

30/2015

20 de mayo de 2015

*María del Mar Hidalgo García*

**UNIÓN DE LA ENERGÍA EN EUROPA:  
UNA ACCIÓN A LARGO PLAZO**

[Visitar la WEB](#)

[Recibir BOLETÍN ELECTRÓNICO](#)

## **UNIÓN DE LA ENERGÍA EN EUROPA: UNA ACCIÓN A LARGO PLAZO**

### Resumen:

El 25 de febrero, la Comisión Europea presentó la “Estrategia Marco para una Unión de la Energía resiliente con una política climática prospectiva”. Esta estrategia es fruto del interés del actual presidente Jean- Claude Juncker en dar un impulso definitivo a la integración energética europea para proporcionar una energía segura, sostenible, competitiva y asequible para los ciudadanos y las empresas. Esta estrategia se acompaña de una hoja de ruta que presenta las acciones que deben emprenderse, y las responsabilidades de quién las debe realizar, así como un calendario que abarca hasta el 2020. Parece que la Comisión Europea tiene muy claro el camino que hay que seguir y que éste no está exento de dificultades. Hacer realidad la Unión de la Energía en la UE dependerá, fundamentalmente, de la voluntad política de los países miembros.

#### *Abstract:*

*On 25 February, the European Commission presented the "Strategy framework for a Union of Energy". This strategy is the result of the interest of the current President Jean - Claude Juncker to give a definitive boost to European energy integration to provide a safe, sustainable, affordable and competitive energy for citizens and businesses. This strategy is accompanied by a roadmap that presents the actions to be undertaken, and the responsibilities, as well as a timetable covering through 2020. The European Commission has very clear the path that must be followed and that is not exempt from difficulties. To realize the Union of Energy in the EU will depend, mainly, of the political will of the Member States.*

### Palabras clave:

Unión de la Energía, seguridad energética, PIC, cambio climático.

#### *Keywords:*

*Energy Union Package, energy security, PIC, climate change.*

## UNA UNIÓN DE LA ENERGÍA CON DÉCADAS DE RETRASO

El 25 de febrero, la Comisión Europea lanzó la *“Estrategia Marco para una Unión de la Energía resiliente con una política climática prospectiva”*<sup>1</sup>. Esta estrategia es fruto del interés del actual presidente Jean- Claude Juncker en dar un impulso definitivo a la integración energética europea para proporcionar una energía segura, sostenible, competitiva y asequible para los ciudadanos y las empresas. Según las declaraciones del propio Juncker en el día de la presentación *“el sector de la energía ha quedado demasiado tiempo al margen de las libertades de nuestra Unión...los actuales acontecimientos dejan bien claro lo que está en juego.....y se impone una actuación conjunta de Europa a largo plazo”*. Tal es la relevancia de esta iniciativa que según el vicepresidente Maros Sefcovic para la Unión de la Energía *“se trata del proyecto energético europeo más ambicioso desde la Comunidad Europea del Carbón y de Acero”*<sup>2</sup>.

Con esta estrategia se pretende avanzar definitivamente en la implantación de un mercado energético seguro, conectado e integrado en el seno de la Unión. Este objetivo no es nuevo, ya que los temas de seguridad energética ya fueron considerados durante la crisis del petróleo de mediados de los años setenta. Sin embargo, no ha sido hasta la primera década del siglo XXI cuando se han realizado algunos pasos para avanzar en este sentido.

El Tratado de Lisboa firmado en 2007 proporciona la base jurídica para enmarcar la acción de la UE en el campo de la energía tal y como se contempla en el artículo 194 que establece que la UE tiene competencia para adoptar medidas dirigidas a :

- a) *garantizar el funcionamiento del mercado de la energía;*
- b) *garantizar la seguridad del abastecimiento energético en la Unión;*
- c) *fomentar la eficiencia energética y el ahorro energético así como el desarrollo de energías nuevas y renovables; y*
- d) *fomentar la interconexión de las redes energéticas.*

Desde entonces, se han tomado medidas para alcanzar los objetivos climáticos establecidos en el 2007, con el Paquete de energía y clima 2020<sup>3</sup> y para avanzar en la integración de los mercados fragmentados de gas natural y eléctrico en un mercado único aunque hay que destacar que los acuerdos alcanzados han ido dirigidos fundamentalmente hacia la sostenibilidad. En 2007 los líderes europeos lanzaron la *“Política energética para Europa”* basada en tres pilares interrelacionados: la competitividad, la seguridad del suministro y la sostenibilidad de la energía.

---

<sup>1</sup> [http://ec.europa.eu/priorities/energy-union/docs/energyunion\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/priorities/energy-union/docs/energyunion_en.pdf)

<sup>2</sup> [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-15-4497\\_es.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-4497_es.htm)

<sup>3</sup> El conocido como 20/20/20 incluía un 20% de reducción de gases de efecto invernadero respecto a los niveles de 1990, un 20% de consumo en renovables y un 20% de eficiencia energética.

Después de la crisis de Ucrania de 2009, la UE emprendió una serie de reformas con la construcción de nuevos gaseoductos e invirtiendo el flujo de algunas conexiones. También se aumentó la importación de GLN y se introdujo una mayor capacidad de almacenamiento. Fruto de estas medidas es que la resiliencia de la UE a interrupciones cortas de suministro ha mejorado pero, hasta la fecha, no se ha abordado el problema de la seguridad energética de Europa desde una dimensión más amplia y a largo plazo.

La crisis económica ha promovido que las políticas de cambio climático de la Unión Europea hayan cambiado de enfoque centrándose en estos momentos en la competitividad y en la seguridad energética, sin olvidar la cuestión medioambiental y de sostenibilidad. El “marco 2030” aprobado en octubre de 2014 es un ejemplo claro de este nuevo enfoque. En él se establece una reducción de los gases de efecto invernadero en un 40% con respecto a 1990 y un porcentaje de renovables del 27% aunque sin fijar objetivos nacionales. En cuanto a la eficiencia no fija ningún objetivo en concreto. Pero lo más relevante es que se especifica que la lucha contra el cambio climático no debe comprometer la competitividad de las empresas y que una economía baja en carbono debe ser compatible con el crecimiento económico y la creación de empleo.

La UE también ha avanzado en la progresiva liberalización del mercado del gas y la electricidad. En este sentido el lanzamiento del denominado “Tercer Paquete” en 2009 ha supuesto un nuevo impulso para la regulación energética de la UE, sentando las bases de un mercado europeo de la energía eficaz y competitivo que garantice el suministro, proteja a los consumidores y la independencia a los reguladores de la energía. Esta medida ha permitido también una mayor armonización del reglamento en el comercio transfronterizo<sup>4</sup>.

## **LAS CLAVES PARA DAR EL PASO HACIA UNA UNIÓN DE LA ENERGÍA**

En la presentación de la Unión para la Energía, la Comisión Europea ha sido contundente en la descripción del panorama energético actual poniendo de manifiesto la elevada dependencia del exterior y la falta de interconexiones entre los países miembros algunos, como España, considerados como “Islas energética”. El presidente Juncker está poniendo mucho énfasis en la necesidad de actuar ahora y decidir si se apuesta o no por una Europa unida en una cuestión tan clave como la energía.

La Unión Europea está sufriendo las consecuencias de algunas tendencias que están teniendo lugar en el mercado energético mundial. Los conflictos de Ucrania, Oriente Próximo, Oriente Medio y norte de África pueden constituir una amenaza por producir interrupciones en el suministro de gas y petróleo.

El crecimiento de nuevos mercados emergentes como China e India están provocando un aumento considerable de la demanda de recursos energéticos. Estos nuevos mercados

---

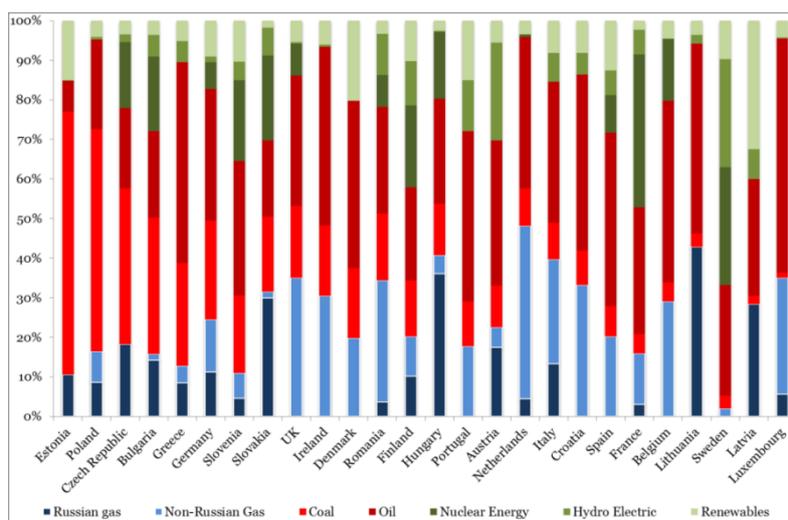
<sup>4</sup>[http://www.cne.es/cne/contenido.jsp?id\\_nodo=468&&keyword=&auditoria=F](http://www.cne.es/cne/contenido.jsp?id_nodo=468&&keyword=&auditoria=F) (consultado 14 de mayo de 2015)

resultan muy atractivos para los suministradores ya que están dispuestos a pagar un precio más alto que sus clientes habituales. Un ejemplo, lo encontramos en los avances que está realizando Rusia para exportar su gas hacia China. Esta situación puede convertir a la Unión Europea en un mercado sin ningún atractivo ni para vender ni para invertir lo puede conducir a una situación catastrófica que ponga en riesgo las economías de los Estados Miembros e incluso la propia existencia de la Unión Europea.

Por otro lado, el accidente de Fukushima ha producido una paralización- aunque haya sido temporal- del desarrollo de nuevas centrales nucleares en Europa. Países como Alemania, ha descartado este tipo de energía ya ha apostado por las energías renovables en el futuro. Mientras dura esta transición, el carbón ha sido la fuente de energía escogida para mantener la competitividad de su tejido industrial cuestionando el cumplimiento de sus objetivos climáticos. Sin embargo, en el medio o largo plazo, es probable que Alemania no pueda mantener su compromiso de abandonar definitivamente la energía nuclear.

Por el contrario, países como Francia, EEUU, y China apuestan por la energía nuclear por constituir una energía sostenible y competitiva y, por lo tanto, muy atractiva para conseguir objetivos climáticos. Teniendo en cuenta la variedad de mix energéticos que presentan los diferentes Estados miembros de la UE, las políticas climáticas tienden a no establecer unos objetivos vinculantes a nivel nacional sino a establecer unos objetivos comunes al conjunto de la Unión. Por este motivo, es necesario crear un mercado flexible que integre la variabilidad de las energías renovables y que no suponga ningún obstáculo para que los Estados miembro puedan apostar libremente por un mix energético, tal y como queda claramente definido en el artículo 194 del Tratado de Lisboa:

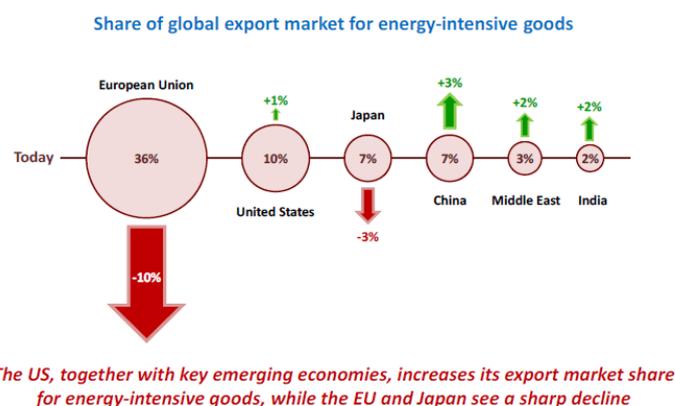
*“No afectarán al derecho de un Estado miembro a determinar las condiciones de explotación de sus recursos energéticos, sus posibilidades de elegir entre distintas fuentes de energía y la estructura general de su abastecimiento energético, sin perjuicio de la letra c) del apartado 2 del artículo 192”.*



Fuente: [http://www.ecfr.eu/article/commentary\\_europes\\_vulnerability\\_on\\_russian\\_gas](http://www.ecfr.eu/article/commentary_europes_vulnerability_on_russian_gas)

Otro aspecto que hay que tener en cuenta es el auge de la extracción de combustibles fósiles no convencionales mediante técnicas de fracking. No hay acuerdo en determinar si este tipo de extracción supone una apuesta firme para garantizar la seguridad energética en el conjunto de la unión por lo que se deja libertad de elección a los Estado miembros siempre que se tengan *en cuenta los problemas de aceptación pública y de impacto ambiental*<sup>5</sup>. Sin embargo, países como EEUU están apostando por la explotación de este tipo de combustibles que le va a otorgar una autosuficiencia energética—siempre que el petróleo se mantenga por encima de los 70\$ aproximadamente— e incluso, quizás, una capacidad exportadora. La UE no tiene asegurado su papel de cliente preferente de EEUU, sino se introduce la cuestión energética en el Tratado del Libre Comercio (TTIP) que ambas potencias están negociando en la actualidad. Las condiciones ofrecidas por mercados asiáticos pueden resultar más atractivas para los intereses estadounidenses y entrarán en competencia con el mercado europeo.

Un aspecto preocupante relacionado con el sector energético es la pérdida de competitividad de la industria europea que está perdiendo cuotas de mercado en la exportación de bienes de alto consumo energético, como la industria química, acero, papel, cemento, etc. Las exportaciones en este tipo de productos han caído un 10 % mientras que EEUU y las potencias emergentes han experimentado crecimientos positivos.<sup>6</sup> La energía es un aspecto clave en la competitividad de las empresas, no sólo por su precio sino también por otros factores como la intensidad<sup>7</sup>. También la innovación en tecnología en energías limpias y en eficiencia resultará esencial para no comprometer la competitividad de las empresas en el cumplimiento de los objetivos de la lucha contra el cambio climático. Otro aspecto fundamental será la transmisión de la bajada de precios del mercado mayorista al minorista en donde los consumidores y por tanto la empresas puedan gestionar su demanda



Fuente: [https://www.iea.org/newsroomandevents/speeches/Amsterdam\\_Energy\\_Security.pdf](https://www.iea.org/newsroomandevents/speeches/Amsterdam_Energy_Security.pdf)

<sup>5</sup> Según se contempla en la Estrategia Marco para una Unión de la Energía resiliente con una política climática prospectiva

<sup>6</sup> IEA WorldEnergy Outlook 2013

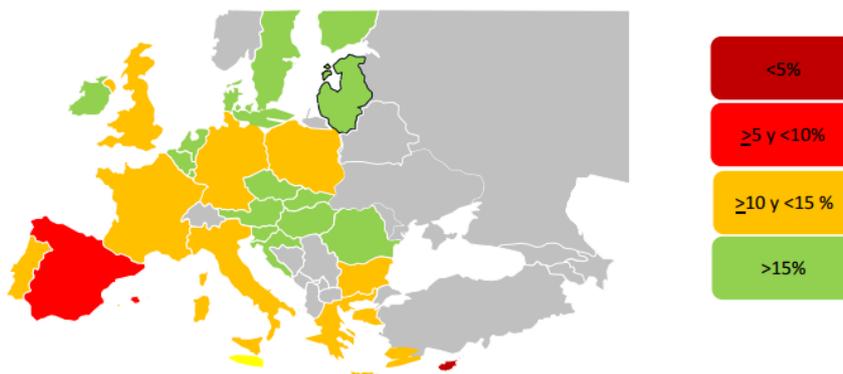
<sup>7</sup> [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/european\\_economy/2014/pdf/ee1\\_1\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2014/pdf/ee1_1_en.pdf)

Dado que establecer un mercado interno es imprescindible para poder conseguir una economía de escala en la energía y ofrecer precios competitivos, una condición imprescindible para alcanzarlo es la mejora de las interconexiones. Para ello, la Unión Europea ha creado el reglamento RTE-T y el Mecanismo “Conectar Europa” que pretenden introducir proyectos de interés común (PIC), mejorar el marco regulador y la aceleración de las concesiones<sup>8</sup>. La primera lista de PIC se lanzó en 2013 y se actualizará a finales de este año. La mayoría de los proyectos incluyen conexiones eléctricas y de gas pero también los hay de almacenamiento de electricidad y de gas y de estaciones de regasificación de gas licuado.

De los 248 proyectos incluidos en la lista inicial, 37 han recibido una financiación por un importe total de 647 millones<sup>9</sup>. Entre ellos, figura el estudio de la interconexión entre Aquitania (Francia) y España a través del País vasco que duplicaría la capacidad de conexión. El estudio lo están llevando a cabo France Reseau de Transport d'Electricite y RED ELECTRICA DE ESPAÑA S.A.U. y cuenta con un presupuesto máximo de 3.250.000 de euros. Además de este proyecto, otros cinco, que afectan a España, están en la lista. Entre ellos, destacan dos conexiones eléctricas con Francia, dos con Portugal y el gasoducto MIDCAT<sup>10</sup>.

La lista de los PIC se actualizará a finales de este año y es necesario que se propongan más proyectos de interconexión entre España y Europa ya que los niveles de conexión que se alcanzarían en 2020 tras la implementación de los PIC actuales, quedarían por debajo del objetivo del 10% para España.

Mapa de los niveles de interconexión en 2020 tras la implementación de los PIC actuales



Fuente: <http://eur-lex.europa.eu/>

<sup>8</sup> Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo. Alcanzar el objetivo de interconexión de electricidad del 10%. 25-02-2015

<sup>9</sup> [https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/20141121\\_cef\\_energy\\_lists.pdf](https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/20141121_cef_energy_lists.pdf)

<sup>10</sup> [https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/2013\\_pci\\_projects\\_country\\_0.pdf](https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/2013_pci_projects_country_0.pdf)

## LA UNIÓN DE LA ENERGÍA: COORDINACIÓN SIN BARRERAS

Como todas las estrategias, el carácter genérico y los buenos propósitos son las características más destacadas de la *“Estrategia Marco para una Unión de la Energía resiliente con una política climática prospectiva”*. Con su presentación, la Comisión pretende llamar la atención sobre la dependencia a nivel comunitario de todos los Estados miembros para la garantizar la seguridad energética, sobre la base de la solidaridad y confianza. También se resalta la importancia de que la UE hable con una sola voz en asuntos internacionales, el mejor uso de los recursos propios, que la energía fluya libremente a través de las fronteras y una regulación más eficaz de los mercados energéticos. Y lo que es más importante, una Unión Energética centrada en los ciudadanos. Como se recoge en la propia estrategia: *“Tenemos que abandonar un sistema fragmentado, caracterizado por la falta de coordinación de las políticas nacionales, las barreras comerciales y las islas energéticas”*.

A modo de diagnóstico, la Estrategia para la Unión de la Energía pone de manifiesto que el mercado minorista no funciona correctamente ya que la bajada de precios en el mercado mayorista no se han visto reflejados en las facturas de los consumidores, ya que los países las han compensado con las subidas de impuestos principalmente en la transmisión. Las infraestructuras energéticas se están quedando obsoletas y se puede perder, además, el actual liderazgo en innovación tecnológica y en energías renovables ya que otras potencias están avanzado en su apuesta por la inversión en este tipo de energías. Por otro lado, la falta de un marco regulador estable pone en riesgo a la Unión Europea de quedarse sin inversiones nuevas tecnologías.

Para ofrecer soluciones para solventar estos problemas y fomentar la seguridad energética, la sostenibilidad y la competitividad, la Unión de la Energía propone trabajar en cinco dimensiones y desarrollar quince puntos de acción como se indica en la siguiente Tabla 1.

La estrategia se acompaña de una hoja de ruta que presenta las iniciativas que deben emprenderse, y las responsabilidades así como un calendario que no supera los dos años excepto para alcanzar el objetivo de interconexión eléctrica del 10% que establece un plazo de 5 años (del 2015 al 2020).

A pesar de estas propuestas, la propia estrategia establece que el éxito de su aplicación reside en el compromiso político de las Instituciones de la UE, de los Estados miembros, del Banco Europeo de Inversiones y las demás partes interesadas, incluso a nivel local y regional.

Tabla 1. Las cinco dimensiones de la Unión de la Energía y su desarrollo	
<ul style="list-style-type: none"> <li>Seguridad energética, solidaridad y confianza</li> </ul>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Diversificación del suministro, fuentes de energía, proveedores y rutas.</li> <li>Colaboración en materia de seguridad de suministro.</li> <li>Refuerzo del papel de Europa en los mercados mundiales de la energía.</li> <li>Mayor transparencia en materia de suministro de gas.</li> </ol>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Un mercado europeo de la energía plenamente integrado</li> </ul>	<ol style="list-style-type: none"> <li>El hardware del mercado interior: unir mercados mediante interconexiones.</li> <li>Aplicación y actualización del “software” es decir de la legislación vigente del mercado interior de la energía.</li> <li>Mayor cooperación regional en un marco común de la UE.</li> <li>Nuevo marco para los consumidores para comprar energía libremente y poder utilizar las tecnologías inteligentes que introduzcan una mayor flexibilidad del mercado y una reducción de las facturas</li> <li>Protección de los consumidores vulnerables</li> </ol>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Eficiencia energética como contribución a la moderación de la demanda</li> </ul>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Incremento de la eficiencia energética en el sector de la construcción.</li> <li>Transporte energéticamente eficiente e hipocarbónico.</li> </ol>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Descarbonización de la economía</li> </ul>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Una política climática ambiciosa para la UE</li> <li>Convertirse en líder de las energías renovables y soluciones de almacenamiento</li> </ol>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Investigación, innovación y competitividad</li> </ul>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Generar crecimiento, empleo y competitividad</li> <li>Redes y hogares inteligentes, transportes limpios y producción de la energía nuclear más segura del mundo</li> <li>Reciclaje profesional</li> </ol>

Para impulsar la Unión de la Energía, el 18 de mayo el vicepresidente de la Comisión Europea, Maroš Šefčovič presentó la campaña de comunicación “Energy Union Tour” con la que pretende comenzar una gira para reunirse con las instituciones gubernamentales, empresarios y grupos sociales de los Estados miembros para presentar las ventajas que ofrece la Unión de la Energía para las empresas y para los ciudadanos y sobre todo para la seguridad energética nacional.

La apuesta de la Unión de la Energía parece ser firme ya así lo ha expresado el propio Šefčovič:

*“Ahora tenemos una idea común de la dirección en la que hay ir. Nuestros objetivos comunes son claros: tenemos que abandonar nuestra dependencia energética; establecer un mercado energético europeo plenamente integrado y competitivo; otorgar a la eficiencia energética un papel central en nuestras políticas; descarbonizar nuestra economía y nuestra sociedad y desempeñar un papel activo para convertir la próxima Conferencia del clima en París en un éxito; y centrar nuestros esfuerzos de investigación para mantener el liderazgo tecnológico y convertirnos en el número uno del mundo las energías renovables. Voy a mostrar a los Estados miembros que la Unión energética traerá beneficios reales y tangibles para todos nosotros si seguimos un enfoque europeo transfronterizo. Pero también explicaré que no estamos allí todavía y que existen aún importantes cuellos de botella que se tienen que superar, algunos de las cuales son específicas de cada país”.*

## CONCLUSIONES

Al igual que sucedió con la política agraria y los transportes, es necesario que la Unión Europea avance en su proceso de integración en el sector energético. Este camino no es fácil ya que la energía, al igual que la defensa, son sectores considerados estratégicos en donde los Países miembros muestran su oposición a ceder parte de su soberanía. En estos casos los intereses nacionales priman sobre el conjunto de la Unión y dificultan la puesta en marcha de un mercado energético integrado, competitivo y sostenible.

La energía es una competencia compartida de la Unión y este aspecto debe fomentar una mayor colaboración internacional con los países productores, los de tránsito y los países consumidores para conseguir una economía de escala y una mejor capacidad de adaptación a los cambios de los mercados globales. En definitiva, la Unión Europea tiene que reforzar su poder negociador en consistencia con su política exterior pero también los países miembros deben de consultar en el seno de las instituciones europeas sus intenciones de abordar nuevos acuerdos energéticos con países externos a la Unión.

La Unión de la Energía supone un nuevo impulso en el establecimiento de una Unión Europea más unida e integrada, basada en los principios de solidaridad y confianza que contribuya a no perder el papel de potencia en la esfera internacional. El camino seguido hasta la fecha por la UE ha dado algunos frutos pero la situación global cambia a una velocidad mucho más rápida que su capacidad de actuación. Por este motivo, es necesario acelerar el proceso de integración energética para contrarrestar el retraso que se lleva en su implantación por la falta de interés de algunos Estados miembros. Si no se da este impulso definitivo, la otra opción será que la Unión Europea siga siendo una amalgama de políticas energéticas fundamentadas en intereses nacionales poniendo en peligro su competitividad y su carácter de potencia económica.

*M<sup>a</sup> del Mar Hidalgo García  
Analista del IEEE*