Como desarrollo de lo previsto en el protocolo citado, se realizó un amplio estudio, conjuntamente por las empresas y la Administración, sobre la situación económico-financiera de las empresas, llegándose a la conclusión de que ajustes medios en el sector podrían no ser suficientes para mantener a todas las empresas entonces existentes, dado el desigual desequilibrio que en su situación individual habían provocado los procesos acelerados, antes descritos, de ingresos, inversiones y financiación; por lo que, antes de acometer las medidas de ajuste de ingresos, había que proceder a reequilibrar la situación de Balance, para lo cual se aceptaron dos actuaciones: intercambio de activos entre las empresas en peor situación hacia las empresas en mejor posición y movimientos corporativos mediante fusiones, compras y absorciones.

Se acordó en UNESA y se presentó al Ministerio, el Plan de Intercambio de Activos, por un importe global cercano al billón de pesetas y que incluía centrales nucleares, de carbón e hidráulicas, terrenos e instalaciones de distribución y mercados, así como acciones y participaciones.

Una vez realizado este enorme esfuerzo de reordenación de activos, se acordó, en un

segundo protocolo con el Gobierno, sobre "el papel de actuación a medio y largo plazo del sector eléctrico", en base al cual se procedió a la realización de auditorías que permitieran fijar los valores "eficientes" de los activos de cada empresa (lo que se denominaron "valores estándar homogeneizados y auditados") para determinar las inversiones que la política tarifaria debería permitir recuperar en sus periodos de vida útil.

Se produjo la agrupación de participaciones del INI en el grupo ENDESA (UNELCO, GESA, ENHER, ERZ, ENCASUR). Hidroeléctrica de Cataluña pasó a ser participada mayoritariamente (80%) por Hidroeléctrica Española.

Se suprime el contrato entre ENDESA y el resto de empresas, mediante acuerdo de pago a ENDESA de 75.000 millones de pesetas a cambio de que ésta participaría directamente en la competencia en el mercado al igual que las demás empresas; con lo que este pago, puede considerarse un "antecedente" de lo que más tarde se llamarían "costes de transición a la competencia", aunque con la diferencia de tratarse de un pago único y anticipado, en lugar de ser un "seguro" durante 10 años por el diferencial entre el precio real que se produjera en el mercado y el precio mínimo garantizado por el regulador de 6 pesetas/kw hora.

Se acuerda un sistema de tarifas que garantice una adecuada remuneración y recuperación de las "inversiones estándar homogeneizadas", así como a las nuevas inversiones previstas en el Plan Energético.

Se acuerda un "factor especial de retribución" del 10% para ENDESA con el fin de que pudiera hacer frente al proceso de reordenación del sector, haciéndose cargo de las empresas que, a pesar de los intercambios llevados a cabo, no alcanzaran la viabilidad suficiente para continuar el proceso

de inversiones en el que estaban en curso y que afectó principalmente, durante todo el proceso, a las empresas FECSA, VIESGO, Hidroeléctrica de Cataluña, NANSA y Compañía Sevillana de Electricidad.

Se acuerda mediante un nuevo protocolo entre las empresas eléctricas y el Gobierno, la incorporación del gas al sistema eléctrico para fortalecer la diversificación y aprovechar el desarrollo de la nueva tecnología más eficiente de los ciclos combinados y optimizar el aprovechamiento de las cláusulas *take or pay* de los contratos de suministro existentes.

Todo lo anterior, constituyó la base para el establecimiento de lo que se denominó "Marco Legal Estable del Sector Eléctrico" (MLE) 1987-1997, cuya estabilidad duró bastante poco, como se expone a continuación.

Durante el periodo de aplicación del MLE se recondujo el desequilibrio de la situación económico-financiera de las empresas, con el coste de la desaparición de la mayoría de las empresas existentes; produciéndose además la fusión de Hidroeléctrica Española con Iberduero (IBERDROLA) y la de Unión Eléctrica y FENOSA, quedando reducidos los grupos eléctricos integrados en UNESA, a los cinco que hoy permanecen, aunque también con cambios en la propiedad.

Pero durante la aplicación del MLE también se produce un trascendental cambio de objetivos en el sector eléctrico, a los que se haría frente a partir de 1997 y para lo cual se acordaría un nuevo protocolo entre las empresas y el Gobierno; este objetivo básico en España y en Europa fue la "liberalización del sector" para la creación de un "mercado único eléctrico europeo".

Efectivamente, la Unión Europea establece, para todos los países miembro, el objetivo

de alcanzar un Mercado Interior Único para bienes y servicios, entre otros, la electricidad. El objetivo es pues el Mercado (competencia *versus* intervención) y Único para toda la unión. Dos directivas comunitarias marcaron el camino inicial para el sector eléctrico: la 90/547/CEE relativa al transporte de electricidad por las grandes redes y la 96/92CE sobre "normas comunes para el mercado interior de la electricidad".

Este nuevo objetivo haría cambiar otra vez sustancialmente el modelo y la participación de las empresas eléctricas en él; ya que debería de pasarse del MLE, que se basaba en una planificación centralizada y una explotación obligatoria sujetas a tarifas asimismo únicas en todo el territorio nacional, a otro sistema liberalizado de competencia en el mercado y además en el mercado único europeo que implicaba principalmente:

- Libertad de instalación de centrales y líneas
- Libertad de acceso a las redes (ATR)
- Gestión independiente de la red de transporte
- Separación, al menos contable, de la actividad eléctrica en generación, transporte, distribución y comercialización
- Libertad progresiva de elección del suministrador por parte de los clientes
- Libertad de importación y exportación en toda la UE

En España, junto a los procesos de reequilibrio económico-financiero y de concentración empresarial ya aludidos, se había producido además, con la LOSEN de 1995, la creación de la Comisión del Sistema Eléctrico Nacional, que debería vigilar la aplicación de lo dispuesto en el MLE y la separación de la actividad de las empresas del sector eléctrico en el Sistema Integrado, para las empresas convencionales, y el "Sistema Independien-

te" para el tratamiento de la cogeneración, autoproducción y energías renovables.

Bajo el paraguas de MLE se fueron aceptando todas las implicaciones de este nuevo objetivo del mercado eléctrico y se planteó el paso crucial de dicho sistema intervenido (MLE) al sistema liberalizado de mercado, una vez más por el camino de acuerdos entre el sector y el Gobierno, contenidos en el nuevo acuerdo-protocolo que se firma por ambas partes en diciembre de 1996 y que sería la base para la Ley de Sector Eléctrico de 1997 antes citada.

Con el desarrollo de esta Ley y durante la década que llega hasta la crisis económica actual, se inicia no sólo el camino hacia el objetivo de liberalización del sector sino que, también en este periodo y basándose en la confianza doble de que las empresas se habían reequilibrado y se hallaban en el camino estable del saneamiento, y de que se iniciaba el crecimiento sostenido de la demanda eléctrica a ritmos superiores al 3% anual acumulativo; así como en las expectativas de mejor rendimiento de los nuevos *mix* de generación capaces de producir a menores costes, se propone hacer frente también a otros objetivos orientados desde la UE. Estos objetivos se concretan básicamente en el cuidado del medio ambiente y del cambio climático, así como la entrada de España en el Euro con la expectativa de cumplir las condiciones macroeconómicas que ello exigía y que entonces España no cumplía.

Como se ha dicho, basado en la confianza respecto al futuro económico español y también en los efectos positivos del cambio a un nuevo sistema de competencia, así como en las aportaciones esperadas de la eficiencia de las nuevas tecnologías de gas, nuclear y carbón, a las empresas se les pide y así se acuerda en el protocolo de 1996, unos ajustes complementarios que van, desde la reba-

ja de los estándares de inversión a recuperar para las instalaciones ya en funcionamiento según el MLE que se va a abandonar (más de 700.000 millones de pesetas) a una rebaja en las tarifas vigentes en 1977 que serían en el primer año del 3% como media, con rebajas subsiguientes en los años posteriores especialmente para favorecer el objetivo señalado de la entrada de España en el euro y unos incentivos para el cumplimiento de los objetivos ambientales, consistentes principalmente en primas por tecnologías a energías renovables y cogeneración, garantía de absorción de las energías generadas mediante estas instalaciones. También se añaden ayudas para planes de ahorro y eficiencia energética.

Como contrapartida a las empresas, se establece un período transitorio de 10 años en el que, hasta el completo funcionamiento del nuevo sistema liberalizado, se les garantiza la cobertura de los costes derivados del tránsito a la competencia hasta un máximo de 1,73 billones de pesetas, si los precios de mercado no alcanzan las 6 pesetas kw/hora en cada ejercicio. Este sistema ya se había establecido en otros sectores eléctricos especialmente en EE.UU.

Con ello se estimaba que el sistema resultaba viable para el sector en su conjunto, pero no para todas y cada una de las empresas por lo que, como también se ha dicho, se producen las últimas absorciones por parte de ENDESA, la Compañía Sevillana de Electricidad y FECSA.

Complementariamente y para que el proceso de liberalización fuese efectivo se crearon los instrumentos necesarios del mismo tales como: separación de actividades reguladas (transporte y distribución) y libres (generación y comercialización); se procede a la privatización de ENDESA, para garantizar la independencia del regulador; se transforma REE en sociedad cotizada;

se crea y dota la Comisión Nacional de la Energía; se implanta el ATR (libre acceso de terceros a la red); se crea OMEL para hacer efectivo el mercado de ofertas y demandas de generación; se establece paulatinamente por tramos, la declaración de clientes elegibles que pueden acceder libremente al mercado; se suprimen también paulatinamente, las tarifas fijadas por la Administración para los clientes de mayor a menor consumo e incluso, de cara al mercado interior único, se crea el mercado europeo regional entre España y Portugal (MIBEL) con la integración paralela de los Operadores de Sistema y de Mercado entre ambos países.

La situación de partida

Todas las actuaciones anteriores estaban llevando al sistema eléctrico español hacia el mercado interior de la UE con una limitación importante que era la débil interconexión con Europa, lo que limitaba los intercambios de electricidad prácticamente a los necesarios para la seguridad de sistemas a través de la red europea interconectada, pero sin capacidad para alcanzar el nivel de intercambios comerciales que, lógicamente, deberían corresponder con la implantación del mercado único. Esta situación que era relativamente asumible cuando el mercado nacional era suficiente para absorber la energía propia, presentaba grandes inconvenientes para la competencia con la energía de importación y para la formación de precios internacionales asimismo únicos, como correspondería a mercados integrados con suficiente capacidad de interconexión; la situación se agravaría aún más para las empresas nacionales cuando su potencia instalada, como sucedería, fuera excedentaria, debiendo funcionar más como "isla" que como mercado europeo.

La situación de las empresas del sector empieza a empeorar nuevamente cuando

deja de funcionar el sistema de ingresos garantizados por los CTc al superar el precio del mercado de generación las 6 pesetas kw/hora fijados y empiezan así a aumentar los "costes regulados". Es decir, cuando el precio pagado por el cliente (precio de mercado + costes regulados) no es recogido íntegramente en la factura final y consecuentemente se produce una diferencia "déficit", que es reconocido a las empresas pero aplazado en su cobro (15 años) y sólo aliviado en sus efectos financieros mediante los sistemas de titulización.

El sistema del déficit que comienza en el año 2000 para ayudar preferentemente al cumplimiento de los objetivos de inflación requeridos para la entrada de España en el euro, se agrava posteriormente por los planes de primas para atender a los objetivos ambientales y de eficiencia y ahorro, y llega a alcanzar más de 25.000 millones de euros acumulados en el momento de inicio de la actual Reforma eléctrica transformándose, por su cuantía, en el principal problema y motivo de la misma.

Es decir, el nuevo objetivo que obliga a tomar medidas drásticas en la Reforma del sector eléctrico, consiste en acabar con el "déficit anual" (4000-4500 millones euros año) que tiene carácter estructural y con el "déficit acumulado" por no haber adoptado las medidas necesarias en los ejercicios precedentes. Los desajustes son de tal magnitud y naturaleza que su solución directa exigiría incremento de tarifa al cliente final del orden del 30-35% lo que también resulta insostenible. Una vez más las medidas llegan tarde y el efecto acumulado exige un período transitorio hasta su solución definitiva.

En situación de normalidad económica, la llamada "Reforma eléctrica" se hubiera limitado a modificaciones en la aplicación

del modelo de liberalización adoptado para eliminar el déficit anual y el acumulado; ya que el objetivo de liberalización y mercado europeo único, seguían y siguen vigentes y por tanto, únicamente habría que haber hecho desaparecer ese “desfase” entre ingresos y costes, para seguir con el proceso liberalizador en marcha y culminarlo, sobre todo con la eliminación de la TUR para clientes con menos de 10 Kw de potencia contratada, y reforzar, con la mayor rapidez posible las interconexiones con Europa y Portugal así como reforzar el funcionamiento y la independencia de los organismos de mercado y reguladores creados.

La propuesta consistía en repartir los efectos negativos del déficit anual y acumulado, entre los agentes del mercado: empresas, clientes y gobierno; teniendo en cuenta que el déficit había afectado de forma distinta a unos y otros.

Pero la situación cambia drásticamente con la aparición, a partir de 2006, de la crisis económica nacional e internacional, que hace imposible que cada parte pueda aceptar las consecuencias del déficit ya que, ni el Gobierno puede hacer frente a los compromisos necesarios debido al incremento del déficit público, ni las empresas pueden hacer frente a los suyos porque, además, se produce una drástica y continua disminución de sus ingresos por disminución así mismo de la demanda eléctrica, ni los clientes pueden asumir drásticas subidas de su factura en plena crisis.

En esta situación el objetivo principal se convierte en hacer frente a la crisis económica, lo que obliga a replantearse la reforma del sector eléctrico, que pasa de “continuar con las reformas hacia el mercado eléctrico” a “eliminar como sea” el déficit eléctrico y su continuidad anual, ya que la situación haría insostenible para el futuro la posición de los

tres grupos de agentes implicados; transformando así, necesariamente, la “reforma eléctrica” en las “modificaciones necesarias en el sistema para eliminar el déficit de tarifas”.

Las medidas tomadas

Sólo mediante acuerdos sobre el presente y el futuro entre los tres grupos de agentes, hubiera sido posible afrontar al mismo tiempo la reforma eléctrica que comprendiera la eliminación del déficit, la reconversión empresarial necesaria ante la nueva situación de disminución de la demanda y consecuente exceso de potencia y el control de precios, con medidas que no hipotecaran las decisiones a tomar, durante un periodo transitorio, para continuar la futura evolución hacia el mercado interior eléctrico.

Al no operar así, seguramente porque no fue posible, habida cuenta del retraso con que una vez más se empezaron a tomar medidas para hacer frente a las consecuencias de la crisis y por la magnitud que, debido a ello, alcanzaron los problemas, se optó por actuar sobre cada grupo de agentes empresariales, como si cada una de las tecnologías de generación fuera la culpable y demandando también cada uno mantener el ejercicio de sus derechos, entre los que principalmente figuraban la continuación de los planes de inversiones en generación en curso o autorizados, lo que agravó aún más el problema en vez de resolverlo; puesto que se incrementó la potencia instalada como si la demanda siguiera creciendo, dando lugar a unos excedentes que a su vez aceleraron la generación del déficit y el deterioro de las cuentas de las empresas, sin posibilidad de absorción por el sistema, al carecer éste además de las necesarias interconexiones eléctricas con Europa en cuantía suficiente.

Consecuentemente y, por necesidad ante la novedad de la situación, los gobiernos

actuaron como árbitros, no específicamente para la reforma global del sistema sino imponiendo los recortes necesarios para eliminar el déficit anual. Con ello las medidas también necesariamente, se tenían que concretar en “recortes a cada agente”, pasando a ser un objetivo “cuantitativo” el importe del déficit, en vez de “cuantitativo y cualitativo”, en función del doble objetivo de eliminación del déficit y fortalecimiento del camino hacia el mercado eléctrico.

Así: se disminuyeron las tarifas para la distribución, los pagos por capacidad o por disponibilidad, las primas de valor reconocido pasando a nuevo criterio de valor razonable, el ritmo de nuevas inversiones en generación, el incremento de impuestos sobre la actividad eléctrica, etc... Es decir, disminución de la rentabilidad de todas las tecnologías e incremento de la factura eléctrica al cliente, que pasó al nivel alto de la zona euro, cuando anteriormente estaba en la zona media. Todo ello junto a la protección al segmento de clientes más vulnerables mediante el mantenimiento de la TUR o el PVPC (que es la TUR con nombre distinto), parece haber permitido alcanzar la contención del déficit anual y la disminución paulatina del déficit acumulado, si bien al coste, no sólo de haber detenido el camino hacia el mercado, sino que, algunas de las medidas adoptadas, serían contrarias al mismo.

A su vez se ha generado una inestabilidad regulatoria que no hubiera existido si las medidas se hubieran tomado mediante acuerdos y, con ello, se ha generado una inseguridad a futuro, ya que, al no haber acuerdo, los agentes han acudido muy significativamente a los tribunales y éstos, al actuar con criterios jurídicos, no necesariamente coincidentes con los objetivos económicos de la reforma, si no con los derechos reconocidos, pueden, con sus decisiones, alterar nuevamente la situación de partida.

La introducción en la última fase de algunas medidas mediante mecanismos de mercado, fundamentalmente subastas o primas con cargo a la inversión y no a la generación, pueden marcar el camino a reanudar en la reforma eléctrica.

Las medidas pendientes

Consecuencia de la situación a la que se ha llegado, la Reforma eléctrica se encuentra en un punto en el que, a nuestro juicio, sería conveniente plantearse qué decisiones hay que tomar para reorientar el sector hacia el futuro, aprovechando además el ciclo de recuperación económica que parece haberse iniciado. En este sentido, planear y programar las actuaciones, a ser posible consensuadas, para que el Estado asuma progresivamente sus compromisos por derechos otorgados, las empresas solucionen los problemas que tienen planteados y los clientes puedan percibir una mejora en sus facturas, parece el camino adecuado.

En esa línea, básicamente, debería plantearse una transición y camino hacia el futuro mercado que tuviera en cuenta, tanto la eliminación paulatina de las medidas que han debido tomarse para contraer drásticamente el déficit y que han paralizado o entorpecido el camino hacia el mercado único, como las nuevas regulaciones a tomar para favorecer la continuidad de dicho camino hacia el mercado interior.

Sin carácter exhaustivo y sin entrar en los detalles que serían más propios de un programa concreto, que de una visión global sobre la Reforma como aquí nos ocupa, cabría plantear temas como:

- Acelerar y ampliar los mecanismos de mercado tales como subastas, especialmente en nuevas inversiones.
- Definición consensuadamente a futuro,

de un *mix* de energías objetivo, que cumpla, también consensuadamente, con los requisitos básicos de seguridad, calidad y competitividad, así como limitaciones medioambientales.

- Ajuste de la factura eléctrica a los conceptos básicos del mercado tanto en generación como en transporte, distribución y comercialización, eliminando paulatina y progresivamente los demás conceptos regulados hoy existentes.
- Programas de ahorro y eficiencia tanto del lado de la oferta (energía distribuida, redes inteligentes etc...) como de la demanda (instalación y utilización de contadores) como de la gestión de la demanda.
- Planes de desarrollo de interconexiones nacionales e internacionales.
- Programas de ajuste de la potencia disponible a las exigencias de la demanda real y previsible, tanto en instalaciones en funcionamiento, como en nuevas inversiones.
- Ajustes en el mercado mayorista para tener en cuenta la nueva situación que plantea el pasado de un mercado basado fundamentalmente en costes variables, al que se vislumbra, cada vez más basado en costes fijos, especialmente por las inversiones medioambientales y la generación renovable.
- Progresar en todo lo posible en la integración de mercados regionales para Europa en la línea en la que ya actúa el MIBEL entre España y Portugal.
- Orientar las primas y ayudas, cuando sean necesarios, a inversión y no a generación para facilitar el funcionamiento de ésta en régimen de mercado; teniendo en cuenta el principio básico de que "ayudas y mercado" son términos incompatibles para su funcionamiento adecuado.
- Acotar y reducir en lo posible los conflictos jurídicos en régimen estable de competencia.
- Acelerar la unificación de la regulación en los distintos mercados nacionales y eu-

ropeos, de forma que, al igual que se facilitan las inversiones en interconexiones para que sean posibles los intercambios físicos, se establezcan también las distintas reglas técnicas y regulatorias que eliminen las limitaciones o interferencias por razones legales o regulatorias.

- Favorecer planes de cooperación en I+D, y de competencia en innovación, para reforzar el proceso reformador del sector hacia el futuro.
- Establecer mecanismos de mercado para la participación en la garantía del suministro de todos los agentes.
- Programar el pase de la factura eléctrica a otros mecanismos de todos aquellos costes hoy reconocidos en la misma y que no están directamente relacionados con la generación, transporte, distribución y comercialización de la energía eléctrica.
- Dotar de los medios necesarios para garantizar la eficacia de los organismos regulatorios independientes como garantía a su vez de la estabilidad regulatoria.
- Regular y desarrollar adecuadamente, adaptándolos a las nuevas necesidades, los autoconsumos y autoproducción (Balance neto).
- Establecer marcos transparentes, previsibles y autónomos, que garanticen la estabilidad regulatoria, especialmente cuando sea necesario ajustarla a nuevas circunstancias objetivas que aconsejen modificaciones en la misma, con participación de todos a quienes dichos cambios afecten en sus derechos adquiridos.
- Clarificar y establecer toda la legislación hoy dispersa, reflexionando sobre la conveniencia y alcance de una nueva Ley General Eléctrica, acomodada a las nuevas expectativas del sector eléctrico y su futuro. No se trata solo de unificación y codificación de las normativas vigentes, ya que, con seguridad, aspectos fundamentales del Sistema Eléctrico han cambiado y lo harán aún más en el próximo

futuro, por los avances e incorporación de nuevas tecnologías al sistema y la ampliación comercial de las interconexiones. - Etc...	Como puede observarse, entendemos que queda aún pendiente “muchísima reforma” y que sería conveniente poner manos a la obra cuanto antes ahora que, como se ha	dicho, la hemorragia del déficit eléctrico parece contenida con las medidas tomadas y el futuro se presenta con mejores perspectivas y nuevos retos.
--	--	--

Conclusión

Los antecedentes resumidamente expuestos y las medidas tomadas hasta ahora, parecen indicar claramente lo que ya se sabía respecto a que, un mal acuerdo puede ser mejor que un buen pleito y que todavía queda un largo camino con un importante periodo de transición, para terminar el proceso que lleve a la implantación efectiva del mercado interior de la electricidad en España y en Europa; que también hay signos de cambio esperanzadores, como el plan decidido de incrementar las interconexiones eléctricas con Europa, y de alcanzar una regulación adecuada y estable también única para dicho mercado. Así mismo constatar que aún es tiempo para el consenso, que permita la estabilidad regulatoria por todos deseada y por muy pocos defendida mediante la aceptación de los sacrificios correlativos que ello exigiría, para equilibrar cambios acordados entre derechos actuales y expectativas futuras. En definitiva, respecto a las experiencias pasadas, la situación actual, y el camino hacia el futuro del sector eléctrico, cabe decir hoy que: lamentar el pasado y no mirar al futuro es una postura a nuestro juicio inútil; pero que, ignorar el pasado y no programar o planear, en conjunto, el futuro, es aún peor.

A día de hoy y vistos los resultados obtenidos hasta el momento, se observa cómo cada agente ha hecho lo que ha considerado más oportuno, pero, al mismo tiempo, cabría hacerse algunas preguntas: ¿ha sido lo necesario?, ¿se ha hecho a tiempo?, ¿hubiera sido mejor actuar consensuadamente?, ¿es bueno repetir o continuar los posicionamientos y actuaciones individuales como hasta ahora?, ¿qué objetivos se adoptan para el futuro con la transición necesaria?, ¿actuar tarde no lleva prácticamente a que el mal empeore?.

La estabilidad empresarial y regulatoria, repetimos, tan deseada por todos, dependerá, a nuestro juicio, en buena medida, de cómo se responda a estas y otras preguntas y cómo se actúe en consecuencia; lo cual, además, nos parece obvio. ■