

ARTÍCULO DE OPINIÓN

Mercado energético y regulación



Xavier Vives, Director del Centro Sector Público- Sector Privado del IESE Business School y profesor de Economía y Finanzas.

Este artículo fue publicado el 23 de marzo de 2006 en *La Vanguardia*.

El mercado de la energía en Europa anda revuelto. A los movimientos de consolidación empresarial se añaden la subida de los precios de la energía y las amenazas potenciales al suministro. La italiana Enel pone en el punto de mira a Suez, y el primer ministro de Francia, Dominique de Villepin, aparece junto a los líderes de la pública Gas de France y de Suez proponiendo una fusión defensiva. La alemana E.ON lanza una opa a Endesa en competencia con la de Gas Natural. El Gobierno español reacciona afirmando su capacidad reguladora. Incluso el Reino Unido frunce el ceño cuando la rusa Gazprom se interesa por Centrica.

¿Qué explica los movimientos de consolidación y cómo se entiende la reacción de los gobiernos? La tendencia a la consolidación, en particular entre empresas de gas y electricidad, es un fenómeno tecnológico. El ciclo combinado de gas se impone como la tecnología líder en producción de electricidad, y el poder negociador de una empresa en el mercado internacional del gas depende de forma crucial de su tamaño. Las operaciones entre empresas de gas y electricidad se han multiplicado. A este hecho se añade la liberalización del mercado de la energía en Europa, con el horizonte en el 2007, y la perspectiva de integración de los mercados nacionales. El instinto protector de un gobierno en el sector de la energía se debe, fundamentalmente, a que desea asegurar el suministro energético: los ciudadanos le harían responsable de un gran apagón o una falta de gas. El Gobierno alemán autorizó la fusión E.ON-Ruhrgas, en contra del criterio de las autoridades de la competencia, para asegurar el suministro y estableció una cláusula que protegía los activos de Ruhrgas hasta el 2012 en caso de cambios en la propiedad en E.ON. Hoy por hoy, el suministro de gas no está garantizado a nivel europeo, puesto que no existe la estructura institucional necesaria para ello. La siguiente anécdota muestra el problema de la garantía de suministro incluso en un mercado integrado de electricidad como el nórdico. En los días más fríos de febrero, el operador público del sistema sueco ha reconocido que redujo drásticamente el suministro de electricidad a Finlandia multiplicando por treinta los precios de contratación de la electricidad en Finlandia.

La competencia en el sector de la energía en Europa se enfrenta a dos obstáculos muy importantes. El primero es la falta de capacidad de interconexión. Sin interconexión una empresa alemana no puede vender la energía que genera en España, por ejemplo. Nótese que el hecho de que una empresa alemana compre una española no aumenta la competencia en el mercado español, puesto que las condiciones de oferta se mantienen constantes. El segundo es que la regulación está fragmentada y el campo en el que se desarrolla la competencia entre empresas no está equilibrado. La distorsión la introducen la presencia de empresas públicas que pueden *opar sin ser opadas*, y mediante las cuales un gobierno puede realizar operaciones sin violar formalmente la reglamentación europea, y las distintas protecciones introducidas por los gobiernos. En un mundo ideal las empresas públicas se privatizarían, todos los gobiernos eliminarían las protecciones y un regulador europeo

garantizaría la competencia y el suministro una vez la capacidad de interconexión se hubiera ampliado. Desafortunadamente, no estamos todavía en ese mundo.

¿Qué debe hacer un gobierno en el marco actual? Lo primero es no impedir la reestructuración del sector, mientras se preserva o amplía el grado de competencia doméstico. Si no se permite la recomposición del sector, se daña a medio plazo la posición competitiva de las empresas españolas. En este sentido, el bloqueo incondicional a la operación Gas Natural-Iberdrola puede entrar en los anales de la miopía reguladora. En muchos sectores las fusiones y adquisiciones primero son nacionales, después se extienden a países afines por geografía o cultura y, finalmente, son plenamente europeas o internacionales. Los bancos españoles han seguido este patrón con mucho éxito, por ejemplo. La cuestión más difícil es si un gobierno debe responder a medidas de protección de otro gobierno con la misma moneda o si debe desarmarse unilateralmente, como ya se ha planteado en el comercio internacional en materia de aranceles y cuotas. La regla general es que un gobierno no debe ceder al instinto proteccionista. En el caso del mercado de la energía, el Gobierno puede y debe velar por la seguridad del suministro, pero, según la doctrina del Tribunal de Justicia europeo, mediante el uso de métodos que sean proporcionales al objetivo propuesto.

El reciente plan Barroso para el sector de la energía va en la dirección correcta al plantear la armonización de las normas de seguridad de suministro y la formación de contingentes de emergencia en gas y petróleo, aumentar la capacidad de interconexión entre países y proponer la necesidad de un embrión de regulador europeo. Sin embargo, el gran problema sigue siendo que el ideal del mercado integrado de la energía necesita un movimiento simultáneo en la eliminación de barreras nacionales. El mantenimiento de asimetrías provoca otras asimetrías. Las autoridades europeas deben tratar con el mismo rasero a todos los países, sólo así les convencerán para abrir de todo sus mercados.

En definitiva, hay que ponerse a trabajar para que el mercado europeo de la energía sea una realidad. Para ello habrá que ir pensando en un regulador europeo que asegure el suministro, un campo de juego equilibrado para todas las empresas y la protección de los consumidores. Los gobiernos europeos tienen la palabra.