

La transición energética como motor de la competitividad: desafíos de la política energética europea en el próximo ciclo 2024-2029

Miguel Gil Tertre | Economista jefe, Dirección General de Energía de la Comisión Europea

Tema¹

El texto aborda los desafíos y estrategias de la política energética europea en el próximo mandato 2024-2029. La centralidad de la cartera energética dependerá de una visión clara que la vincule con esas otras políticas y conciba su relación con ellas como mutuamente reforzadora. En un contexto geopolítico cada vez más complejo, se deberán reforzar los ejes de descarbonización, competitividad y seguridad económica.

Resumen

La política energética europea ha sufrido importantes transformaciones durante el mandato 2019-2024 para fomentar una economía más sostenible y resiliente, destacando el [Pacto Verde Europeo](#) y el plan *RepowerEU* para reducir la dependencia energética de Rusia y proteger la economía frente a los altos precios energéticos.

El principal desafío que marcará el mandato 2024-2029 será cómo seguir avanzando en la agenda de descarbonización con el horizonte 2030, a la vez que se protege la competitividad de la economía (y en particular de la industria) europea y se promueve la cohesión con una transición que tendrá que ser socialmente justa.

Para ello, el próximo mandato (2024-2029) deberá afrontar desafíos clave como implementar el paquete *Fit-for-55*, mantener la asequibilidad de los precios de la energía, promover inversiones privadas, desarrollar una diplomacia energética efectiva y mejorar la competitividad de la industria verde, desarrollando aún más una gobernanza energética coordinada a nivel europeo. Con la Agenda Verde, Europa ha creado la demanda sobre varios sectores, para su liderazgo global, es importante que hasta donde sea posible la oferta que cubra esa demanda sea europea.

Este artículo examina los principales desafíos que afrontará la política energética europea en los próximos años y cómo pueden ser abordados para asegurar que la transición energética siga siendo un motor de competitividad para la Unión Europea (UE).

¹ Las opiniones expresadas son exclusivamente las del autor y en ningún caso pueden considerarse como una posición oficial de la Comisión Europea.

Análisis

La política energética europea ha experimentado transformaciones muy significativas durante el mandato 2019-2024 con el objetivo de desarrollar una economía más sostenible y resiliente. Dos aspectos la han definido principalmente:

- el ambicioso *Green Deal* o Pacto Verde Europeo² (con el paquete legislativo *Fit-for-55*³) para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero, y
- el plan *RepowerEU*⁴ para reducir la dependencia energética de Rusia después de la agresión contra Ucrania y proteger la economía de los altos precios energéticos.

La dependencia energética europea ha puesto de manifiesto que el Pacto Verde es una prioridad geopolítica y de competitividad. El vínculo directo de la energía con la geopolítica aparece cada vez más evidente. La respuesta a la crisis derivada de la utilización de la energía como arma por Rusia ha demostrado que no hay contradicción para la UE entre proseguir la descarbonización del sistema energético (y en particular el eléctrico) por un lado y por otro alcanzar en el futuro precios más asequibles y una mayor seguridad energética. No hay alternativa: al no ser productor de combustibles fósiles, la UE no podrá competir mientras estos sean determinantes en los precios de la energía.

La energía es una cartera clave en cualquier mandato de la Comisión Europea al ser crítica para la competitividad y la política industrial, además de su fuerte carácter geopolítico. Pero su centralidad dependerá de una visión clara que la vincule con esas otras políticas y conciba su relación con ellas como mutuamente reforzadora. Esto requerirá ajustes en los distintos ámbitos. Otras prioridades aparecen como claves en el próximo mandato como: (a) la gestión de un presupuesto menor/financiación de necesidades europeas; (b) el apoyo a Ucrania; y (3) la próxima ampliación. La descarbonización del sector energético representa una oportunidad única para Europa, tanto para la seguridad de su suministro energético como para cerrar su brecha de competitividad con otras regiones del mundo. Para ser exitosa, la política energética deberá inscribirse en estas coordenadas.

En un contexto de rivalidad estratégica, la implementación del Pacto Verde no está reñida con competitividad ni seguridad, sino más bien al contrario. El principal desafío

² El *Green Deal* Europeo, presentado por la Comisión Europea en diciembre de 2019, estableció la meta de convertir Europa en el primer continente climáticamente neutro para 2050. Esta iniciativa ha sido el pilar fundamental para una serie de políticas y medidas que buscan reducir las emisiones de gases de efecto invernadero, impulsar la economía circular y proteger la biodiversidad.

³ El paquete legislativo *Fit for 55*, lanzado en julio de 2021, se diseñó para poner a la UE en el camino para alcanzar el objetivo de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero del 55% para 2030 en comparación con los niveles de 1990. Este paquete incluye reformas en áreas clave como el comercio de emisiones, las energías renovables, la eficiencia energética y el transporte. Alcanzar los objetivos de reducción de emisiones se basa en tres tipos de instrumentos: regulación, incentivos y tasa de carbono.

⁴ La iniciativa *RepowerEU*, presentada en mayo de 2022, se centró en reducir la dependencia de la UE de los combustibles fósiles rusos en respuesta a la crisis energética exacerbada por la guerra en Ucrania. A través de esta iniciativa, se buscó diversificar las fuentes de energía, aumentar la eficiencia y acelerar la transición hacia energías renovables.

que marcará el mandato 2024-2029 será cómo seguir avanzando en la agenda de descarbonización con el horizonte 2030, a la vez que se protege la competitividad de la economía (y en particular de la industria) europea y se promueve la cohesión dentro del continente con una transición que tendrá que ser socialmente justa. Como señalan el [informe de Enrico Letta](#) y los recientes discursos de Mario Draghi, la UE no cerrará su brecha de competitividad sin abordar los precios persistentemente altos frente a los de sus principales socios comerciales.⁵ Esta agenda debe llevarse a cabo en un contexto geopolítico cada vez más complicado (con nuevas prioridades como la defensa y el apoyo a Ucrania), una mayor competencia industrial a nivel global (con el ejemplo de la *Inflation Reduction Act* - IRA, en Estados Unidos) y menos recursos públicos (tanto de los presupuestos nacionales, como del presupuesto europeo).

Las principales grandes potencias como Estados Unidos (EEUU) y China ven la descarbonización como un activo competitivo tanto a nivel estratégico como económico y han logrado reconciliar apoyo a la industria verde, seguridad estratégica y descarbonización en ciertos sectores. Estos países han hecho en los últimos años una apuesta muy decidida por la industria verde (tanto en el control de los minerales y materiales críticos como la fabricación de bienes como paneles solares y baterías).

Para Europa, esta apuesta es más urgente si cabe por la ausencia de independencia energética. Además de crear un mercado para los bienes que llevaran a la descarbonización (la demanda), Europa deberá asegurarse una industria competitiva que produzca estos bienes (la oferta). Definir el nivel de apoyo y a qué sectores en este entorno global ultra-competitivo, utilizando de manera innovadora todos los instrumentos (comerciales, regulatorios, fiscales...) serán cuestiones claves.

España está liderando esta transición al ser un país que ha avanzado rápidamente en la descarbonización (con un alto porcentaje de renovables en el *mix* eléctrico). El nexo verde-competitividad es especialmente importante para España, dado su fuerte posicionamiento en el despliegue de renovables. El reto es continuar demostrando su impacto positivo sobre el conjunto de la economía/la competitividad ([vía precios más asequibles de la energía](#)). En la próxima década, si España es capaz de hacer las inversiones necesarias para adaptar el sistema a la electrificación de la economía y acelerar el despliegue de fuentes de generación de menor coste, su *mix* eléctrico puede suponer un choque de competitividad positivo debido a los precios más baratos de generación renovable (que durará alrededor de una década hasta que el resto de los países se pongan al nivel). Se debería hacer un ejemplo y aprovechar bien atrayendo industria y dando certidumbre al inversor.

⁵ Los precios minoristas y mayoristas del gas son actualmente entre tres y cinco veces superiores a los precios en EEUU. Mientras que, históricamente, los precios de la energía en la UE han sido dos o tres veces más altos que los de EEUU. Los precios minoristas del gas en la UE son actualmente casi un 50% más altos que en China, mientras que antes de la crisis solían ser más bajos. Los precios minoristas y mayoristas de la electricidad (específicamente los de los sectores industriales) son actualmente dos o tres veces superiores a los de EEUU y China. Los precios mayoristas de la electricidad en 2024 también duplicarán los de EEUU.

Este artículo examina los principales desafíos que afrontará la política energética europea en los próximos años y cómo pueden ser abordados para asegurar que la transición energética siga siendo un motor de competitividad para la UE. Es necesaria una visión para llevar a cabo la transición que conecte con los grandes temas de la Unión.

En particular el análisis se centra en los siguientes desafíos:

1. Implementar las Políticas de Descarbonización –el paquete *Fit for 55*– y diseñar y adoptar un nuevo ciclo legislativo con el horizonte 2040.
2. Presentar una agenda de asequibilidad de precios de la energía con un marco armonizador de medidas entre Estados miembros protegiendo el mercado interior y la transición justa.
3. Promover una mayor participación del sector privado en una agenda de inversiones (con menores recursos en el presupuesto europeo y sin *Next Generation EU*).
4. Desarrollar una diplomacia energética más efectiva que promueva la descarbonización, reglas globales y la seguridad de suministro al servicio de la competitividad.
5. Promocionar la competitividad de la industria verde (*clean tech*) europea desde la perspectiva de la seguridad económica.
6. Profundizar la gobernanza europea en el sector de la energía.

1. Desafíos de la Política Energética Europea en el Ciclo 2024-2029

1.1. *Implementar las Políticas de Descarbonización (Fit for 55) y diseñar y adoptar un nuevo ciclo legislativo con el horizonte 2040*

El mandato 2019-2024 se ha visto marcado por una gran actividad legislativa que tal vez no se reproduzca en el próximo más centrado en la implementación y la simplificación. Uno de los mayores desafíos será la puesta en marcha efectiva del paquete *Fit for 55*. Esto requerirá una coordinación estrecha entre los Estados miembros y la Comisión Europea para asegurar que las medidas legislativas y reglamentarias (por ejemplo, en renovables o eficiencia energética) se apliquen de manera coherente y efectiva.

Durante el periodo 2024-2029, será evidente si las políticas puestas en marcha son capaces de mantener el ritmo de reducción de emisiones requerido o si en algunos casos deben revisarse. Varios textos legislativos incluyen cláusulas de revisión en el año 2026. La próxima Comisión será juzgada en parte por su capacidad de llegar a 2030 cumpliendo los compromisos adquiridos. Se debe evitar la fragmentación de nuestro continente en la que la brecha entre países más y menos avanzados se agrande. La implementación deberá ser armonizada con robustos mecanismos de seguimiento y mejores prácticas. Será crítico proporcionar la financiación y el apoyo técnico a los países que enfrentan mayores dificultades para alcanzar estos objetivos. El uso efectivo y la optimización de fondos de la UE, junto con el desarrollo de instrumentos financieros innovadores, será esencial.

La próxima Comisión deberá definir el nivel de ambición de 2040 sobre la base del estudio de impacto del objetivo de descarbonización publicado en febrero de 2024.⁶ Este será el fundamento del próximo ciclo legislativo que deberá preparar el camino hacia los objetivos climáticos de 2040, estableciendo un marco legal y político que asegure la continuidad y el fortalecimiento de los esfuerzos de descarbonización.

Sobre esta base, se deberán establecer los instrumentos regulatorios y de financiación que sean coherentes con la meta de neutralidad climática para 2050. Se habrá de definir un marco regulatorio post 2040 que apoye la transición energética a largo plazo, proporcionando estabilidad y previsibilidad para los inversores y las industrias. En particular, en los últimos años se le ha pedido a la Comisión establecer objetivos más generales como la reducción de emisiones y evitar establecer demasiados *targets* que pueden restringir la emergencia de soluciones alternativas. Para tener éxito, la Comisión deberá involucrar a todas las partes interesadas, incluidos los gobiernos, las empresas, la sociedad civil y los ciudadanos, en el proceso de diseño y puesta en marcha de estas políticas, aprendiendo de la experiencia del paquete *Fit-for-55*.

1.2. Presentar una agenda de asequibilidad de los Precios de la Energía con un marco armonizador de medidas entre Estados miembros protegiendo el mercado interior y la transición justa

Mantener los precios de la energía asequibles mientras se avanza en la transición energética es el desafío clave dentro de la agenda económica y de competitividad. La brecha de precios de la energía en Europa con EEUU y China existe desde principios de la década de 2000, pero recientemente se ha deteriorado debido a la crisis energética. Los usuarios industriales de la UE pagan actualmente entre cuatro y cinco veces el precio del gas natural y entre dos y tres veces los precios de la electricidad que pagan sus competidores en EEUU. A pesar de que la UE en su conjunto es el mayor importador mundial de gas y gas natural licuado (GNL), la UE tiene una alta dependencia de las importaciones de energía con un poder de negociación limitado.

A su vez, los altos precios del gas se trasladan a los precios de la electricidad. En 2022, el gas natural era el que fijaba los precios 63% de las veces, a pesar de una cuota del 20% en el *mix* eléctrico. En 2030, incluso si el uso de energías renovables se incrementa con éxito del 46% al 67%, la proporción de horas durante las cuales los combustibles fósiles fijarán los precios de la electricidad seguirá en niveles parecidos.⁷

Es por tanto necesario aumentar la oferta de generación eléctrica con fuentes de energía baratas (p.e., renovables) y reducir el tiempo de licitación (procesos prolongados de obtención de permisos) tanto para generación como redes de distribución. Se deben hacer inversiones necesarias en redes y flexibilidad para evitar cuellos de botella en el proceso de electrificación de la economía.

⁶ El paquete *Fit-for-55* sólo cubría la reducción de emisiones hasta 2030.

⁷ Gasparella, A., Koolen, D. and Zucker, A. (2023), "The Merit Order and Price-Setting Dynamics in European Electricity Markets", European Commission, Petten, JRC134300.

Además, hay que proteger a los usuarios de la volatilidad y dar a los productores **una mayor certidumbre**. Para ello, la recientemente aprobada reforma del mercado eléctrico promueve el uso de contratos de larga duración (como contratos bidireccionales por diferencias y contratos de compraventa de energía⁸). Deberán extenderse con una mayor estandarización y el posible apoyo de instrumentos de “*de-risking*” desarrollados por el Banco Europeo de Inversiones (BEI) y los Bancos Públicos Nacionales. Además, en la UE los mercados financieros de la energía adolecen de falta de transparencia, seguimiento y regulación, así como de posible concentración. La regulación financiera de los mercados de energía, actualmente fragmentada y con datos incompletos para su monitorización, deberá desarrollarse.

Finalmente, los Estados miembros han desarrollado durante la crisis distintas medidas de apoyo, como subsidios y ayudas directas, para los sectores y las poblaciones más vulnerables que deberán estandarizarse. En algunos casos se trata de ayudas de estado, subsidios, reducciones impositivas o reducciones en los costes de conexión. Lamentablemente, su heterogeneidad pone en riesgo el mercado único. Es decisivo en este sentido armonizar las medidas adoptadas por los Estados miembros para evitar disparidades y asegurar una transición justa. Estas medidas deben ser diseñadas por los Estados miembros para minimizar distorsiones en el mercado.

Estas medidas tendrán un efecto positivo en la industria y en especial en las intensivas en energía. La discusión que tiene lugar actualmente en la UE sobre una crisis de desindustrialización está muy ligada al impacto en industrias específicas como el acero, la fabricación de plásticos, el sector químico, etc. Las razones de la falta de competitividad son variadas (desde acceso a capital, “*compliance costs*” o la innovación). La contribución que la energía puede hacer es dar asequibilidad de precios (sobre todo reduciendo el *gap* en comparación con nuestros competidores en China y EEUU) y estabilidad en el suministro.

España está especialmente bien situada y es un referente a nivel europeo. Por un lado, tiene un gran porcentaje de energía descarbonizada en el *mix* eléctrico, fuentes bien diversificadas y por otro tiene un mercado más desarrollado de *Power Purchase Agreement* (PPA) que le permitirá ser industrialmente competitiva. Los PPA contratados aumentaron en la UE un 40% en 2023 en comparación con 2022, concentrándose el aumento en España y Alemania, respaldado por la demanda de la industria de Tecnologías de la Información. El BEI estima que el mercado de PPA comerciales representará entre 140 TWh y 290 TWh en 2030. Suecia y España ofrecen un ejemplo de mejores prácticas en la UE. En el futuro, para desarrollar estos mercados a nivel de la UE y que los consumidores se beneficien de precios más bajos y estables, pueden considerarse diversas acciones, tales como:

- promover instrumentos financieros con el BEI (para cubrir parte de los riesgos de la Banca Privada), y
- armonizar los tipos de contratos en la UE.

⁸ Para una explicación detallada: Revisión de la configuración del mercado interior de la electricidad de la UE (europa.eu)

Finalmente, los menores costes energéticos y el diversificado *mix* eléctrico en España son ventajas competitivas para atraer industria. Durante el próximo mandato puede empezar a vislumbrarse el movimiento de cierta producción industrial a aquellas regiones europeas con menores costes eléctricos después de la crisis como los países nórdicos o la península Ibérica. Las consecuencias sociales y económicas de este ajuste deberán ser acompañadas de políticas más allá de la energía.

1.3. Promover una mayor participación del sector privado en una agenda de inversiones (con menores recursos en el presupuesto europeo y sin *Next Generation EU*)

El análisis de impacto del “[Marco sobre clima y energía para 2040](#)” ha modelizado unas necesidades de inversión de 660.000 millones de euros anuales sólo en el sector energético para mantener la senda de descarbonización de la economía en 2050. Estas necesidades de inversión incluyen generación eléctrica, redes y soluciones de flexibilidad como baterías.

Durante el próximo mandato será una prioridad desarrollar un enfoque integral para descarbonizar el sistema energético de la UE minimizando sus costes y optimizando las inversiones. Si hay un área horizontal de acción cuya importancia no puede subestimarse, son las redes (tanto redes de distribución como interconexiones). Será necesario ampliarlas enormemente para hacer frente a las necesidades de electrificación (p.e. la absorción de los coches eléctricos o la generación con renovables). Será clave una planificación más coordinada a nivel de la UE y de los Estados miembros⁹, así como la capacidad de tomar decisiones efectivas y acelerar la concesión de permisos, movilizar financiación pública y privada adecuada, superar los problemas de suministro e invertir en los activos y procesos de las redes.

Sin embargo, la Unión contará con menos recursos públicos. Por un lado, este año entran en vigor las nuevas reglas de gobernanza fiscal (conocidas como el Pacto de Estabilidad y Crecimiento) que obligaran a los Estados miembros a hacer un ajuste fiscal después de la suspensión durante el COVID-19. Por otro lado, el Marco Financiero Plurianual (MFF, por sus siglas en inglés) –el “presupuesto” europeo– tendrá que hacer frente a prioridades como la defensa y Ucrania. Además, deberá comenzar a pagar a partir de 2028 los intereses y el principal del programa *NextGenerationEU*.

Con la reducción de recursos en el MFF y la finalización del programa *Next GenerationEU*, será crucial desarrollar nuevos instrumentos financieros para atraer inversiones del sector privado. En este sentido, el BEI se perfila como un actor fundamental para el desarrollo de instrumentos de “*de-risking*”: instrumentos financieros que reduzcan el riesgo para los inversores privados en proyectos de energía limpia. Esto puede incluir en particular garantías de préstamos (como las desarrolladas en el [Wind Action Plan](#)) y otros mecanismos de mitigación de riesgos.

⁹ El “ten year plan” que los operadores y transportistas del sistema eléctrico hacen dentro de ENTSO-E deberá ampliarse y coordinarse más, con una gobernanza reforzada europea.

Será útil llevar a cabo un ejercicio que identifique los mejores instrumentos por tipo de inversión para atraer al sector (“*mapping and matching*”). A la vez, se deberán optimizar los fondos disponibles en el MFF mediante una gestión eficiente y una asignación estratégica hacia proyectos con mayor impacto. Ciertas inversiones (como por ejemplo el despliegue solar y eólico) pueden no necesitar tanto apoyo público; su financiación por parte del sector privado es más evidente. Para estimularla, las mejoras de los plazos de licitación, por ejemplo, son clave para mejorar la bancabilidad de los proyectos. Por el contrario, las tecnologías que están en fases anteriores de investigación y desarrollo requieren más tiempo para testar su viabilidad económica y tiempo de escalarse. Aquí la intervención pública es importante. El “*de-risking*”, garantías públicas o distintos tipos de ayudas tienen un papel fundamental.

1.4. *Desarrollar una diplomacia energética más efectiva que promueva la descarbonización, reglas globales y la seguridad de suministro al servicio de la competitividad*

La Comisión Europea, en su mandato 2024-2029, afronta la imperativa tarea de desarrollar aún más una diplomacia energética efectiva que no sólo promueva la descarbonización y la adopción de reglas globales coherentes, sino que también garantice la seguridad del suministro. Esta misión se enmarca en un contexto global complejo, caracterizado por la urgente necesidad de mitigar el cambio climático, la competencia geopolítica por recursos energéticos críticos y la evolución de políticas industriales en respuesta a desafíos económicos y ambientales. La Comisión Europea, durante el próximo mandato, deberá adoptar un enfoque estratégico, pragmático y multilateral. Promover la descarbonización, asegurar el suministro de materiales críticos y mantener reglas claras en la industria *clean tech* son pilares esenciales para una transición energética global justa y sostenible. La cooperación internacional, tanto en foros multilaterales como en relaciones bilaterales, será clave para alcanzar estos objetivos y liderar el camino hacia un futuro más limpio y seguro.

La relación bilateral con China, la India y EEUU, tres de los mayores emisores de carbono y consumidores de energía, es esencial. La Comisión debe buscar acuerdos específicos que aborden la transferencia de tecnología, la cooperación en investigación y desarrollo (I+D) y la implementación conjunta de proyectos de energía limpia. Con China, es fundamental negociar en torno a la existencia de un “*level playing field*” en la industria de tecnologías limpias. La UE debe trabajar para equilibrar el mercado, evitando posibles prácticas de *dumping* y asegurando que las inversiones chinas en infraestructura energética europea cumplan con estándares ambientales y laborales. Con la India, la prioridad debe ser apoyar el desarrollo de capacidades en energías renovables y eficiencia energética. La Comisión puede facilitar acceso a financiación y tecnología, promoviendo un crecimiento sostenible que reduzca la dependencia de combustibles fósiles. Con EEUU, es crucial fortalecer la cooperación en el desarrollo de tecnologías limpias y políticas de descarbonización buscando alineaciones y sinergias que potencien la transición energética en ambos lados del Atlántico. Además, es imperativo coordinar políticas para evitar distorsiones en el mercado global y promover estándares que favorezcan la competitividad y la sostenibilidad.

El trabajo de la Comisión deberá centrarse también en la participación constructiva en foros multilaterales. Estos incluyen la Agencia Internacional de Energía (AIE), el Foro Internacional de Energía (IEF) y las Conferencias de las Partes (COP) de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC). Estas plataformas permiten coordinar esfuerzos globales, compartir mejores prácticas y establecer estándares internacionales. En las COP, la Comisión debe liderar la promoción de compromisos ambiciosos de reducción de emisiones y la puesta en marcha de mecanismos de financiación para energías renovables en países en desarrollo sobre la base de los acuerdos de COP28 para triplicar la generación renovable y duplicar la eficiencia energética en el mundo. Además, se debe avanzar en la mejora del marco global para la medición, información y verificación (MRV) de emisiones, garantizando transparencia y responsabilidad.¹⁰

La transición hacia una economía descarbonizada depende de un suministro seguro de materiales críticos, como el litio, el cobalto y las tierras raras. Además de implementar la [Ley Europea de Materias Primas Fundamentales](#), la Comisión debe seguir desarrollando una estrategia integral que diversifique las fuentes de estos materiales, fomentando la minería responsable y el reciclaje dentro de la UE. Además, es necesario establecer acuerdos de suministro con países productores, asegurando condiciones comerciales justas y sostenibles. La diplomacia energética debe incluir la promoción de estándares globales para la extracción y procesamiento de estos materiales, mitigando efectos ambientales y sociales.

Ante la preocupación por la competencia china y políticas como IRA de EEUU, la Comisión debe garantizar que las subvenciones y apoyos europeos no distorsionen el mercado interior, sino que fomenten una innovación y un desarrollo equilibrado. La UE debe reforzar su marco regulatorio para la industria de tecnologías limpias, asegurando competitividad y sostenibilidad. Es crucial colaborar con socios internacionales para establecer reglas claras que eviten prácticas desleales y promuevan una competencia justa. La UE debe liderar la creación de un entorno regulatorio que favorezca la inversión en tecnologías limpias y el desarrollo de infraestructuras resilientes.

Finalmente, en un contexto de ampliación de la UE a los Balcanes y a Ucrania, la política energética será uno de los principales instrumentos para esta integración.

1.5. Promocionar la competitividad de la industria verde (clean tech) europea desde la perspectiva de la seguridad económica

Promover la competitividad del sector de la industria verde es fundamental para la seguridad económica de la UE. En un contexto de competencia global feroz y transición hacia una economía descarbonizada, asegurar la fortaleza y liderazgo de la industria de las tecnologías limpias europea es vital para el crecimiento económico sostenible, la creación de empleo y la resiliencia estratégica. Al concentrarse en áreas de ventaja

¹⁰ El marco de revisión comenzó a fraguarse hace 30 años, evolucionó hasta el MRV en 2011 y a partir del Acuerdo de París caminó hacia el *Enhanced Transparency Framework* ETF, <https://unfccc.int/transparency-negotiations>.

competitiva utilizando todas las herramientas de política disponibles, la Comisión puede asegurar que la UE no sólo lidere la transición energética global, sino que también fortalezca su economía, cree empleo y mejore su resiliencia estratégica.

Con la Agenda Verde, Europa ha creado la demanda sobre varios sectores, para su liderazgo global, es importante que la oferta que cubra esa demanda sea hasta donde sea posible europea. La UE se enfrenta a un dilema estratégico entre el despliegue rápido de tecnologías limpias y la fabricación local de estas tecnologías, debido a los costes asociados. Un despliegue rápido puede lograrse mediante la importación de tecnologías, lo que puede ser más económico a corto plazo, pero conlleva riesgos de dependencia externa y pérdida de control sobre la cadena de suministro.

La Comisión debe encontrar un equilibrio óptimo, incentivando la fabricación local sin retrasar el despliegue para cumplir con los objetivos climáticos. Promover la fabricación dentro de la UE puede ser más costoso inicialmente, pero asegura una mayor autonomía, crea empleos locales y fomenta el desarrollo de capacidades tecnológicas propias.

La UE debe concentrarse en aquellas áreas donde posee ventajas competitivas:

- Liderar en I+D en tecnologías emergentes como la energía solar avanzada, almacenamiento de energía, hidrógeno verde y la economía circular.
- Aprovechar la experiencia europea en eficiencia energética y construcción sostenible.
- Utilizar la influencia normativa de la UE para establecer estándares globales que beneficien a las empresas europeas.

Para promover la competitividad del sector industrial verde, la Comisión debe utilizar todas las herramientas disponibles:

- Política industrial: implementar estrategias industriales que apoyen la cadena de valor completa de las tecnologías limpias, desde la investigación hasta la fabricación y el despliegue.
- Política comercial: negociar acuerdos comerciales que faciliten el acceso a mercados internacionales para las tecnologías limpias europeas y protejan la industria local de prácticas comerciales desleales.
- Política de competencia: asegurar que el marco regulatorio promueva la innovación y evite la concentración excesiva de mercado que pueda sofocar el crecimiento de nuevas empresas.
- Instrumentos financieros: desplegar fondos europeos y mecanismos de financiación verde para apoyar la investigación, desarrollo y escalamiento de tecnologías limpias.
- Educación: invertir en programas educativos y de capacitación para desarrollar una fuerza laboral cualificada en el sector de industrial verde.

1.6. Profundizar la gobernanza europea en el sector de la energía

La crisis del gas ruso en 2022 resaltó la vulnerabilidad energética de la UE y la necesidad urgente de una gobernanza más profunda y coordinada en el sector energético. Basado en las recomendaciones del informe Letta y del próximo informe Draghi, la Comisión Europea, durante su mandato 2024-2029, debe fortalecer los mecanismos de toma de decisiones a nivel europeo, especialmente en lo que respecta a infraestructuras energéticas y la intervención en los mercados de electricidad, para asegurar una transición energética eficiente y resiliente.

Los costes de la transición en un sistema descentralizado serán más caros que en un sistema bien interconectado. La profundización de la gobernanza europea en el sector de la energía es esencial no sólo para afrontar los desafíos geopolíticos sino una condición necesaria para asegurar una transición energética sostenible y resiliente. Las inversiones necesarias (en redes, baterías, flexibilidad) son más eficientes si se planean y deciden de manera conjunta.

La crisis del gas ruso en 2022 demostró que las decisiones energéticas nacionales pueden tener repercusiones significativas a nivel europeo, incluyendo:

- la coordinación sobre las medidas para hacer frente a los altos precios de la energía;
- la importancia de la interconexión de los sistemas energéticos;
- la diversificación en las fuentes de energía de muchos países europeos.

Para abordar estos desafíos, es esencial profundizar en la gobernanza energética europea:

- establecer un marco de toma de decisiones centralizado para infraestructuras críticas y mercados energéticos, asegurando una respuesta rápida y coordinada a las crisis;
- desarrollar y mantener planes de contingencia comunes que permitan una gestión eficiente de las emergencias energéticas;
- poner en marcha mecanismos de solidaridad y apoyo mutuo entre los Estados miembros para asegurar el suministro energético en situaciones de escasez.

Una gobernanza insuficiente provoca retrasos injustificados en la transición y genera costes adicionales para los consumidores y las empresas de electricidad. El marco actual para la gobernanza del mercado interior de la energía ha evolucionado a partir de un sistema en el que los reguladores nacionales supervisaban sus respectivos sistemas sin que sus decisiones reglamentarias tuvieran un impacto directo y significativo en los Estados miembros vecinos. Muchos poderes y decisiones regulatorios todavía dependen de órganos establecidos a nivel nacional. Sin embargo, el creciente grado de integración del mercado y los crecientes desafíos que plantea la transición energética ya demuestran las limitaciones de este sistema. La creciente integración del mercado exacerbará estas limitaciones. En el futuro, dado el papel de la energía como bien público europeo, será necesario desarrollar un sistema de gobernanza más integrado para aumentar la eficiencia en las decisiones de compensación de inversiones, por

ejemplo, para la integración de energías renovables, redes y almacenamiento para garantizar energía firme y menores costes totales del sistema.

Es más eficiente hacer ciertas funciones de forma centralizada.¹¹ La reforma del reglamento de Gobernanza durante el próximo mandato ofrece una oportunidad. Esto podría inspirarse en la Unión Económica y Monetaria (UEM) de la UE con un mayor papel del Consejo de Energía y del Comisario encargado de estas cuestiones. Por un lado, desarrollando una supervisión regulatoria central de todos los procesos y decisiones de relevancia transfronteriza directa. Un marco institucional más fuerte y sólido implicaría fortalecer los poderes de seguimiento, investigación y toma de decisiones a nivel de la UE con la posibilidad de proporcionar una supervisión regulatoria completa sobre todas las decisiones y procesos de impacto transfronterizo directo que afecten a los Estados miembros. El sistema actual todavía reserva una serie de tareas y responsabilidades de carácter regulatorio a organismos privados con intereses comerciales. Esto se debe en gran medida a razones históricas debidas a la forma en que el mercado energético liberalizado actual ha surgido de una serie de sistemas nacionales totalmente regulados.

Finalmente, es necesario insistir en la interconexión de las zonas más periféricas en la Unión y mientras tanto tener en cuenta la situación de países menos interconectados en todas las políticas energéticas.

2. Consideraciones finales sobre la operacionalización de estos objetivos

Los métodos de trabajo internos en la institución (que han evolucionado en los distintos mandatos) determinarán cómo llevar a cabo estos objetivos de manera efectiva aprovechando las sinergias entre distintos instrumentos. La combinación de objetivos de descarbonización, competitividad/industria y seguridad energética (con su aspecto global) requerirán una gran coordinación (especialmente en los servicios relevantes) y/o evitar una fragmentación de instrumentos entre varias carteras.

Será importante considerar dentro de las responsabilidades de energía a la vez tanto las actividades regulatorias como la gestión de los fondos más relevantes (en su diseño y su ejecución, como es el caso del Fondo de Innovación/*Innovation Fund* o la gestión de los recursos del Régimen de comercio de derechos de emisión de la UE/*Emission Trading Scheme*, ETS) y una coordinación de los aspectos relativos a la geopolítica de la energía. El acceso a los servicios y la capacidad de bloquear o incentivar iniciativas relevantes serán la clave.

Posiblemente, las políticas se articulen dentro de distintos clústeres generales. No será inocuo si la energía se inscribe en el futuro dentro de un clúster temático alrededor del clima y la descarbonización, por ejemplo, o si se inscribe dentro de un clúster industrial o económico.

¹¹ Actualmente, una serie de organismos nacionales siguen desempeñando varias funciones clave para el funcionamiento de un mercado europeo integrado. Un buen ejemplo es el funcionamiento del algoritmo que subyace al acoplamiento del mercado de electricidad de la UE, que actualmente es gestionado por varios operadores del mercado establecidos en diferentes Estados miembros de forma continua.

Las políticas de descarbonización industrial se reparten actualmente entre al menos tres departamentos, sin contar la gestión de fondos para llevar a cabo estas políticas, que sólo en la parte intra-UE se reparten entre otros tres. Como se articule esta organización, su control y su gestión será determinante.

La colaboración entre departamentos y comisarios será muy importante para dar una respuesta coherente e inscribir estas políticas en todas las prioridades con un “*whole of Government approach*”.

Finalmente, un hito fundamental serán las “*mission letters*” para los distintos comisarios que determinarán, en el momento de su nominación, sus objetivos y los instrumentos de los que disponen. Si se repiten las figuras de vicepresidentes ejecutivos con las mismas prerrogativas, esto decidirá las orientaciones dentro de los distintos equilibrios.

Conclusiones

La transición energética representa una oportunidad única para que Europa mantenga su competitividad en la economía global, al mismo tiempo que aborda el desafío urgente del cambio climático.

No se debe perder de vista que vivimos en un tiempo convulso desde el punto de vista geopolítico. La experiencia de los últimos mandatos ofrece ejemplos constantes de crisis inesperadas (crisis financiera en 2008, crisis del euro en 2011, COVID-19, invasión de Ucrania...). Mantener el rumbo a medio y largo plazo de una manera flexible y creando consensos de manera pragmática será imprescindible.

El final del mandato de la próxima Comisión estará cerca de 2030, un hito claro en el proceso de convertirse en una economía neutra en emisiones. En ese momento se verán claramente los resultados de las políticas iniciadas con el Pacto Verde.

Será muy importante en el próximo mandato no cambiar el rumbo y ligar la agenda energética a las grandes políticas de la Comisión: de la competitividad a la seguridad económica. La UE deberá demostrar que está en el camino correcto de descarbonización. A la vez, la próxima fase de la política energética europea deberá enfocarse en conjugar la transición energética con la competitividad, asegurando un futuro próspero y sostenible para todos sus ciudadanos.

La combinación de políticas robustas, inversión estratégica e innovación tecnológica será crucial para asegurar que Europa no sólo alcance sus objetivos climáticos, sino que también se convierta en líder mundial en sostenibilidad y competitividad económica. Poner en marcha las políticas de descarbonización, lanzar un nuevo ciclo legislativo, mantener la asequibilidad de los precios de la energía, continuar con la política de inversiones, impulsar la tecnología limpia y asegurar una gobernanza efectiva son componentes esenciales de este esfuerzo.

España tiene un interés económico especial en esta agenda y puede servir de ejemplo. Se trata de un país adelantado en el despliegue de renovables y que se beneficia ya de

precios más baratos de la electricidad. Estos pueden atraer industria y ayudar a competir globalmente si se llevan a cabo las políticas correctas. Dando un paso más allá, será importante una vez creado un mercado verde con legislación, que la demanda sea completada con oferta competitiva europea.