TIEMPO DE REFORMAS

ENDESA-IBERDROLA Y LA COMPETENCIA

El Gobierno se ha pronunciado sobre la fusión Endesa-Iberdrola y llega la hora de la verdad. Era una decisión difícil por muchos motivos: por los antecedentes de que venía precedida, por la complejidad de esta singularísima operación y, sobre todo, por los grandes y conflictivos intereses de todo tipo que ha levantado.

El Gobierno era consciente de ello y no ha querido esperar más. Aunque la información/desinformación sobre esta operación, incluida la habitual intoxicación política, está siendo notoria, parece que el Gobierno deseaba ver realizada la fusión –él sabrá por qué- y había facilitado las cosas. Había dulcificado para ello las duras condiciones impuestas por el Tribunal de Defensa de la Competencia –realmente, éste dibuja una nueva Endesa muy poco atractiva- al tiempo que había querido aprovechar la ocasión para dar un golpe de timón que rectifique el rumbo que había tomado el sector eléctrico. Muchos problemas merecerían un análisis en profundidad y sin duda lo recibirán en las próximas semanas. Por ejemplo, ¿es legítimo, con ocasión de una fusión, configurar el mapa del mercado en la forma tan detallada en que el Gobierno lo ha hecho, imponiendo a las empresas cuál ha de ser el mix de generación y el procedimiento para lograrlo?. ¿Era ésta la mejor fusión posible?. ¿Podía/debía el Gobierno impedir cualquier otro proyecto?. ¿Corresponde al Gobierno la adopción de estas decisiones con el grado de discrecionalidad incondicionada con que lo hace?. ¿Qué papel debe corresponder en el futuro al TDC y a la CNE en estos procesos?.

Conociendo cómo se llegó a la estimación de los CTCs, ¿está justificada la privación de éstos a las empresas fusionadas por el solo hecho de vender con plusvalías, cuando éstos se respetan a la demás?. Estas y otras cuestiones plantea la decisión adoptada el viernes por el Consejo de Ministros. Pero hoy sólo cabe una valoración global.

Hay que valorar, en primer lugar, el significado de la eventual fusión desde la perspectiva de los interese nacionales, esto es, de la creación de riqueza y prosperidad para el país, de su política industrial, de su política de inversión y empleo, de su política comercial y también –en este mundo globalizado actual- de la presencia internacional de España. Vivimos un momento histórico en el que una de las dimensiones fundamentales de la política exterior de las naciones es su política empresarial, la cual, junto a la política cultural y la política científico-tecnológica, define la presencia de un país en el mundo. Asistimos al resurgir de una suerte de nacionalismos mundiales, protagonizados por grandes grupos empresariales, impulsados desde los gobiernos, que quieren estar presentes globalmente en los mercados. Las viejas *national champions* hoy quieren ser *international champions*. Es evidente que la unión Endesa-Iberdrola constituía un componente de esa política de presencia española en el mundo.

En segundo lugar, la fusión debía juzgarse desde la perspectiva empresarial, entendiendo por tal la creación de valor para sus accionistas y el futuro de la empresa, con sus empleados, suministradores, contratistas e inversores. Esta valoración corresponde básicamente a los accionistas, pero el Gobierno debía tomarla también en consideración, pues serán muchos millones de españoles (no sólo los consumidores) los afectados por su decisión. Aunque toda fusión es siempre un riesgo y existe un primer momento de incertidumbre –la bolsa no la ha recibido bien inicialmente-, parece razonable pensar que la operación era buena para ambas empresas (dejo ahora a un lado la ecuación de canje y si ésta era la mejor operación de las posibles). Lo que está claro es que suponía mejoras productivas, tecnológicas y comerciales, una mayor capacidad operativa, de inversión e innovación, y convertiría a la empresa resultante –si llegaba finalmente a nacer- en uno de los grandes motores de la economía nacional.

La tercera perspectiva desde la que hay que juzgar la operación –sin duda la más importante, aunque no la única- es la defensa de la competencia y sus consecuencias para los consumidores. Sobre ello, me he pronunciado ya en ocasiones anteriores (vid. Expansión, 3 de octubre de 2000: *"El baile de las eléctricas"*; y Expansión de 22 de diciembre de 2000: *"Endesa-Iberdrola: ¿está ya todo dicho?"*), pero voy a añadir aquí alguna cosa, pues han sido numerosas las críticas que, en este aspecto, ha recibido esta decisión. Y es que en este orden de cosas, los riesgos de la fusión eran evidentes y los beneficios para la ciudadanía menos claros. Si la competencia en el sector eléctrico se juzga por lo que hemos visto hasta ahora en España (o por los resultados que ésta ha tenido en el Reino

Unido o por lo sucedido en California, que ha desembocado en una grave crisis del sistema), la perspectiva que la fusión ofrece es desalentadora. Ahora bien, lo que debemos preguntarnos es si se le debe pedir al sistema eléctrico un nivel de competencia que éste no puede dar. Hay que ser realistas y plantearse, de una vez, cuál es la competencia "practicable" y "eficiente" en este campo y, en general, en aquellos sectores que se apoyan en redes y son, por naturaleza, sectores "regulados". Éste es el *quid* de la cuestión. Lo que necesitamos es una competencia que pueda funcionar *(workable competition)* adaptada a sus peculiaridades (producto no almacenable, economía de red, innegables barreras de entrada, grandes costes hundidos, obligaciones de servicio público, etcétera). La competencia en sectores regulados no debe identificarse nunca con la competencia en productos y mercancías; los criterios aplicables al textil, las bebidas refrescantes o la máquina herramienta no sirven para la electricidad, el gas o las telecomunicaciones. Está por hacer el nuevo derecho de la competencia para estos sectores.

Con todos mis respetos, tengo que decir que el cuadro dibujado por el TDC era impracticable. La competencia es y seguirá siendo el principal valor a defender y no se puede permitir a ningún operador que actúe prescidiendo de las señales del mercado e imponiendo su voluntad a usuarios, proveedores o competidores (que se ven obligados a seguirle). Si eso ocurre, el Estado debe intervenir, retomando sus poderes de regulación. Pero si el sector y los mercados requieren empresas grandes y fuertes, no es buena política ordenar, *ex ante*, su atomización. Si hay que dejar a un lado el índice Herfindahl-Hirschmann, o revisar el concepto de *posición de dominio*, debe hacerse, cuando las necesidades de un sector estratégico regulado lo exijan. La clave no está en el número de operadores –ni cuatro, ni cinco- sino que está en una *regulación para la competencia*, adaptada a las circunstancias de cada momento. La Ley Eléctrica de 1997 fue una buena ley y ha propiciado cambios radicales en las empresas, auque ahora haya que rehacerla. Las circunstancias de España son claramente otras que las de hace cuatro años, en buena medida por la laye ha sido efectiva: las empresas se han transformado, se han orientado hacia el cliente, están reduciendo costes, entran en nuevas actividades, luchan por el mercado. Hay también un nuevo escenario europeo. Porque aunque es verdad que no existe todavía un mercado eléctrico europeo (de suministro y servicios), es seguro que lo habrá; y lo que sí hay ya es un mercado europeo de empresas eléctricas (alemanes y franceses hace tiempo que andan de compras por Europa) y, en ese mercado, Endesa-Iberdrola, juntas, podría ser un protagonista significativo. Por separado, en cambio, su suerte corre algún riesgo.

La toma en consideración de todas estas perspectivas en la valoración de una fusión no es algo anómalo ni de lo que haya que avergonzarse, sino que es norma habitual en la práctica internacional y está previsto en la legislación vigente. La Ley de Defensa de la Competencia se refiere expresamente, como factores a considerar, a "la mejora de los sistemas de producción o comercialización, al fomento del progreso técnico o económico, a la competitividad internacional de la industria nacional" junto a la defensa de la competencia. Como ya escribí una vez, ese "*fiat competetentia, pereat mundos*", que algunos predican, no es buena política. El valor supremo de toda decisión de gobierno es el bienestar de la gente y el buen servicio a los ciudadanos. De hoy y de mañana.

Madrid, 6 de febrero de 2001
Gaspar Ariño Ortiz