

Enrique Palazuelos

Transición energética y oligopolio eléctrico

El País, 30 de enero de 2020.

El desarrollo de las tecnologías fotovoltaica y eólica supondrá unos costes de producción cada vez menores. Pero el dominio del mercado por parte de cinco grupos implica incertidumbre para el cambio energético.

A la espera del rumbo que adopte el nuevo Gobierno, el panorama del sistema eléctrico presenta varios aspectos positivos. El breve Gobierno del PSOE emprendió un buen número de medidas concretas, apuntó otras de medio alcance y elaboró tres propuestas (Ley sobre Cambio Climático y Transición Energética, Plan Nacional Integrado de Energía y Clima, y Estrategia Nacional contra la Pobreza Energética) que esbozan una estrategia orientada a potenciar las energías renovables, avanzar en la descarbonización del sistema y eliminar las emisiones de gases de efecto invernadero. Por su parte, las grandes compañías eléctricas han acortado los plazos de cierre de las plantas de carbón (con los subsiguientes problemas laborales y territoriales) e intensifican sus inversiones en fotovoltaica y otras energías renovables. Además, cada vez se hace más patente la sensibilización social contra el cambio climático y abundan las acciones prácticas que apuestan por las energías renovables.

Cabría citar otros aspectos positivos y también se podrían introducir matices a los tres aspectos mencionados. Sin embargo, el tema que deseo destacar es el clamoroso silencio que tanto el Gobierno como otras posiciones que hacen referencia a la transición energética mantienen acerca de la estructura oligopólica de los mercados (mayorista y minorista) de electricidad. Desde una versión panglosiana cabría pensar que esa estructura está llamada a diluirse merced al desarrollo de las energías renovables —con nuevos inversores de distinto tamaño y carácter—, la expansión de la generación distribuida, las nuevas formas de contratación y de conexión oferta-demanda y la digitalización del conjunto del sistema eléctrico.

Frente a esa versión cabe contraponer tres argumentos principales que conducen a una conclusión radicalmente distinta, partiendo de un hecho irrefutable: actualmente, cinco grandes compañías privadas generan el 70% de la producción, extendiendo su control a todas las tecnologías eléctricas salvo la cogeneración y, hasta el momento, la fotovoltaica. Son las mismas compañías que poseen la casi totalidad de las redes de distribución y realizan cerca del 90% de las ventas finales de electricidad.

Primer argumento. Las compañías que forman el oligopolio ejercen un poder institucional que les permite influir en la fijación de los peajes y cargas regulados que pagan íntegramente los consumidores. Así, la retribución por peaje que reciben sus filiales distribuidoras es bastante mayor que sus costes, lo que les reporta un amplio margen de beneficio. A la vez, cuentan con un vasto historial de prebendas a través de la aplicación de otras cargas que les son favorables. Para cerrar el círculo, sus filiales comerciales controlan la venta final de electricidad, siendo minúsculas las cuotas que ostentan las pequeñas

empresas vendedoras. Esa combinación de poder de mercado e institucional no tiene visos de diluirse por mor de las novedades que se esperan en los próximos años.

Segundo argumento. El desarrollo de las tecnologías fotovoltaica, eólica y otras renovables no tiene por qué implicar una descentralización productiva. Eso dependerá de cómo se combinen, de un lado, los procedimientos y calendarios con los que se asigne la nueva potencia a instalar y, de otro lado, los mecanismos de financiación de las grandes inversiones que requiere el objetivo de lograr que esas tecnologías sean hegemónicas en el *mix* eléctrico. Si predominan los intereses de las grandes compañías y de los fondos financieros internacionales podrán surgir nuevas modalidades de concentración productiva en dichas tecnologías, que se sumarían a las que persisten en hidráulica, nuclear y ciclo combinado.

Tercer argumento. Parece una broma pesada suponer que el funcionamiento del *pool* marginalista refleja las características de un mercado competitivo. La mayor parte de la oferta que se presenta a la casación horaria procede de plantas que pertenecen a las cinco compañías; incluyendo las de carbón y ciclo combinado (con costes mayores) que habitualmente son las que fijan el precio de casación en la mayoría de las horas; así como las nucleares e hidráulicas que perciben ese precio aunque sus costes de producción son mínimos. A la vez, la mayor parte de la demanda la realizan sus filiales comerciales ya que necesitan comprar electricidad (más de la que produce su propio grupo empresarial) para vender a los consumidores; pero esas filiales no ejercen presión bajista sobre el precio porque este se traslada íntegramente a los consumidores.

Aún podrían mencionarse otras ventajas que se derivan de la posición de poder del oligopolio en el mercado mayorista. Las grandes compañías pueden trazar estrategias que condicionen la formación del precio mayorista al margen de cuales sean los costes de producción reales. Pueden aprovechar la existencia de factores coyunturales para exagerar las perturbaciones alcistas del precio y una vez desaparecidos esos factores pueden introducir rigideces para que el precio no vuelva a la posición inicial sino que se sitúe en un nivel superior. Como consecuencia, entre 1998 y 2018 el precio mayorista al contado ha experimentado un fuerte crecimiento medio (4,1% anual), muy superior al del IPC (1,9%).

Ciertamente, el desarrollo de las tecnologías fotovoltaica y eólica supondrá unos costes de producción cada vez menores, lo cual abre un escenario con nuevas posibilidades. Pero si persiste el dominio oligopólico, ¿qué lógica empresarial haría que las grandes compañías aceptasen una reducción del precio de su producto, máxime cuando la demanda del producto no será expansiva? De momento, bajo el *pool* marginalista, la moratoria de 7-10 años para las plantas nucleares unida al control de la producción hidráulica les permitirá seguir disponiendo de su mayor fuente de sobrebeneficios, mientras que las plantas de ciclo combinado les aportan prebendas adicionales a través de los pagos por reserva de capacidad.

El corolario resulta evidente. El dominio oligopólico implica incertidumbres, amenazas y distorsiones para el sistema eléctrico y para la transición energética. Su actual apuesta por las energías renovables quedará sometida a una permanente comparación con baremos de rentabilidad ajenos a los objetivos de la transición. Siendo compañías transnacionales cuya propiedad mayoritaria corresponde a entidades financieras internacionales, ¿qué puede

pasar si la rentabilidad que obtengan en España es inferior a la que les ofrezcan otros países y otros negocios energéticos? O bien, para garantizar un margen satisfactorio de beneficio en España tendrán que reforzar su poder de mercado y su poder institucional. Evitar ese escenario exige que la transición energética cuente con una estrategia para transformar la organización de los segmentos y de los mercados que forman parte del sistema eléctrico.

Enrique Palazuelos Manso es catedrático de Economía Aplicada de la UCM, actualmente jubilado, y autor de *El oligopolio que domina el sistema eléctrico* (Akal).