

SECTOR ELÉCTRICO: NI TRES, NI CUATRO

El pasado 26 de mayo, el Consejo de Ministros vetó, después de haber sido aceptada por los accionistas, la proyectada fusión de Unión Fenosa e Hidrocantábrico. De esta forma, venía a aceptar las recomendaciones recibidas en contra de esta operación, estimando que la existencia de cuatro empresas independientes resulta imprescindible para “garantizar la competencia” en el mercado eléctrico. Algún titular de prensa que daba la noticia rezaba así: “mejor cuatro, que tres”. Se ha impuesto el criterio de la cuota de mercado y del número mínimo de agentes en el mercado español, que se encuentra muy limitado en su apertura al exterior por su reducida capacidad de interconexión con Francia. Pues bien, yo creo que todo esto es un error y que no es un problema de número: ni tres, ni cuatro.

En mi opinión, es ésta una aplicación simplista de los criterios tradicionales de defensa de la competencia, sin tener en cuenta la necesaria adaptación de los mismos a los sectores de competencia regulada a través de grandes redes, como son la energía o las telecomunicaciones. Como he dicho en ocasión anterior (Expansión, 2.V.2000), los nuevos sectores privatizados son y serán siempre sectores regulados, en los que la competencia posible y practicable presenta características muy singulares. En primer lugar por su historia: dado su origen monopolístico, la apertura a la competencia en estos sectores pasa inevitablemente por una fase de transición en la que existe siempre un número reducido de operadores (los establecidos). En esta transición, la misión de la política de defensa de la competencia no es “inventarse” una competencia que no existe, multiplicando para ello artificialmente el número de operadores, sino posibilitar las condiciones para que se desarrolle progresivamente, a lo largo de los años inmediatos, una competencia practicable.

En segundo lugar, estos sectores son especiales por sus características técnico-económicas: dadas las economías de escala y de alcance en la industria eléctrica, el tamaño se convierte en un factor esencial para la mayor eficiencia -incluso la mera supervivencia- de las empresas eléctricas. En este contexto, de globalización y de alianzas en el sector energético, que es algo universal, resulta evidente que no sobrevivirán empresas sin masa crítica ni dimensión suficiente. Desde el Gobierno se ha declarado que las empresas eléctricas pueden crecer fuera de España. Convendría recordar que Unión Fenosa e Hidrocantábrico también pueden ser “opadas” por cualquier empresa británica, norteamericana, alemana, francesa u holandesa (¡que no tenga capital público!). Sin caer en el chauvinismo de los “national champions” parecen evidentes los beneficios que para un país proporciona el “efecto sede” de sus empresas multinacionales. No sé por que hay que dar a otros tantas facilidades.

En tercer lugar son sectores basados en red, lo que exige dos elementos cruciales: la regulación de acceso a la red y la expansión física de las redes, ya que los “mercados relevantes” están justamente delimitados -y limitados- por éstas. En el caso del sector eléctrico el mercado relevante *actual* queda delimitado por la red eléctrica peninsular y la limitada interconexión con Francia, que se resiste a ampliar dichas interconexiones. Pero eso no va a ser siempre así. Ahora bien, ¿debe el Gobierno aceptar esta restricción del mercado relevante como un dato invariable y sempiterno o, por el contrario, hay que desarrollar una política que, acorde con la Unión Europea, obligue a Francia a dejar pasar la energía por sus redes?. ¿No debería el Gobierno haber contemplado un escenario a medio plazo y preparar el sector para ese momento?.

Finalmente, hay que destacar que en estos sectores los mercados no son el fruto natural de la libertad de empresa, sino que son mercados re-creados por la regulación. De hecho, en el sector eléctrico, la creación de un mercado mayorista organizado ha sido una característica singular de la liberalización española, que ha podido así compatibilizar la necesaria igualdad de oferta y demanda de electricidad -y la seguridad del sistema- con la formación competitiva de precios a través de mercados horarios, en un “pool” gestionado por un operador independiente. Se trata de un mercado regulado: creado artificialmente y supervisado por el regulador.

Pues bien, si todo ello es así -que lo es- la creación de mercados eléctricos en España se caracteriza por los siguiente rasgos: son mercados *regulados*, son mercados *en transición* y, por lo general, de *grandes operadores*. En tales términos, el problema de las fusiones en este sector radica en combinar adecuadamente la necesaria fortaleza de las empresas eléctricas, imprescindible para la mejora de su competitividad, y el mantenimiento de un número

mínimo de operadores en condiciones de competir en el mercado relevante. Pero ello no quiere decir que cuantos más operadores mejor. Debe quedar claro que la competencia es un medio, al servicio de un fin, que es la eficiencia económica, asignativa, distributiva y creadora de bienestar social. Avanzar por el camino simplista del número de operadores conduciría a plantearnos estas cuestiones: ¿por qué no escindir ENDESA, que tiene el 50 por 100 del mercado?; ¿por qué se autorizó su creación, por absorción de otras compañías?; ¿por qué no hacer otro tanto con Iberdrola, que concentra más del 50 por 100 de la generación hidroeléctrica?. Sin duda, ambas cosas -que son un disparate- favorecerían la competencia, pero a costa de los consumidores y del bienestar de la nación española, porque sería una competencia ineficiente y destructiva. Yo dudo que el veto a la fusión de Unión Fenosa con Hidrocantábrico vaya a beneficiar a los consumidores, ni que ello vaya a aumentar la competencia efectiva en el sector eléctrico. Por razones que no puedo ahora explicar, creo que hay más competencia real en un mercado con tres operadores homogéneos (en dimensión y en mix de generación) que en otro con cuatro heterogéneos, en el que dos de ellos tienen el 80% de generación (uno, con casi el 50 y los dos con casi el 100 por 100 del agua). Estos últimos son los que *marcarán precios* en la mayor parte de las horas del día (no se olvide que el mercado eléctrico es un mercado horario y que la energía eléctrica no se almacena). El razonamiento es simple: ¿cómo se crean más problemas a dos gigantes: con dos enanos o con la aparición de un tercer gigante?

Yo sé que el Gobierno “ha quedado bien” con esta decisión, pero no se trataba de eso. Hay que volver a lo fundamental. Y lo fundamental para que haya competencia queda resumido, con Stigler, en dos palabras: rivalidad y atacabilidad. La clave de la competencia no es el número de oferentes, sino estas dos condiciones: 1) que el consumidor tenga posibilidad de elegir entre alternativas que estén realmente a su alcance; y 2) que nadie tenga poder de “fijar los precios”, levantar barreras de entrada o aprovecharse de los “cuellos de botella”. La rivalidad depende de que las empresas sean homogéneas. La atacabilidad depende de redes físicas que amplíen el ámbito geográfico del mercado relevante. El Gobierno debería poner el mismo ímpetu que pone en bloquear fusiones, en exigir interconexiones transfronterizas con Francia, Portugal y Marruecos, que saquen a España de su aislamiento. En la última reunión de los Gobiernos español y francés, éste fue justamente un tema que quedó aplazado, cuando de él depende, más que del número de operadores, la existencia de un verdadero mercado competitivo en esta aislada España (por cierto, no sólo en electricidad sino también en gas, en agua -que sobra en el Ródano y falta en Cataluña- o en ferrocarriles). Estoy convencido de que Francia sería la primera ganadora de estas conexiones transfronterizas si supiera verse libre de los múltiples atavismos ideológicos que aprisionan hoy a ese gran país. Pero, aunque así no fuese, ello es un deber de lealtad hacia los demás países de la Unión Europea cuyo cumplimiento debe ser exigido por éstos.

Gaspar Ariño Ortiz

Madrid, 6 de junio de 2000