

## Brexit: menos energía para Europa

**Gonzalo Escribano** | Director del Programa Energía y Cambio Climático del Real Instituto Elcano y profesor titular de Política Económica en el Departamento de Economía Aplicada de la Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED)  
@g\_escribano 

Pese a no haber tenido gran visibilidad en el debate del referéndum, la salida del Reino Unido de la UE tiene implicaciones energéticas significativas. Desde la perspectiva internacional, **la UE pierde un socio con perfil energético alto** y diferenciado que contribuye de manera importante a la proyección energética europea a nivel global; El Reino Unido, por su parte, deja en su fase de concreción el mayor espacio energético del mundo y abre grandes incertidumbres sobre qué modelo de integración, o mejor de cooperación, se aplicará para gestionar su interdependencia con el continente.

Los párrafos que siguen analizan el impacto energético de la salida del Reino Unido de la UE desde tres ángulos: (1) cómo afecta a la UE en términos de **capacidades materiales** (producción, tamaño del mercado, sector empresarial, infraestructuras y peso diplomático, entre otros aspectos); (2) cómo repercute en el **poder energético blando** o normativo de la UE, es decir, en su capacidad de proyectar un modelo energético atractivo y contribuir a la provisión de bienes públicos globales energéticos (sostenibilidad, lucha contra el cambio climático y buena gobernanza de los recursos naturales); y (3) qué **marco institucional** puede aplicarse a la cooperación energética entre el Reino Unido y la UE, y hasta qué punto el *Brexit* puede impulsar una mayor integración energética europea. Se concluye con unas breves reflexiones finales sobre los dilemas que se abren en el proceso de integración energética europea y las implicaciones para España.

### Menores capacidades materiales

Pese al declive de sus reservas, el Reino Unido es el mayor productor de petróleo de la UE y el segundo productor de gas, muy cerca de los Países Bajos. También es el tercer consumidor de carbón, muy por detrás de Alemania y Polonia, y el tercero de energía nuclear, por detrás de Francia y Alemania (si bien tras la política de cierre de centrales alemana el liderazgo europeo en materia nuclear se ha reducido a Francia y el Reino Unido). Es el segundo consumidor de renovables de la UE por detrás de Alemania y ligeramente por delante de España. Pese a contar con una insolación reducida, es el cuarto consumidor comunitario de energía solar y el tercero de eólica. En términos de consumo de energía primaria, es el tercer mercado de la UE, sólo por detrás de Alemania y Francia; también es el tercer país comunitario en generación eléctrica. Los datos proceden, no casualmente, de *British Petroleum Statistical Review of World Energy* (2016).

Además, de manera similar a España, cuenta con un *mix* energético y de generación diversificado entre todas las tecnologías y fuentes existentes. El Reino Unido combina hábilmente su condición de líder en sostenibilidad y lucha contra el cambio climático con ser uno de los escasos países europeos que han apostado por la explotación de los recursos no convencionales mediante el *fracking*. Su insularidad también hace que **sus preferencias por el desarrollo de las interconexiones coincidan con las españolas**, y algo semejante ocurre con sus intereses energéticos en la cuenca Atlántica. Además, el país cuenta con un tejido energético industrial muy importante, con grandes *majors* y empresas de servicios energéticos de referencia. Un aspecto añadido es su liderazgo en la *investigación científica* en todos los campos relacionados con la energía, desde las renovables al cambio climático pero también en hidrocarburos, y en qué condiciones podrán sus equipos de investigación acceder a proyectos europeos. Finalmente, la dimensión exterior de la Unión de la Energía pierde un miembro clave tanto por su capacidad diplomática como por su peso energético y militar.

### Menor poder energético blando

Se ha argumentado recientemente que la energía está transitando desde una geopolítica de los mapas, basada en los recursos materiales, a otra de carácter más normativo basada en ideas como la sostenibilidad, la lucha contra el cambio climático y la justicia energética, pero también la apuesta por los mercados competitivos y la limitación del intervencionismo estatal. En todos estos campos la UE echará en falta la iniciativa y experiencia del Reino Unido, y éste la proyección europea. El resultado será un **menor protagonismo en la gobernanza energética global**.

Por ejemplo, Christiana Figueres, la jefa de la secretaría climática de Naciones Unidas ha declarado que el *Brexit* forzaría a “revisitar” el plan presentado por la UE en la COP21 de París, y han surgido dudas sobre posibles cambios en la orientación de la política energética del Reino Unido bajo un nuevo liderazgo.

El Reino Unido, y su **sociedad civil**, también se encuentran entre los actores más activos en campos como el desarrollo sostenible, la lucha contra la pobreza energética y la justicia energética. Por ejemplo, el Reino Unido ha sido el impulsor fundamental de la Iniciativa para la Transparencia en la Industrias Extractivas (EITI en sus siglas inglesas) para mejorar la transparencia en la gestión de los recursos naturales, y su sociedad civil una de las más implicadas en promover la reciente legislación comunitaria en la materia. Esa influencia también se extiende al ámbito normativo dentro de la propia UE, donde el Reino Unido ha supuesto un contrapeso con posiciones más orientadas a la competencia y mejorar el acceso a los mercados que al intervencionismo. También ha equilibrado posturas en la intersección entre política energética y exterior, por ejemplo, adoptando una posición exigente con Rusia y apoyando a la Comisión y los países del Este en su pulso con Gazprom y Alemania a cuenta del gasoducto Nordstream 2. La salida del Reino Unido reduce sin duda el atractivo del modelo energético europeo en terceros países y a nivel global, pero también para algunos Estados miembros.

---

“El Reino Unido, y su sociedad civil, también se encuentran entre los actores más activos en campos como el desarrollo sostenible, la lucha contra la pobreza energética y la justicia energética”

---

## ¿Qué está en juego?

Básicamente, el marco institucional de interdependencia energética entre el Reino Unido y la UE: las condiciones de acceso al mercado energético único, la presencia en instituciones como los reguladores europeos (ACER y muchos otros), la participación en proyectos europeos de investigación, el acceso a la financiación de infraestructuras por parte de organismos financieros europeos, la coordinación en política energética global (cambio climático, gobernanza de recursos) y exterior (seguridad energética y Unión Energética). Lo más probable es el establecimiento de marcos bilaterales semejantes a los existentes con Noruega y Suiza, que permiten el acceso al mercado energético único pero bajo las condiciones fijadas por los Estados miembros. El Reino Unido no podrá participar en las decisiones ni proyectar sus preferencias, pasando de sentarse en los despachos de la Comisión a hacer cola a sus puertas, como noruegos y suizos. Y hay modelos más humillantes: el Tratado de la Comunidad de la Energía con los países del Sureste europeo; las plataformas eléctrica, renovable y del gas euro-mediterráneas para la coordinación de la regulación; e incluso los elementos normativos de la política de vecindad. Ninguno de estos últimos sería capaz de gestionar adecuadamente la cooperación energética entre la UE y el Reino Unido.

Como en los demás sectores, a corto plazo las reglas actuales continuarán vigentes durante al menos dos años desde que se invoque el **artículo 50**, previsiblemente este otoño. Pero a medio y largo plazo, la incertidumbre se declina en el aumento de los riesgos de los inversores en el sector energético del país. Además de los riesgos políticos y financieros relacionados con la evolución política del país y la depreciación de la libra y un eventual mayor coste de la financiación, respectivamente, el sector energético

afronta los riesgos de mercado sobre las condiciones de acceso al mercado energético único y su no participación en la Unión Energética. En ausencia de un marco claro, la inversión puede retraerse y afectar a la seguridad energética del Reino Unido. Un informe independiente encargado por el operador británico de red elevaba el coste del *Brexit* a unos 500 millones de libras anuales durante la década de 2020. A esto debe sumarse el aumento de la factura de importación de petróleo por la depreciación de la libra y, aunque los contratos de gas con Qatar, Noruega y los Países Bajos (hoy la mayor parte de las importaciones británicas de gas) están estipulados en libras, el creciente peso previsto del Gas Natural Licuado (GNL) estadounidense en las importaciones tenderá a aumentar también los costes del gas importado.

---

“La política energética comunitaria ya ha sido traspuesta en legislación nacional y por tanto sigue plenamente en vigor, independientemente del *Brexit*”

---

No obstante, la incertidumbre abierta sobre los cambios del paisaje energético en el Reino Unido *no debería afectar demasiado* a las tendencias fundamentales de su política energética: la política energética comunitaria ya ha sido traspuesta en legislación nacional y por tanto sigue plenamente en vigor, independientemente del *Brexit*; los intereses compartidos entre Reino Unido y la UE permitirán negociar un acceso razonable al mercado energético único; el desarrollo de las renovables seguirá apoyado por la legislación nacional sobre cambio climático, que se superpone a los objetivos europeos; y la participación en el mecanismo de permisos de emisión (ETS) y los compromisos climáticos en París seguirán vigentes, en una u otra formulación institucional (con los interrogantes ya apuntados sobre un eventual cambio de política

bajo un nuevo primer ministro). En cualquier caso, el Reino Unido se enfrenta a una situación inaudita de europeización de su normativa energética sin formar parte de la propia UE. Al revés de lo que ocurre con el resto de países terceros que han avanzado en la integración energética con la Unión, convergiendo hacia su normativa para acceder al mercado energético único, el Reino Unido habrá transpuesto toda la legislación energética comunitaria para acabar saliendo de su mercado.

## Dos reflexiones finales: Europa y España

La UE afronta ahora varios dilemas: (1) cómo modular la cooperación energética con el Reino Unido en las negociaciones del *Brexit*, ¿primando el pragmatismo o transfiriendo costes al antiguo socio?; (2) cómo avanzar en la dimensión interior de la Unión Energética, ¿acelerando la integración o reduciendo la ambición para no aumentar las tensiones?; y (3) cómo re-articular la política energética exterior, tanto en provisión de bienes públicos globales como la lucha contra el cambio climático como en las relaciones energéticas con Oriente Medio, el Mediterráneo, Rusia, Asia Central y la Cuenca Atlántica. **Lo más previsible es que se mantenga un grado adecuado de acceso al mercado energético único europeo**, pero resulta dudoso que el *Brexit* suponga un impulso a la integración energética europea o a la elaboración de una política energética exterior más decidida. Serán necesarios esfuerzos adicionales para mantener el impulso de una Unión Energética reajustada, tanto en su nueva dimensión como en su nivel de ambición.

Finalmente, para **España** el *Brexit* supone una mala noticia que hay que gestionar, también en el ámbito energético. Los elementos más visibles han sido los impactos empresariales, puesto que el Reino Unido era uno de los principales destinos de la inversión extranjera española, en energía y en muchos otros sectores. Estos impactos podrían recrudecerse en todos los sectores de inversión con los efectos negativos sobre el crecimiento económico; en cambio, lo lógico sería que una buena resolución de las negociaciones de salida que asegure la participación en el mercado energético único limitase el riesgo de mercado. Aunque menos llamativas, también hay implicaciones para la política energética exterior española. Para concluir con un tono constructivo, España debería plantearse hasta qué punto podría llenar los vacíos dejados en la política energética europea tras la salida del Reino Unido.

Igual que se solicita a la Comisión y al eje franco-alemán mayor iniciativa, España debería tener más protagonismo en la política energética europea, reequilibrando la salida del Reino Unido: (1) ser más **proactivo** y propositivo en defensa de políticas de apertura y aumento de la competencia; (2) recuperar el discurso favorable a las **energías renovables** y la sostenibilidad; (3) aumentar la visibilidad de España en las negociaciones internacionales del clima y otros bienes públicos globales relacionados con la energía; (4) recapitalizar el perfil geopolítico de la energía en la cuenca atlántica, donde España pierde un aliado, así como poner en valor las relaciones energéticas con el **Norte de África**; y (5) renovar las alianzas políticas para el desarrollo de las interconexiones, asunto en que también se acaba de perder un aliado. La Unión Energética va a reajustar su dimensión exterior e interior, y España podría proyectarse como un actor de re-equilibrio tras la salida del Reino Unido.