

Brexit: consecuencias para la energía

Malcolm Keay y David Robinson

Oxford Institute for Energy Studies

Marzo de 2017

Este breve artículo expone las opiniones de sus autores sobre las posibles repercusiones para la energía que se derivan de la salida del Reino Unido de la Unión Europea – con la advertencia de que se trata solo de sugerencias provisionales¹. El resultado final es en este momento incierto – y pasarán varios años antes de que tengamos el panorama claro. El presente documento se centra fundamentalmente en el Reino Unido. Como la Unión Europea rechaza iniciar negociaciones hasta que el Reino Unido dé la notificación oficial de su retirada conforme al artículo 50 del Tratado de Lisboa (programada para el 29 de marzo), la postura oficial de la UE es todavía menos conocida que la del Reino Unido. Además, enfocamos el análisis en la electricidad porque es el vector energético que previsiblemente se verá más afectado.

Planteamiento general del Brexit y la energía

Las líneas generales del planteamiento del gobierno del Reino Unido están bastante claras. En el momento de elaborar este documento (marzo de 2017), son tres los puntos de referencia principales: el discurso de la primera ministra el 5 de octubre de 2016 ante el congreso del Partido Conservador, su discurso en Lancaster House de 17 de enero de 2017, y el Documento oficial sobre el 'Brexit'². Estos puntos dejan claro que el asunto predominante (al igual que con el propio debate sobre el referéndum) será el de la **soberanía** – 'recuperar

el control'. La cuestión de la soberanía tiene dos elementos principales: el control sobre la inmigración; y abandonar la jurisdicción del Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

La primera ministra ha reconocido como necesario el resultado de que el Reino Unido se retire de los acuerdos comerciales con la UE actualmente en vigor – el Mercado Único, la Unión Aduanera y la actual zona de libre comercio (el Espacio Económico Europeo (EEE), que amplía el libre comercio a algunos países, como Noruega, situados en la periferia de la UE). No hay duda de que continuará habiendo comercio con Europa,

pero de una envergadura inferior a la que habría habido sin el Brexit.

La incógnita se mantiene en cuanto a cuál será el régimen de comercio aplicable. El Reino Unido pretende negociar su propio acuerdo de libre comercio específico, que podría conllevar algún tipo de unión aduanera respecto a sectores concretos. Está por ver si eso es posible en el marco temporal de dos años previsto para las negociaciones oficiales sobre la salida, pero hay motivos para pensar que será difícil lograrlo, habida cuenta de la postura de los 27 Estados miembros restantes de la UE, la UE 27. Los objetivos de este grupo de

¹ Este artículo se basa en un Documento de investigación de OIES de próxima aparición elaborado por Malcolm Keay y David Robinson, *Managing Electricity Decarbonisation: learning from experience – the cases of the UK and Spain*, EL 23, marzo de 2017.

² 'The United Kingdom's exit from, and new partnership with, the European Union' - <https://www.gov.uk/government/publications/the-united-kingdoms-exit-from-and-new-partnership-with-the-european-union-white-paper/the-united-kingdoms-exit-from-and-new-partnership-with-the-european-union--2>

países son diferentes de los objetivos del Reino Unido:

- **Los principios básicos** y, en concreto, las ‘cuatro libertades’ que subyacen al concepto de libre comercio de la UE. Como entre las cuatro libertades se incluye la libertad de circulación de personas, podrían plantearse objeciones de principio básicas a un acuerdo de libre comercio que no contemple tales disposiciones.
- **El precio de salir.** Varios líderes de la UE han dejado claro que salir tiene que tener un precio o, expresado más diplomáticamente, que ningún estado debe estar en una posición mejor fuera que dentro de la UE. Es innegable que en las opiniones de varios políticos pesa el hecho de que en 2017 se celebran elecciones en Francia y Alemania. Los gobiernos no quieren dar alas a los partidos euroescépticos.
- **No se podrá ‘elegir a la carta’.** Muchos políticos de la UE (como el negociador del Parlamento Europeo Guy Verhofstadt³) también han puesto de manifiesto que no se podrá ‘elegir a la carta’ – quedarse en los temas que se consideren favorables y salir de los otros, que es precisamente lo que el Reino Unido pretende. La pertenencia a la UE es un todo: los derechos están indisolublemente unidos a las obligaciones.
- En cualquier caso, la UE parece **poco propensa a celebrar grandes acuerdos comerciales.** Las negociaciones de la Asociación Transatlántica de Comercio e Inversión han encallado después de varios años; incluso el acuerdo comercial con Canadá (el Acuerdo económico y comercial global UE/Canadá o AECG)

que es el menos problemático, estuvo a punto de naufragar después de negociarse durante casi una década, por culpa de las objeciones de la región belga de Walonia. Hay que tener en cuenta que la totalidad de los 27 Estados miembros (y en algunos casos gobiernos de índole regional) tendrán que dar su consentimiento a un nuevo acuerdo comercial con el Reino Unido, por lo que el camino está sembrado de dificultades.

- Por último, la UE se enfrenta a una **crisis existencial.** Los problemas del euro, la capitalización de los bancos y el rechazo a la austeridad se han enquistado. Lo que es más importante, el referéndum del Brexit y el resultado de las elecciones estadounidenses podrían ser indicativos de un giro en la opinión contrario al espíritu subyacente a la UE. En términos generales, la UE es sinónimo de un enfoque tecnocrático, racional, basado en normas e internacionalista; el binomio Brexit/Trump puede suponer el comienzo de una era marcada por el populismo y las emociones, con predominio de los intereses especiales y el nacionalismo. Enfrentada a esta amenaza, la UE podría verse más preocupada por mantener su cohesión interna que por sus relaciones con el Reino Unido.

Por tanto, los autores del presente informe vemos improbable que en el plazo de dos años previsto en el artículo 50 pueda alcanzarse un acuerdo de libre comercio específico entre la UE y Reino Unido.

Además, incluso si se logra un acuerdo, pasarán seguramente algunos años antes de que sus repercusiones sobre la **energía** se pongan de manifiesto; los problemas son complejos, pero probablemente no ocupan

un lugar prioritario en la agenda política. El resultado más probable es que se registre un prolongado período de incertidumbre. Se corre el riesgo de que un importante volumen de inversiones energéticas se aplase hasta que el asunto se aclare, con posibles implicaciones para la seguridad energética y los objetivos de cambio climático.

El documento oficial sobre el Brexit apenas sí despeja las incertidumbres. El único párrafo de fondo sobre la cuestión energética general reconoce la importancia del comercio de energía, pero prácticamente se limita a señalar que ‘todas las opciones están sobre la mesa’:

“8.28 En materia de energía, la legislación de la UE contempla el comercio coordinado de gas y electricidad por medio de las interconexiones existentes entre los Estados miembros, como con Irlanda, Francia, Bélgica y los Países Bajos. También existen planes para nuevas interconexiones eléctricas entre el Reino Unido y Estados miembros de la UE y del EEE. Estos planes coordinados de comercio energético sirven para asegurar precios más bajos y una mayor seguridad en el suministro tanto al Reino Unido como a los Estados miembros de la EU, ya que mejoran la eficiencia y fiabilidad de los flujos de interconexión, reducen la necesidad de contar con energía eléctrica nacional de apoyo y ayudan a equilibrar los flujos de electricidad, ahora que aumenta el nivel de generación eléctrica intermitente procedente de energías renovables. Por lo que se refiere a la relación futura con la UE en materia de energía, estamos abiertos a todas las posibilidades, especialmente para evitar perturbaciones en el mercado eléctrico único de la isla de Irlanda, del que tanto Irlanda del Norte como Irlanda dependen para un

³ <http://www.bbc.co.uk/news/uk-politics-38810162>

suministro eléctrico económico, sostenible y seguro.”

Por tanto, existe la posibilidad de que, en materia de comercio en general y del de energía en particular, no se alcance acuerdo alguno en muchos años. Como se expuso anteriormente, es muy probable que las negociaciones no se concluyan en el período de dos años posterior a la notificación por el Reino Unido de su intención de abandonar la UE al amparo del artículo 50 del Tratado de Lisboa; podría incluso ser difícil celebrar acuerdos provisionales (ya que estos pueden conllevar la aceptación entre tanto de los cambios que se produzcan en la legislación de la UE y la jurisdicción del Tribunal de Justicia de la Unión Europea). La primera ministra ha dejado claro que prefiere no alcanzar un acuerdo antes que lograr un mal acuerdo. Si ese (no alcanzar un acuerdo) fuese el resultado, la previsión normal es que, tras el período de dos años, el Reino Unido revierta al régimen de la Organización Mundial de Comercio (OMC). Sin embargo, la energía es un caso aparte – las normas de la OMC apenas se refieren a la energía. El principal acuerdo internacional que rige la energía es el Tratado sobre la Carta de la Energía, que fundamentalmente constituye ‘derecho indicativo’ (en inglés, ‘soft law’) – es decir, contiene sobre todo declaraciones de intenciones y propósitos más que obligaciones vinculantes. Las incertidumbres son por tanto numerosas.

Pese a ello, los autores de este informe no prevemos que se tomen medidas para imponer aranceles al comercio energético, ya que no está claro que le convenga a nadie. Las principales cuestiones derivadas del Brexit que directamente incidan sobre la energía se referirán seguramente a los mercados y la seguridad energéticos, las *Home Nations* de Irlanda del Norte y Escocia, y la normativa y los estándares de productos.

Como se analizó más arriba, también podrían producirse importantes consecuencias indirectas derivadas del aplazamiento de inversiones. Por otra parte, no hay que descartar consecuencias de índole más general sobre la evolución de la política energética y medioambiental (sobre todo para la estrategia de descarbonización), o derivadas de posibles cambios acaecidos en otros ámbitos, como son las restricciones a la libre circulación de trabajadores. El comercio de materiales atómicos también podría plantear problemas. Estas cuestiones – y las consecuencias del Brexit para la UE-27 en materia de energía – se analizan a continuación.

Mercados y seguridad energéticos

En algunos ámbitos (como el del petróleo) Europa es parte de un mercado global y es improbable que el Brexit tenga mayores consecuencias. Sin embargo, por lo que se refiere al gas y la electricidad, la Unión Europea ha avanzado hacia mercados únicos para toda la Unión, con unas estructuras y normativa propias. Es un proceso que está bastante avanzado, aunque todavía no ha concluido del todo.

Electricidad. Por lo que se refiere al **mercado único de la electricidad**, aunque existe un ‘acoplamiento de mercados’ generalizado que une a los mercados nacionales, se aplica principalmente al mercado ‘diario’ (en inglés ‘day ahead market’), sin que todavía haya llegado a otros mercados, como los mercados de gestión de los desvíos a muy corto plazo (en inglés, ‘balancing markets’) o los mercados de capacidad. Puede afirmarse que en la actualidad el Reino Unido no se adecua plenamente al ‘modelo objetivo para la electricidad’ (en inglés ‘electricity target model’) – no cuenta con un mercado diario lo suficientemente desarrollado para proporcionar el precio de

referencia que el modelo exige. Después del Brexit es improbable que el Reino Unido tenga demasiado interés por culminar dicho proceso, y podría no estar dispuesto a adherirse a cambios futuros, como los derivados de la nueva propuesta de diseño de mercado de ámbito de la UE presentada a finales de 2016.

El resultado previsible es que, aunque el comercio de electricidad continuará después del Brexit, lo hará, como en el supuesto del comercio en general, a un nivel más reducido de lo que hubiera sucedido en otro caso, y que el Reino Unido no esté plenamente integrado en el mercado único europeo de la electricidad. Por tanto, la convergencia de precios será menor a la que se hubiese producido en otras circunstancias, existiendo el riesgo de que los costes sean para ambas partes superiores a los de un mercado unificado. Puede encontrarse un cierto paralelismo en la actual situación de Suiza – país que tiene un considerable comercio de electricidad con la Unión Europea, pero que no ha suscrito ningún acuerdo oficial para aplicar la normativa europea (aunque lleva desde 2007 tratando de negociar tal acuerdo – negociaciones que en la actualidad están paralizadas, en parte por las cuestiones de soberanía que probablemente se plantearán en el caso del Reino Unido).

Sin embargo, las **interconexiones** con el resto de Europa podrían plantear algunos problemas. Existen varias propuestas sobre la mesa para la interconexión del Reino Unido con otros países de la UE y con Noruega, especialmente en lo relativo a la electricidad, donde es relevante para la estrategia de descarbonización del gobierno británico. Gran Bretaña cuenta ahora con cuatro interconexiones – con Francia, los Países Bajos, Irlanda del Norte y la República de Irlanda, y otras tres más están en marcha (con Francia, Bélgica y Noruega). Para la década de 2020

están previstas otras cinco interconexiones: el gobierno considera importante que realicen su aportación al equilibrio del sistema energético, dada la generación de energías renovables intermitentes prevista para la próxima década. Pero para comprometer sus fondos, los inversores requieren unos marcos regulatorios y judiciales estables, y la perspectiva de un Brexit duro en el que el Reino Unido se excluye de las normas y la jurisdicción de la UE siembra dudas en ambos ámbitos. Todo ello puede retrasar la construcción de nuevas interconexiones, con los consiguientes problemas adicionales para el Reino Unido a la hora de cumplir con sus objetivos de descarbonización.

Gas. El comercio del gas natural es algo menos complejo que el de la electricidad y se desarrolla en horizontes temporales más amplios. Aunque el Reino Unido comercia gas con Europa, sus principales fuentes de abastecimiento son la producción propia, el gas noruego y el GNL (como el GNL procedente de EE.UU., cuyo primer cargamento llegó el año pasado). Estas fuentes de abastecimiento son flexibles y seguras; por consiguiente, las cuestiones de seguridad del abastecimiento de gas son menos preocupantes para el Reino Unido que para algunos otros países europeos (véase más abajo). Además, para el Reino Unido no supone ningún problema adecuarse a un aspecto clave del 'modelo objetivo para el gas' de la UE, que consiste en que las denominadas zonas de entrada / salida sean la piedra angular del mercado del gas de la UE. Dichas zonas (EEZ, por sus siglas en inglés) son de alguna manera una versión en miniatura para el gas del mercado único europeo, en el sentido de que establecen un precio único del gas en cualquier punto de dichas zonas, con independencia de los

costes de transporte. El modelo para el modelo de la UE, valga la redundancia, fue el Reino Unido, que ya se había convertido en un mercado único del gas.

Las repercusiones del Brexit sobre el mercado del gas se analizan con mayor profundidad en una serie paralela de estudios del OIES centrados en dicha cuestión⁴. Al igual que en otros ámbitos, las incertidumbres abundan. Aun así, es probable que el Reino Unido (y quizá la UE) tengan que reformular su enfoque sobre seguridad gasista; que los flujos de interconexión planteen problemas y estén en buena medida a merced del enfoque que pueda acordarse sobre su regulación; y que los precios del gas europeo y del Reino Unido puedan empezar a divergir en mayor medida que en el pasado.

Nuclear. La energía nuclear y el mercado de materiales atómicos conllevan problemas especiales. El Documento oficial sobre el Brexit señala claramente que el Reino Unido notificará su retirada del Euratom, así como de la UE, cuando presente su notificación del artículo 50 (por los motivos de soberanía más arriba expuestos). Dicho documento reconoce que el Tratado del Euratom constituye el marco no sólo para el mercado nuclear, sino también, con carácter más general, para la energía nuclear civil y la gestión de residuos radioactivos. Es obvio que habrá que llenar el vacío que se producirá – y el Reino Unido ha dejado claro que desea continuar trabajando dentro de un marco de cooperación internacional – pero todavía no hay ninguna señal de cual podría ser ese marco. Una prolongada incertidumbre a este respecto podría reducir las posibilidades de alcanzar un acuerdo sobre las nuevas centrales eléctricas que el gobierno británico desea que se construyan (hay seis centrales pla-

neadas en la previsión a 10 años sobre la red eléctrica nacional), así como sembrar dudas sobre el contrato ya firmado para la central de Hinkley Point C.

Cooperación técnica. Desde un punto de vista más técnico cabe esperar que de alguna forma continúe la cooperación entre los órganos reguladores (por medio de la Agencia de Cooperación de los Reguladores Europea, ACER por sus siglas en inglés), aunque el Reino Unido tendría que aceptar la condición de país observador; así como entre gestores de sistemas de transporte (vía la Red europea de gestores de sistemas, ENTSO por sus siglas en inglés) de electricidad y gas.

Casos especiales – las Home Nations

Irlanda del Norte plantea un problema especial, al formar parte del Reino Unido pero estar también incluida en el mercado de la electricidad de la isla de Irlanda – que a su vez está cerca de cumplir con el modelo objetivo. Irlanda del Norte desea probablemente continuar con dicho proceso, al ser muy reacia a establecer fronteras de ningún tipo con la República de Irlanda. Irlanda del Norte ya se encuentra fuera de los principales mercados de gas y electricidad británicos y seguramente lo seguirá estando: aunque pueda parecer algo anómalo, Irlanda del Norte podría permanecer en el mercado de la isla de Irlanda y de esa forma, en la práctica dentro de la UE, a efectos de la electricidad. Por lo que se refiere a los suministros de gas futuros, la República de Irlanda también se enfrenta a problemas específicos – ¿qué será más beneficioso para sus intereses, alinearse con el mercado del Reino Unido o con el de la UE?⁵

⁴ Véase en concreto *Brexit's impact on gas markets*, OIES enero de 2017.

⁵ *Brexit's Impact on Gas Markets – Irish Options: IBP, NBP or TTF?* OIES marzo 2017

El objetivo general de **Escocia** es el de conservar en la práctica la pertenencia a la UE, tanto en materia energética como en otros ámbitos públicos – pero en su caso los problemas prácticos harán seguramente inalcanzable ese objetivo, al menos a corto plazo. No obstante, a largo plazo la incertidumbre es considerable, pues ya se han iniciado los preparativos para un posible segundo referéndum de independencia. Aunque son muchos los que consideran poco probable que Escocia opte por la independencia plena mientras el precio del petróleo se mantenga reducido, esa posibilidad puede entrañar incertidumbre y dificultades añadidas para las negociaciones del Brexit una vez que las mismas se inicien.

La energía es, ni qué decir, cuestión fundamental en Escocia. Su importancia es mucho mayor en términos relativos que en el conjunto del Reino Unido. No sólo se trata de un importante productor de hidrocarburos en el Mar del Norte, sino que también tiene un sistema eléctrico muy bajo en carbono, dominado por la energía nuclear y las renovables – aunque, al igual que Alemania, está tratando de abandonar la energía nuclear. Sus planes de descarbonización son incluso más ambiciosos que los del resto del Reino Unido. La política energética de Escocia es en muchos aspectos distinta y tiene mayor relevancia que la del resto del Reino Unido.

Normativa y estándares de productos

Los estándares de los aparatos eléctricos (por ejemplo, los límites de potencia máxima de las aspiradoras) fueron a veces objeto de controversia durante los debates sobre el referéndum del Brexit. Puede darse por sentado que el Reino Unido no aceptará la normativa de Bruselas de forma auto-

mática, y que entenderá que ello pone en entredicho su soberanía. No obstante, los fabricantes británicos seguirán sin duda interesados en exportar a Europa y probablemente abogarán por unos estándares equivalentes en muchas áreas (para bloquear a la competencia barata de fuera de la UE). El resultado más probable es una normativa fragmentaria, que en su mayor parte, aunque no en su totalidad, estará en línea con los estándares de la UE. El problema para el Reino Unido después del Brexit es que será la Comisión Europea, y quizá los tribunales de la UE, quienes decidan qué constituye equivalencia para poder acceder al mercado de la UE-27.

Estrategia global de descarbonización

Durante los debates sobre el referéndum del Brexit, las consecuencias para las políticas de descarbonización del Reino Unido y la UE fueron objeto de frecuentes conjeturas. No obstante, no cabe esperar que el Brexit tenga consecuencias directas, al menos en el Reino Unido (para los efectos en la UE, véase más abajo). Al contrario de lo que argumentaban quienes defendían la salida de la UE durante el debate sobre el referéndum, la estrategia de descarbonización del Reino Unido obedece, más que al dictado de Bruselas, a convenios internacionales globales (como el Protocolo de Kyoto o el Acuerdo de París) o a iniciativas del Reino Unido (en concreto, la *Climate Change Act 2008* (Ley del cambio climático de 2008), que fija límites de emisiones legalmente vinculantes hasta 2050). Los objetivos de la UE no son el principal revulsivo para la descarbonización del Reino Unido, que en la actualidad se encuentra muy por delante de cualquier objetivo de la UE, tras haber ya reducido en más de un 40% respecto a 1990 sus emisiones de gases con efecto invernadero.

Es poco probable que el compromiso del Reino Unido con la descarbonización vaya a dar un vuelco sustancial. Así, después del referéndum del Brexit el gobierno reiteró su compromiso con un ‘presupuesto del carbono’ jurídicamente vinculante para final de la década de 2020, que entraña una reducción de las emisiones del 57% frente a los niveles de 1990. En consecuencia, no es previsible ningún cambio importante al respecto.

Es posible que el Reino Unido aproveche la oportunidad para dotarse de un poco más de flexibilidad después del Brexit (p. ej., haciendo menos hincapié en objetivos concretos de renovables y más en la reducción global de carbono). En cualquier caso, eso no constituiría una gran novedad, al ser esa la política que está siguiendo la UE con el respaldo del Reino Unido. Pese a que el Reino Unido está muy avanzado en la consecución de sus objetivos globales de reducción de carbono (en concreto debido a la menor utilización del carbón), ya era previsible que el Reino Unido incumpliera su objetivo europeo para 2020 de una cuota del 15 por ciento de renovables en el consumo global de energía. Además, el Reino Unido ya había abogado con éxito antes del referéndum del Brexit para que se abandonasen los objetivos nacionales de energías renovables con posterioridad a 2020. Otros cambios previsibles son que, después del Brexit, el Reino Unido ya no tenga que preocuparse sobre las directrices europeas en materia de ‘ayuda estatal’ y por tanto, le será jurídicamente posible subvencionar cualquier fuente de energía que desee por el importe que considere oportuno; que tenga los recursos financieros para así hacerlo es otra cuestión, aunque la depreciación de la libra esterlina servirá de ayuda en un contexto de competencia con Europa continental. Por supuesto, tampoco estará sometido al examen de su política

energética de la Comisión. Pero, más que un cambio de orientación, todo ello no supondría más que pequeños ajustes en su política; en su conjunto, la dinámica podría ralentizarse en algunos aspectos, así como registrarse un cambio en las prioridades, lo que conduciría a una paulatina pero creciente divergencia entre las políticas del Reino Unido y de la UE, complicando adicionalmente los problemas relativos a comercio y mercado.

Un asunto por dilucidar es si el Reino Unido se mantendrá dentro del **régimen de comercio de derechos de emisión** de la UE. El gobierno británico podría adoptar la postura de que el comercio de derechos de emisión no es algo que se imponga al Reino Unido, que de hecho gestionaba un sistema nacional de comercio de derechos de emisión antes de que se pusiera en marcha el de la UE y de que, en teoría, el comercio de derechos de emisión es un mecanismo de mercado eficaz para conseguir el coste de descarbonización más bajo, en lugar de formar parte de la burocracia de Bruselas. Al igual que para muchos Estados de la UE, el régimen ETS de la Unión ha supuesto una decepción para el Reino Unido por el reducido precio del carbono, pero, a diferencia de otros países, ha hecho algo al respecto al adoptar un precio mínimo nacional para el carbono. No obstante, el Reino Unido perdería economías de escala si volviese a un ETS exclusivamente nacional. Igualmente, la UE saldría perdiendo si el Reino Unido, en la actualidad el segundo mayor emisor de carbono y un importante importador de derechos de emisión de otros Estados de la UE, abandonase ese sistema. De hecho, los Estados de la UE restantes tendrían que adoptar en ese caso objetivos de reducción de emisiones más estrictos para cumplir con el objetivo de la propia UE para 2030.

Repercusiones de los cambios en otros ámbitos

El resultado de las negociaciones en ámbitos no energéticos también podría ser relevante. Así, el Reino Unido, hasta hace poco el único estado europeo de gran tamaño que no tiene su propio banco público de inversión, seguramente perderá acceso a los fondos del Banco Europeo de Inversiones (BEI). La financiación del BEI al Reino Unido entre 2011 y 2015 ascendió a 29.100 millones de €, de los que el 28 por ciento correspondieron a energía. Esa financiación se reducirá inexorablemente cuando el Brexit se lleve a la práctica; Turquía, el mayor destinatario de financiación del BEI de fuera de la UE, recibió 2.300 millones de € en 2015, frente a los 7.800 millones de € destinados al Reino Unido ese mismo año. El Reino Unido también podría perder un importe más reducido de fondos de la UE para ayudas a infraestructuras correspondientes a Proyectos de Interés Común. Así mismo, el Reino Unido podría verse privado de financiación a la investigación; las restricciones a la libre circulación de trabajadores podría conducir a una pérdida de capacidades en sectores como el del petróleo; el Reino Unido estaría peor posicionado para hacerse con la adjudicación de contratos públicos en la UE (aunque tendría mayor libertad para favorecer a empresas británicas en contratos públicos del Reino Unido); etcétera. Con todo, es muy difícil calibrar qué alcance tendrán tales resultados, y lo lógico es que el Reino Unido trate de aprovechar las negociaciones para intentar atenuar los posibles efectos perjudiciales.

Efectos en la UE-27

Si las consecuencias para el Reino Unido son inciertas, las repercusiones del Brexit

para el resto de la UE son aún más imprecisas. Aunque ha habido algunos indicios sobre el probable enfoque negociador del Reino Unido, la UE prácticamente no se ha planteado su propia postura, al margen de las declaraciones de principios generales comentadas anteriormente.

Lo que puede decirse es que el Reino Unido ha sido decisivo en el desarrollo de la política energética de la UE, especialmente con respecto a la liberalización y al cambio climático, sin dejar de oponerse a cualquier tipo de control directo de la Comisión. Al desaparecer el poder de esta, la orientación de la política energética podría sufrir modificaciones (aunque sin llegar a cambios drásticos). En concreto:

- **Seguridad energética.** Los debates sobre la unión energética plantearon una propuesta para la adquisición conjunta de gas por los Estados miembros, especialmente de Rusia⁶. Aunque la propuesta concreta es poco realista, el grado de coordinación entre las posturas nacionales podría ser mayor después del Brexit.
- **Objetivos de carbono.** La UE se enorgullece de ser líder mundial en este campo y no cabe esperar ningún cambio en su política. No obstante, tendrá que tomar algunas decisiones difíciles a raíz del Brexit – como se expuso anteriormente, el Reino Unido, el segundo mayor emisor de Europa, va de hecho muy por delante del resto de Europa en la reducción de emisiones; su objetivo es lograr una reducción del 57% para 2030, frente al objetivo del 40% de la UE. Si quiere mantener su objetivo para 2030, la UE tendrá que acometer unas difíciles negociaciones sobre la asigna-

⁶ Buchan D y Keay M. Europe's Long Energy Journey: towards an Energy Union? Oxford University Press 2016

ción de recortes adicionales después de la salida del Reino Unido, a menos que pueda alcanzar algún tipo de acuerdo con este país para seguir contabilizando las reducciones del Reino Unido.

- **Unión energética.** Una publicación del OIES⁷ ha identificado al problema de la gobernanza como uno de los principales obstáculos para lograr una unión energética digna de tal nombre. El Reino

Unido ha sido tradicionalmente reacio a otorgar demasiadas facultades a la Comisión Europea en materia de energía; el Brexit podría en la práctica facilitar que se avanzara en ese sentido. ■

Conclusiones

El resultado de las negociaciones del Brexit continúa siendo muy incierto y podrían pasar varios años antes de que se vislumbre el resultado final. Para el Reino Unido, es probable que ello lastre la inversión en los recursos necesarios para transformarse en un sistema energético seguro bajo en carbono, especialmente por lo que se refiere a interconexiones con los mercados europeos. Pese a las incertidumbres, consideramos que es poco probable que se impongan aranceles al comercio de energía y electricidad. Dicho esto, son de esperar unas diferencias crecientes de planteamiento entre el Reino Unido y la UE-27 en lo que se refiere a la política y al diseño del mercado de la electricidad. Al igual que Suiza, es probable que el Reino Unido se mantenga formalmente fuera del mercado único de la electricidad. Aunque eso no será un obstáculo al comercio, podría reducirlo hasta un nivel inferior al que hubiera alcanzado en otro caso. Igualmente, el comercio de gas también podría ser inferior al que tendría en ausencia del Brexit.

Aunque es improbable que el Brexit frene el impulso hacia la descarbonización, también podría traducirse en una creciente divergencia entre el Reino Unido y la UE-27 en dicho ámbito. Paradójicamente, puede facilitar que Europa avance hacia una unión energética debido a la tradicional reticencia del Reino Unido a ser gobernado desde Bruselas. Con todo, por lo que se refiere al Reino Unido las principales consecuencias pueden ser en realidad internas: el Brexit podría deparar un aumento de las tensiones entre las *Home Nations*, al tratar cada una de seguir su camino en materia energética (al igual que en otros asuntos). Esa circunstancia dificultará las negociaciones a medio plazo y, en un sentido más amplio, también entraña riesgos para la unidad del Reino Unido.

⁷ Ibid