

RESIDUOS CONCENTRADOS
GERMÀ BEL
(PUBLICADO EN EL PAÍS, 5 DE JULIO DE 2003)

La relación entre Estado y mercado, entre lo público y lo privado, es una de las grandes cuestiones en el debate económico y social. Existe consenso en que el Estado no debe suplantar al mercado en la producción de bienes y servicios de carácter comercial. Aun así, retiene un papel muy relevante: ayudar a que el mercado haga mejor aquello que le es propio. El mercado funciona mejor cuando hay competencia. Esta es la mejor garantía de que los consumidores o usuarios no van a ser explotados por empresas con poder monopolístico, y también de que los emprendedores podrán innovar y penetrar en mercados sin ser detenidos por abusos de posición dominante de empresas ya instaladas en el sector. Por eso la defensa y la promoción de la competencia son aspectos cruciales en la relación entre Estado y mercado, en la perspectiva de que ambos pueden ayudarse para hacer mejor sus respectivas funciones.

Esto explica que haya ganado relevancia el análisis del diseño y funcionamiento de las instituciones de defensa de la competencia, que en muchos países –aunque no en España– tienen gran independencia respecto del poder ejecutivo. La importancia de estos órganos se ha manifestado, por ejemplo, en los procesos de fusión o absorción de empresas. En casos como el de la fallida fusión Endesa-Iberdrola o el de la privatización de Enatcar, empresa pública de transporte de viajeros por carretera, el análisis del efecto sobre la competencia en los distintos sectores tuvo gran relevancia en las decisiones finales. No sería un buen ejemplo, por cierto, la OPA de Gas Natural sobre Iberdrola, pues en este caso la decisión política del gobierno de detener la operación indujo el veto radical del organismo regulador de la energía (CNE), que impidió que el asunto llegara a ser analizado por el Tribunal de Defensa de la Competencia, donde no se preveían grandes obstáculos.

Ahora mismo está en curso una operación empresarial en el sector de los residuos sólidos que debería ser objeto de atención por sus potenciales efectos sobre la competencia. El grupo Aguas de Barcelona (Agbar) ha puesto a la venta su división de residuos, Cespa, la tercera en importancia de España. Tienen interés en comprarla Fomento de Construcciones y Contratas (FCC), empresa líder en España, Urbaser (del grupo ACS-Dragados), segunda del sector, etc. No me consta la existencia de datos disponibles para el público sobre concentración empresarial en el conjunto de España. Para Cataluña hemos podido obtener información mediante una encuesta efectuada a los municipios entre 2000 y 2002, desde el grupo de investigación ‘Políticas públicas y regulación económica’ (Universitat de Barcelona). La información generada por esta encuesta indica que en el año 2000 tres de cada cuatro municipios catalanes tenían privatizada la gestión de los residuos sólidos. Entre quienes habían privatizado, FCC gestionaba el servicio en el 30% de los municipios, que agrupaban el 47% del total de residuos. La segunda empresa en Cataluña, Cespa, tenía el 12% de las concesiones que agrupaban el 16% del total de residuos. Las cuotas del resto de empresas son mucho menores.

¿Cuáles son los efectos de estos grados de concentración sobre la competencia? Los economistas manejan diferentes índices de concentración para evaluar las situaciones de poder de mercado. Uno de los más usados es el índice Hirschman-Herfindahl. Su resultado para Cataluña indica la existencia de un oligopolio en el volumen de recursos gestionados, escenario en el que la competencia depende crucialmente de la rivalidad entre empresas. Si ahora FCC compra Cespa, FCC pasaría a concentrar el 41% de los municipios y el 63% de los residuos gestionados. En este caso los índices de concentración indicarían una situación de monopolio de hecho.

La compra de Cespa por FCC degradaría el ya desalentador panorama de la competencia por las concesiones de gestión de residuos sólidos. Es grave, porque la gran concentración empresarial y los fallos de la competencia pueden ser un factor que explique por qué la contratación externa no va asociada a menores costes del servicio en Cataluña (http://www.ub.es/graap/WP0103_Bel.PDF).

Otro factor, más positivo, que contribuye a explicar este resultado es el de las iniciativas de reforma de la gestión en aquellos municipios, la minoría, que han mantenido la producción pública. Porque, de hecho, la privatización es sólo una entre diferentes alternativas para reformar la gestión de servicios públicos.

Como estamos ante un escenario preocupante las autoridades de defensa de la competencia deberían mostrar algún interés en los efectos del proceso de venta de Cespa. Las autoridades catalanas no tienen competencia en concentraciones, pero podrían señalar a las estatales su preocupación por los efectos sobre la competencia en Cataluña. A su vez, las autoridades centrales, las competentes en la cuestión, deberían recabar la información necesaria para analizar el efecto a escala española de las diferentes fórmulas para la venta de Cespa, y decidir en consecuencia. Someter a condiciones la fusión o absorción de empresas ha devenido en práctica habitual para salvaguardar la competencia. Probablemente estamos ante un ejemplo de manual de cómo evitar una concentración aún más excesiva en el sector de la gestión de residuos sólidos.