

**El mercado interior de la energía de la Unión Europea de 1996 a 2019.
Enfoques de Economía Política aplicadas a la transición energética y un análisis de
regionalismo comparado de la Unión Europea y el MERCOSUR.**

Autor: A. Reinaldo Mediza Costa

C.I.: 5.205.357-6

Trabajo final de investigación de grado

Lic. en Relaciones Internacionales

Facultad de Derecho, UDELAR

Tutora: Prof. Adj. Daniela Guerra

Diciembre 2023

“Permitir que el mecanismo del mercado dirija por su propia cuenta y decida la suerte de los seres humanos y de su medio natural... conduce necesariamente a la destrucción de la sociedad”

Karl Polanyi, 1944

Resumen

Este trabajo de investigación aborda la transición energética en la Unión Europea (U.E.) desde el estudio de la creación y evolución de su mercado interior de la energía en el período de 1996 a 2019. Se lleva a cabo una descripción del cambio histórico-institucional de la U.E., sus objetivos y la matriz energética en el período seleccionado con datos cuantitativos. Se describen los paquetes y las directivas que llevan adelante el desarrollo del mercado interior de la energía para identificar cómo se desarrolló la integración y transición energética a nivel regional a través de este mercado. Finaliza con una comparación regional con el MERCOSUR para reflexionar sobre la temática con los conocimientos aprendidos en el análisis de ambas regiones.

Palabras clave: Unión Europea, instituciones, mercado interior de la energía, transición energética, integración regional, MERCOSUR.

Abstract

This research paper analyses the energy transition in the European Union (EU) through the study of the creation and evolution of its internal energy market in the 1996 to 2019 period. It starts with a description of the historical-institutional change of the EU, its objectives and the energy mix in the chosen period with quantitative data. The packages and directives that carry out the development of the internal energy market are described to identify how energy integration and transition developed at the regional level through the market. It finishes with a regional comparison with MERCOSUR to draw conclusions with the knowledge learned in the analysis of both regions.

Keywords: European Union, institutions, interior energy market, energy transition, regional integration, MERCOSUR

Índice

<u>Sección 1: Introducción</u>	6
<u>Sección 2: Objetivos y cuestiones metodológicas</u>	8
<u>2.1 Objetivo general</u>	8
<u>2.2 Objetivos específicos y preguntas a responder</u>	8
<u>2.3 Metodología</u>	9
<u>Sección 3: Marco teórico-conceptual</u>	11
<u>3.1 ¿Por qué un análisis de Economía Política?</u>	11
<u>3.2 Introducción a las ideas de Karl Polanyi sobre la naturaleza de los mercados</u>	12
<u>3.3 La relevancia de una mirada institucionalista desde los aportes de Douglass C. North</u>	15
<u>3.4 El regionalismo comparado como herramienta para la comprensión de procesos de integración</u>	17
<u>3.5 Precisiones conceptuales</u>	19
<u>Sección 4: La Unión Europea: contexto histórico-institucional, fijación de objetivos y evolución de la matriz energética regional</u>	22
<u>4.1 Historia institucional: los comienzos de la integración europea y su desarrollo</u>	22
<u>4.2 Los objetivos energéticos</u>	24
<u>4.3 La evolución de la matriz energética, período 1996 - 2019</u>	27
<u>Sección 5: El mercado interior de la energía, período 1996 - 2019</u>	34
<u>5.1 El mercado interior de la energía de la Unión Europea</u>	34
<u>5.2 La liberalización de los mercados nacionales de la energía a través de los Paquetes Energéticos, la creación de reglas de mercado y la aparición de problemas estructurales</u>	35
<u>5.3 El Tercer Paquete Energético, lidiando con la integración vertical, auge de la institucionalidad del mercado energético regional</u>	36

<u>5.4 El Cuarto Paquete Energético, rol de las instituciones sobre las reglas de mercado y empuje hacia la producción de energías renovables</u>	38
<u>5.5 Conclusiones sobre el mercado interior de la energía</u>	39
<u>Sección 6: Análisis Comparado del desarrollo de mercados energéticos, Unión Europea - MERCOSUR</u>	41
<u>6.1 Descripción general histórica-institucional del MERCOSUR y su mercado energético</u>	41
<u>6.2 Regionalismo comparado de U.E. - MERCOSUR y sus mercados energéticos: características, nivel de integración y objetivos</u>	42
<u>6.3 Reflexiones para la integración regional energética en el MERCOSUR.</u>	44
<u>Sección 7: Conclusiones</u>	46
<u>Sección 8: Bibliografía</u>	48

Sección 1: Introducción

Los abordajes sobre energía desde las Relaciones Internacionales cobran cada vez más relevancia. En las últimas décadas, las relaciones energéticas han tenido un espacio primordial en el vínculo entre Estados Europeos, por asuntos económicos, ambientales o de seguridad. Sin embargo, la energía también cobra un lugar primordial en la transformación ecológica, la cual solo continúa acentuándose debido a la amenaza presentada por el calentamiento global y las presiones de la opinión pública y la sociedad civil para tomar medidas que hagan frente a esta problemática.

La utilización de fuentes de energía tradicionales presenta impactos negativos en el medio ambiente a largo plazo, impulsando así la transición energética actual. Sin embargo, esta no es la única razón por la que se dan las transiciones energéticas, siendo otros conceptos esenciales, como la independencia y soberanía energética, cuestiones que pueden marcar un cambio de políticas públicas que alteren la matriz energética para, por ejemplo, no verse en una situación de dependencia con una región o Estado inestable.

El análisis de los mercados energéticos es fundamental para comprender cómo esta transición sucede. Entendiendo que los efectos del cambio climático no conocen fronteras ni son exclusivos a ninguna región del mundo, el éxito de las transformaciones de matrices energéticas no sería alcanzable si tomase lugar dentro de los límites de cada nación de manera individual y sin compromisos supranacionales. La Unión Europea ha pasado por diferentes etapas de desarrollo de su mercado interior de la energía, siendo un excelente caso de análisis para mis propósitos. El mercado interior de la energía y la electricidad se presenta como el comienzo de una gran integración energética europea, donde, como analizo en este trabajo, el marco institucional que se genera a través de la regularización del mercado da lugar a otras políticas energéticas que, aunque comenzaron por una simple visión neoliberal de mercados para romper con monopolios estatales, ahora da lugar a una amplia gama de cambios en política energética que llevan adelante, entre otras cosas, la transición energética.

Por otro lado, estudiar la experiencia del MERCOSUR a través de un regionalismo comparado con la U.E. puede dar lugar a conclusiones que aporten al estudio de la integración energética sudamericana y a los procesos de integración en general. Es inevitable admitir que utilizar la Unión Europea como ejemplo para el comparativismo regional es de interés académico. Las diferencias institucionales presentes entre la U.E. y el resto de las regiones del mundo lo demuestran. Ninguna otra

región ha logrado crear cuerpos supranacionales independientes como la Comisión Europea, o aceptar un Derecho Comunitario y generar límites a la soberanía en relación a decisiones vinculantes en base a mayorías (Laursen 2010:9).

Este trabajo apunta naturalmente a una mirada de Economía Política con un enfoque institucionalista sobre el estudio de mercados energéticos regionales. Las políticas energéticas introducidas por la Comisión Europea son, en fin, el enfoque de este trabajo, ya que a través de las mismas es como se ha impulsado la transformación del mercado interior de la energía. Desde mi perspectiva, comprender cómo se aplican las políticas de alcance regional y qué efectos suscitan son competencias fundamentales de un Internacionalista. En base a mis objetivos académicos y profesionales, no logro pensar en una temática más pertinente que aquella que tiene como objeto de estudio a una de las problemáticas inminentes de este siglo como es la adaptación del sistema económico-productivo a los límites planetarios, con la necesidad de observar la actividad humana desde marcos de gobernanza cada vez más amplios.

Sección 2: Objetivos y cuestiones metodológicas

2.1 Objetivo general

Realizar una primera aproximación a la transición energética europea a través del análisis del desarrollo del mercado interior de la energía de la Unión Europea en el período 1996- 2019.

2.2 Objetivos específicos y preguntas a responder

- I. *Presentar las características de la Unión Europea, describir su desarrollo institucional, detallar cuáles son sus desafíos e identificar la fijación de objetivos energéticos y el proceso de evolución de la matriz energética regional.*

¿Qué es la Unión Europea y cómo se originó? ¿Cuáles son los principales acontecimientos regionales que afectaron su evolución? ¿Cuáles son los objetivos energéticos de la Unión Europea, en qué se basan y cómo han cambiado en el tiempo? ¿Qué evolución se genera en la matriz energética regional en este período y en reacción a qué cambios institucionales o eventos internacionales?

- II. *Identificar los hitos en el desarrollo del mercado interior de la energía de la U.E., analizar los paquetes y las directivas introducidas por la Comisión Europea, y los desafíos y efectos sobre el mercado desde los aportes de la Economía Política.*

¿Qué políticas se han implementado y con qué objetivos? ¿Qué clase de factores intervinieron en su implementación? ¿Qué características tienen los proyectos? ¿Cómo se enmarcan dentro de los objetivos energéticos?

- III. *Producir un primer análisis comparativo regional de la Unión Europea-MERCOSUR y sus mercados interiores energéticos, generar conclusiones que aporten a la reflexión sobre la importancia del tema para ambos procesos en el contexto actual.*

¿Qué aspectos han sido importantes para el desarrollo del mercado energético en la Unión Europea? ¿Cuáles son las características generales del mercado energético MERCOSUR y cómo se diferencia de la U.E.? ¿Qué conclusiones de la experiencia de la U.E. se extraen y cómo son relevantes para las políticas y objetivos energéticos en el MERCOSUR?

2.3 Metodología

Este trabajo es analítico-descriptivo, por lo que se realiza una amplia revisión bibliográfica, una selección de la misma en función de los objetivos descriptos y un análisis en base al marco teórico diseñado para esta monografía. Se estudian las publicaciones oficiales de la Comisión Europea para el análisis cualitativo de las metas y las políticas regionales. Las políticas energéticas extraídas de las comunicaciones publicadas con relación a los cuatro paquetes energéticos introducidos por la Comisión Europea en el período 1996-2019 son la guía de este proyecto, a través de las directivas y reglamentos ligados a cada paquete energético. La visualización de la evolución del mercado en base a ellos es el foco del trabajo. Este período seleccionado comprende los cuatro paquetes analizados en este trabajo de investigación. Se realizan cuadros ilustrativos, particularmente para la síntesis de la comparación U.E. - MERCOSUR.

Evidentemente, se utilizan datos cualitativos como fuente principal, pero elementos cuantitativos también son centrales a la investigación, principalmente al estudiar la evolución de la matriz energética en el período determinado para comprender los efectos que la fijación de objetivos energéticos y los cambios dados en el mercado interior de la energía tuvieron en la transición energética europea.

Tuve el privilegio de llevar a cabo una Visita de Estudio al Servicio de Investigación del Parlamento Europeo en Bruselas. La visita duró dos semanas, la primera semana presencialmente en Bruselas, y la segunda desde mi hogar temporal en Montpellier, en línea. La misma me permitió acceder a una gran cantidad de artículos, reportes y libros como fuente primaria para este trabajo, donde realicé una selección bibliográfica intensiva de decenas de horas, teniendo acceso libre a una innumerable cantidad de trabajos con datos relevantes. A su vez, participé de eventos de diverso tipo sobre relaciones internacionales, economía circular y política exterior. De esta visita de estudio adquirí la mayor parte de la documentación e información que analizo en este trabajo. Esta oportunidad fue fruto de mi búsqueda sobre las oportunidades existentes para investigadores de temáticas de la Unión Europea.

Sección 3: Marco teórico-conceptual

El enfoque elegido para abordar la transformación energética europea y, en particular, su mercado, es desde la Economía Política Internacional, incluyendo una mirada orientada hacia el desarrollo institucional de la región en cuestión y las políticas públicas que se desprenden de tal proceso. Por lo tanto, se estudia la integración regional energética desde las acciones tomadas por las instituciones europeas y, en la última sección del trabajo, se plantea un análisis de regionalismo comparado con el MERCOSUR para extraer conclusiones que aporten a la comprensión de sus procesos de integración regional energética con especial atención al desarrollo de sus mercados interiores de energía.

3.1 ¿Por qué un análisis de Economía Política?

La utilización de esta disciplina paralela a las Relaciones Internacionales (y subdisciplina cuando se trata de la Economía Política Internacional/Global o Regional) encuentra su respuesta en las características inherentes a los estudios de Energía en el siglo XXI. Debido a la influencia de los efectos del cambio climático, cada vez más presentes en el continente europeo, la inestabilidad geopolítica de la región e intereses políticos y económicos de los diferentes actores involucrados en la toma de decisiones, he concluido que una manera relevante, si no la más relevante, para la comprensión de la transición energética es la mirada desde la Economía Política.

La misma ha sido definida de diversas maneras en diferentes momentos de la historia, empezando con La Riqueza de las Naciones de Adam Smith en 1776 siendo presentada como “*la rama de la ciencia de un estadista o legislador*” (Gilpin, 2001:25). La amplia variedad de conceptualizaciones por la que pasó esta disciplina a lo largo de la historia fue en base a los problemas que buscaba comprender en su momento, o las interpretaciones que limitaban o ampliaban su análisis.

Actualmente, la definición más frecuentemente aceptada en la comunidad de teóricos de esta disciplina es aquella que reconoce la existencia paralela y el vínculo entre el Estado y el mercado, lo cual crearía el campo llamado Economía Política. Se establece que, tanto en la ausencia del Estado o del mercado, se crearían los dos extremos pertenecientes al mundo de los Economistas y al mundo de los Politólogos (Gilpin 1988, según se cita en Leiteritz, 2005).



Elaboración propia en base a Gilpin (1987, como se cita en Leiteritz, 2005)

En este intermedio encontraríamos la realidad, donde hechos analizados por ambas disciplinas interactúan y se influyen mutuamente. Gilpin (1987:308) describe la importancia de la Economía Política entendiendo que la Ciencia Política enfatiza conceptos como “*el poder, la autoridad, las dinámicas y el interés nacional*”, mientras que los economistas se basan en conceptos como “*el comportamiento racional, los bienes públicos, beneficios netos e incentivos*”. Efectivamente, para comprender procesos de alta complejidad, no bastaría con miradas aisladas. La interdisciplinaridad de la Economía Política es, entonces, de gran utilidad para los científicos sociales que analizan procesos como transiciones societarias o cambios institucionales, como es el área de este proyecto.

La Economía Política renace en el siglo veintiuno con el auge de procesos que hacen de la economía nacional algo que está directamente ligada a las Relaciones Internacionales. La integración económica y las relaciones económicas internacionales son imperativas para el éxito de las naciones actuales (Leiteritz 2005:53), dando lugar a la Economía Política Internacional como una subdisciplina de las Relaciones Internacionales que revitaliza los estudios económico-políticos en este contexto de globalización económica.

3.2 Introducción a las ideas de Karl Polanyi sobre la naturaleza de los mercados

Nombrado como “*uno de los 10 textos que todos los estudiantes de Relaciones Internacionales deben leer*” por Stephen Walt en 2009, en la revista Foreign Policy (Walt, 2009), La Gran Transformación de Karl Polanyi es fácilmente uno de los textos de Economía Política más iluminadores del siglo XX. Su énfasis en la comprensión de la actividad económica a través del desarrollo de la sociedad de mercado en la historia, y su análisis de las características de los mismos siguen teniendo relevancia al día de hoy.

Los aportes sobre regulación institucional de mercados son especialmente interesantes en el contexto de los crecientes objetivos ambientales, los cuales demandan una transición energética la cual simplemente no es posible posponer por más tiempo sin generar efectos irreversibles en nuestro planeta (McGrath, 2022).

Polanyi, principalmente, fue crítico de la aparición del sistema económico del mercado autorregulador, produciendo un análisis histórico-económico donde afirma que “...hasta nuestra época, ninguna economía de las que han existido estuvo, ni siquiera por asomo, bajo la dependencia del mercado.” (Polanyi, 1944:85). El autor se asegura de enfatizar el hecho de que el mercado y la actividad económica, hasta el SXIX, tomaban un lugar secundario en la vida de las personas, de la mano de otras características de la humanidad como lo espiritual o lo intelectual, y que lo económico no dirigía el camino de la especie, sino que lo acompañaba junto a otros hechos de la realidad. Señala, a su vez, que conceptos como la división del trabajo de Adam Smith no son ideas nuevas, sino que se veían representadas en muchos ámbitos por fuera de la producción de mercado impulsada durante la Revolución Industrial. Interpreto que el autor considera que la conceptualización de la actividad económica o “lucrativa” como el centro de la vida del “humano primitivo” no es una verdad de la experiencia de nuestra especie, sino una idea formada con intereses concretos para el impulso de las *ventures* de los burgueses de la época en adelante.

Polanyi (1944) presenta conceptos como la redistribución y reciprocidad analizando desde la antropología social. Entiende que distintas sociedades en la historia han manejado sus economías de maneras que contribuyen al auge o subsistencia de sus sociedades en conjunto, a diferencia del sistema a beneficio de individuos en un supuesto azar de la mano del mercado. En base al autor, “el sistema económico es una simple función de la organización social” (Polanyi 1944:95), alegando que la vida económica, en principio, no tiene nada más que ver que con la necesidad de la existencia de un orden social y la vida en comunidad, no con la búsqueda del bienestar individual. Concuera con Max Weber al darle la razón en cuanto al “carácter social” del ser humano como la única verdad de la condición de la especie, por tanto, dejando las bases para hacer una crítica a la idea aparentemente incontestable del mercado autorregulador como motor de la sociedad y la economía. El aporte de Polanyi es realmente esclarecedor al definir a las relaciones sociales como algo que “se ve enmarcado dentro del sistema económico” y no a la inversa, siendo el mercado el que dicta cómo se estructura la organización social debido a esta evolución insostenible del mismo (Polanyi 1944:106).

El autor continúa, explicando cómo el modelo de mercado influyó las etapas de los tiempos modernos, comenzando con el desarrollo del mercantilismo que desembocó en la formación del Estado-Nación, de manera que se enmarcaron los negocios dentro de límites territoriales-administrativos que comienzan a organizar la sociedad en torno a reglas que regulan la actividad económica liderada por este modelo de mercado (Polanyi 1944:119).

Este sería el punto de partida para comprender cómo llegamos al modelo actual. Definiendo el mecanismo de mercado en los tiempos actuales, Polanyi (1944:127) simplemente afirma que es aquello que da vueltas alrededor del concepto de mercancías, siendo estos los "...objetos producidos para la venta..." y que el mercado sería entonces los "...contactos efectivos entre compradores y vendedores." Es importante para este modelo que todo aquello que sea producido en la industria se acate al sistema económico, ya que solo de esta manera se podría someter al mecanismo de oferta y demanda para la determinación de precios y su autodeterminación recíproca en base al "gran mercado único", el cual nuclearía, en teoría, todos los mercados.

Polanyi (1944:128) destaca el hecho de que un mercado autorregulador exista es una innovación institucional del siglo XIX. Afirma que esa realidad requeriría una división de dos esferas: una política y una económica. Tal dicotomía debería ser imposible, recordando que Polanyi afirma que el orden social, en teoría, determinaría el orden económico. Solo se podría dar en una sociedad de mercado, debido a que una economía de mercado lo requeriría, requiere una sociedad que se amolde a los requisitos del sistema económico. La misma tomaría todos los elementos de la industria descritos por Polanyi; el trabajo (los humanos en sociedad), la tierra (el espacio natural de la sociedad) y el dinero, y colocaría estos elementos a la merced del sistema (Polanyi 1944:128). Eso significa, en términos sucintos, que el ser humano y el medio ambiente están subordinados a los requisitos del mercado, por lo tanto, generando una sociedad de mercado, una que es liderada por los intereses económicos de la actividad capitalista.

En suma, la utilización de las enseñanzas de este autor brinda el marco conceptual básico que motiva mi investigación. Me permite cuestionar porqué el sistema económico-político se basa en las demandas de un mercado y nos invita a reflexionar en cómo podemos adaptar el mismo a las necesidades humanas y ambientales de la actualidad desde la comprensión de los mercados y la utilización de instituciones para eventualmente moldearlo a algo que coloque al ser humano en el centro de la cuestión.

3.3 La relevancia de una mirada institucionalista desde los aportes de Douglass C. North

Encuentro importante traer los aportes de North al marco de este trabajo debido a lo que se logra extraer del análisis de Polanyi: la sociedad de mercado utiliza al trabajo y la tierra como elementos de su funcionamiento, siendo medios para un fin, y no el fin en sí mismos. De manera que enfrentamos una realidad donde los recursos energéticos son estratégicos por diversas y crecientes condicionantes, analizar el cambio institucional del funcionamiento de los mercados de la más alta importancia para la sociedad, como es el mercado energético y especialmente en el contexto de una transición energética, es de gran relevancia. La mirada institucional de North permitiría, a mi entender, aplicar soluciones pragmáticas al problema de una sociedad que se mueve en base a las demandas del mercado.

North comienza su obra (1990) estableciendo que las instituciones son “las reglas del juego en una sociedad o, más formalmente, las restricciones humanamente concebidas que dan forma a la interacción humana” (North 1990:3). Su rol, define el autor, es reducir la incertidumbre con “el establecimiento de una estructura para la interacción humana” (North 1990:5). Esto, sin embargo, no significa que su estabilidad simboliza la imposibilidad del cambio institucional. El autor establece una relación directa entre el cambio institucional y el cambio histórico. Distingue, a su vez, las instituciones formales de las informales, no estando una sobre la otra. Las primeras serían aquellas establecidas en reglas escritas, y las últimas en la costumbre y los códigos de comportamiento.

North destaca la diferencia de las instituciones de las organizaciones, estas últimas siendo los grupos de individuos ligados por un objetivo en común, siendo influenciadas en su evolución por los marcos institucionales que les dan forma. A su vez, el accionar de estas organizaciones influye en el marco institucional, por lo que es interesante analizar cómo las mismas funcionan como agentes del cambio institucional. Extraigo que hay una relación de influencia recíproca entre las instituciones y las organizaciones (North 1990:5).

En base a esto, las organizaciones regionales como la Unión Europea o el MERCOSUR, a medida que toman decisiones políticas, influyen en la creación de institucionalidad que condiciona a su vez el funcionamiento y la naturaleza en sí misma de las organizaciones en presente y futuro. Es por esto que estudiar el cambio institucional y reflexionar sobre cómo deben actuar las organizaciones regionales para la transición energética es útil para concebir una reforma de la sociedad de mercado que nos permita

obtener los resultados que deseamos como grupos humanos. North (1990:7) contempla el cambio institucional a través de dos factores: el resultado de la relación simbiótica entre las organizaciones y las instituciones, y el efecto generado sobre las primeras como consecuencia de la estructura de incentivos que proviene de las segundas; y el proceso de retroalimentación de los humanos en cuanto refiere a cómo actúan frente a las nuevas oportunidades disponibles en su ambiente.

La ineficiencia innata de los mercados, sin embargo, dificulta el llevado a cabo del proceso incremental del cambio institucional. Esto se debe a los fallos del modelo del actor racional, por hechos como la falta de información de los actores y a las interpretaciones erróneas de los mismos a la hora de la toma de decisiones (North 1990:8). North toma la motivación y el ambiente como los dos determinantes del rol del comportamiento humano en el cambio institucional.

La motivación se relaciona con las ideologías, el altruismo y los estándares autoimpuestos. Explica que estos valores y la riqueza del actor están conectadas, siendo que mientras más costo signifique tener estos valores en cuenta para el actor, menor chance habrá de que los imponga sobre el costo transaccional que esto simbolizaría. North explica que es interesante ver cómo las instituciones pueden minimizar estos costos para motivar a los actores a cambiar sus decisiones y su comportamiento, de manera que se logra generar efectos en la sociedad a través del accionar de las instituciones (North, 1990:22).

Por otro lado, el ambiente es todo lo que tomamos por sentado debido a que forman parte de nuestra manera de percibir la realidad rutinaria en la que funcionamos. Las instituciones forman ese ambiente que simplifica la mayor parte de las decisiones que tomamos diariamente. North, citando a Simon H., explica que la realidad institucional instaurada nos permite precisar cómo piensa el tomador de decisiones y por tanto predecir qué hará, en base a un modelo de actor racional, entendiendo cómo funciona el mundo a través de las instituciones (North 1990:23). Sin embargo, esto no quita tomar en cuenta los factores que hacen al marco subjetivo del actor que también influyen en estos procesos de toma de decisiones, lo cual escapa el dominio de las instituciones ya que se basan en las limitaciones computacionales del individuo en base a su acceso a la información y su capacidad para utilizarla (North 1990:25).

En fin, esta comprensión de la naturaleza del humano en su accionar a través de una sociedad que está compuesta por individuos que son constantemente condicionados por el marco institucional preexistente, y que diferentes factores motivan las decisiones

que toman, son de gran interés para comprender cómo se han dado las innovaciones en la evolución del mercado energético. Esto se da en base a los objetivos de una sociedad que se actualiza en cuanto las instituciones logran generar las condiciones que permitan que el individuo tome decisiones basadas en nuevos factores, que rompan las cadenas del pasado y que pongan sus valores como algo alcanzable y posible de considerar al accionar, no solo ideal.

3.4 El regionalismo comparado como herramienta para la comprensión de procesos de integración

Considerando la relevancia que la integración regional posee para la toma de decisiones en transiciones supranacionales, realizar un análisis comparativo regional resulta oportuno para dimensionar los procesos de integración energética de los mercados en las regiones de interés para este trabajo.

Algunos autores consideran que, debido a las diferencias intrínsecas de cada región del mundo y sus complejidades, estudiar regiones de esta manera resulta ineficiente (Laursen 2010:3). Sin embargo, otros, describe Laursen, destacan que el hecho que existan características básicas de los procesos de integración es suficiente para comparar de una manera que provea datos que, mientras tengan en cuenta las variables que influyen en cada proceso, posean validez.

Es importante mencionar que existen críticas relacionadas a la visión eurocentrista instaurada en la mayoría de ambientes académicos, lo cual responde a razones históricas relacionadas al hecho de que es el continente al que se le asocia el origen de la sociedad moderna y, por tanto, ha servido como el ejemplo de referencia en un sinnúmero de temáticas (Laursen 2010:28). El autor explica que el eurocentrismo resulta en un falso universalismo: la traducción de un número de experiencias europeas particulares a “un lenguaje teórico más abstracto” (Hurrell, 2005:39, como se cita en Laursen, 2010:28).

La definición del progreso en integración regional desde los términos de la Unión Europea representaría un “prejuicio teleológico” que sugiere que otras formas y niveles de institucionalismo serían ineficientes o inferiores al modelo occidental (Laursen 2010:28, como se cita en Breslin et al. 2002:11). Sin embargo, el autor indica que incluso los teóricos críticos del eurocentrismo terminan, de alguna manera u otra, utilizando Europa como su base analítica para realizar estudios de integración regional comparativa en muchas ocasiones. Esto, a mi entender, es bastante lógico, debido a que la Unión Europea ha sido el organismo de integración regional que ha transcurrido mayores etapas

de desarrollo en su historia, por tanto, de interés para los internacionalistas que quieran observar y teorizar sobre los fenómenos relacionados a este tema de estudio. Acharya (2012:11) introduce la idea de que los estudios regionalistas podrían pasar de pensar en este debate desde el eurocentrismo al “euroexcepcionalismo”, comprendiendo que el nivel de desarrollo institucional destacado que la región ha demostrado incrementa el uso del modelo europeo para los estudios de regionalismo comparado.

Laursen (2010:29) establece que el problema que proviene del análisis comparativo de integración regional europeo se debe más al uso errático de modelos de integración europea que al estudio de la experiencia de integración europea en sí misma. Por lo tanto, reafirmo la relevancia de este proyecto de investigación para comprender el mercado energético regional de nuestro continente. En base a los autores, se destaca la importancia dada a la “selección de casos”, o sea, el hecho de elegir realizar una comparación con motivos específicos que justifiquen la comparación en sí misma (Laursen 2010:32). En el caso de la comparación del institucionalismo de los mercados energéticos regionales de la U.E. y el MERCOSUR, encuentro interesante ver cómo funciona el mercado y las políticas energéticas del MERCOSUR y si, en base a los objetivos del cono sur, se lograrían extraer conclusiones de la experiencia europea que sume a su proceso de integración o, por contrario, deje en evidencia los éxitos relativos del MERCOSUR en esta temática.

Finalmente, extraigo las conclusiones de Acharya (2012:13), quien describe el proceso de la llegada del “Nuevo Regionalismo” que realiza una revisión conceptual de los estudios del regionalismo. El autor realiza cinco preguntas abiertas de interés para comprender las cuestiones metodológicas del estudio del regionalismo y las interrogantes actuales del campo de estudio. Las mismas competen lo siguiente:

- La importancia de encontrar un consenso en el debate de conceptos y teorías básicas de regionalismo comparado como bases de la disciplina.
- La comprensión de la existencia de una dicotomía de “inducción” (tomar características de cada región para comprender el regionalismo a nivel mundial de forma general) vs. “deducción” (las hipótesis ya ampliamente aceptadas y basadas en el modelo europeo para comprender las demás regiones).
- La definición del “éxito” de una región, si debe ser caso a caso o si debe haber criterios de performance que apliquen a todas las regiones.

- Pasar de la pregunta “¿importan las (instituciones de las) regiones?” hacia “¿cómo importan las regiones?”
- Tener en mente la dificultad de la conceptualización de la autonomía relativa de las regiones en épocas de globalización.

Estas preguntas se vuelven relevantes con la llegada de mayores visiones constructivistas al estudio de las Relaciones Internacionales luego del fin de la Guerra Fría, y al estudio del Regionalismo (Acharya 2012:9). Considero que son pertinentes para lograr abordar la complejidad actual de las Relaciones Internacionales y los estudios de Integración, donde ya no se logra apreciar el éxito de una región simplemente en comparación con regiones percibidas como más exitosas en sus procesos de integración debido a pertenecer al occidente dominante, entrando una cantidad de nuevas variables en juego, como la identidad regional (Acharya 2012) o la necesidad de integración en base a objetivos particulares de cada región en sí.

3.5 Precisiones conceptuales

Las políticas públicas se definen como aquellas medidas tomadas para intentar lograr los objetivos socioeconómicos determinados. Las políticas poseen una línea de base y un conjunto de estrategias de manera que se busca lograr los objetivos definidos previamente a través de ellas. Se utilizan herramientas de políticas como las regulaciones, programas u otros mecanismos que sirven para aplicar los cambios que se procuran (Oxilia & Blanco 2016:15).

Hay varios pasos para llevar a cabo las políticas y evaluar su impacto. Se puede resumir este proceso en los siguientes, en base a Oxilia & Blanco (2016): un proceso de elaboración en base a la toma de decisiones basada en objetivos, seguida de su implementación y extracción de sus resultados. Esto lleva a un proceso de evaluación y retroalimentación posterior los cuales son fundamentales para el ciclo de políticas públicas, debido a que permiten la preparación y toma de nuevas decisiones en relación a este análisis previamente realizado.

En sí, mientras más se avanza en el ciclo de políticas públicas, más se flexibiliza el mismo, ya que se prioriza la obtención de los resultados esperados por sobre el plan definido al principio del proceso, dándose una reevaluación de los mecanismos siempre en base a los objetivos. Los objetivos, por tanto, son aquello que motiva todo el proceso de políticas, teniendo “mayor consistencia temporal” que las acciones (Oxilia & Blanco

2016:16). Finalmente, es esencial traer la teoría de las políticas públicas a tierra. Las mismas deben siempre adaptarse a un ambiente regulatorio e institucional particular los cuales condicionan las diferentes acciones que pueden (o no) ser tomadas.

En cuanto a la política energética, siendo ella una política pública, podemos determinar diferentes elementos que son relevantes a la hora de realizar un cambio en base a los objetivos. Algunos son iguales para todo tipo de políticas, pero la motivación es especialmente importante para las políticas energéticas, ya que estas suelen comprender un cambio en la matriz o la fuente de suministro que tiene grandes impactos no solo en el sector energético en sí, sino en todas las actividades económicas, teniendo en cuenta la esencialidad del suministro energético.

A su vez, se destaca el compromiso debido a que son políticas que nacen de una o varias instituciones las cuales deben tener consistencia en su interés en lograr los objetivos a largo plazo para la eficiencia de las políticas energéticas (Oxilia & Blanco 2016). Otras características mencionadas por el autor son: la aplicabilidad, o sea, que tan directamente aplicable o pragmático son las acciones a tomar por actores; la revisión, es decir, la importancia de llevar a cabo un seguimiento de estas acciones; el compromiso, de alto nivel jerárquico; y la implementación, debido a que se debe estipular con precisión cómo llevar a cabo las acciones que logran los objetivos de la política energética (Oxilia & Blanco 2016:17).

Los mercados energéticos refieren a las actividades de compra, venta, consumo e intercambio de energía integrando diferentes actores (productores, consumidores, distribuidores y transportistas), mientras que las políticas energéticas refieren a las acciones llevadas adelante por los gobiernos con objetivos definidos. Cuando se habla de mercado interno de energía tiene que ver con la circulación de energía entre los países o regiones para asegurar el acceso a la población a precios competitivos. Es por ello, que las políticas energéticas son de gran relevancia. La política energética puede ser definida:

“como un conjunto de disposiciones y lineamientos estratégicos consensuados y asumidos por una autoridad gubernamental competente, dirigidos a enfrentar situaciones públicas y a satisfacer requerimientos sociales relacionados con el sector de la energía” (Oxilia & Blanco 2016:17).

Evidentemente, se resalta el componente institucional e incluso gubernamental, que demuestra que, al ser una política de gobierno, puede variar con respecto a las propuestas e intereses del gobierno de turno. Las prioridades energéticas pueden fluctuar y esto, a su vez, puede tener un efecto en la continuidad y por tanto el éxito de las políticas,

debido a que los objetivos no deberían cambiar tanto como las acciones (Oxilia & Blanco 2016).

Enmarco a la transición energética dentro del área de competencia de las políticas energéticas. Aunque la definición de transición en sí misma no ilustra la razón por la cual se lleva a cabo, en el caso de la transición energética, se ha establecido un consenso bastante generalizado, de acuerdo a mi revisión bibliográfica, de que se trata de la progresiva utilización de fuentes de energía renovables por sobre las no renovables, en el marco de una crisis socio-ambiental global que requiere que los medios de producción de energía se adapten a prácticas más sustentables. Sin embargo, encuentro relevante destacar que la transición energética puede llevarse a cabo por otras razones, por ejemplo, para dejar de mantener relaciones de dependencia con Estados en particular, o para beneficiar un sector por sobre otro por razones políticas de un gobierno.

Como definición general, podemos indicar que las transiciones energéticas se basan en un cambio estructural teniendo en cuenta objetivos específicos que se aplican para modificar la oferta de diferentes fuentes de energía. Citando a Svampa & Bertinat (2021:13), se debe destacar el hecho de que la transición energética está ligada a una transformación en la sociedad que va más allá de lo energético de manera aislada.

“...entendemos que no podemos plantear un debate sobre la transición energética si no lo inscribimos en un contexto más amplio e integral: el de la transición ecosocial justa, que postula la necesidad de una transformación en diferentes niveles, construyendo una sociedad resiliente y sostenible, igualitaria y democrática. No se trata entonces solo de descarbonizar el modelo energético, sino también de transformar el modelo productivo y, más en general, el sistema de relaciones sociales y el vínculo con la naturaleza”

La autora ilustra la complejidad que conlleva una transición, donde la motivación puede ser, en principio de índole ambiental, pero destacando que se debe tener en cuenta que una transición de algo tan esencial como la energía atraviesa a la población y al modelo productivo directamente.

En este trabajo, haré alusión a la transición en base a diferentes objetivos. Evidentemente, el componente ambiental tiene protagonismo dentro de la transición global del siglo XXI, pero no es único y, numerosas veces, interactúa con otros objetivos energéticos que no responden a solamente factores de eficiencia económica sino también estratégicos, geopolíticos y prospectivos. A su vez, fenómenos circunstanciales, predecibles o impredecibles, disrumpen las prioridades energéticas, llevando así a que las

metas se adapten a las nuevas coyunturas y opaquen aspectos que se vuelven menos prioritarios.

Sección 4: La Unión Europea: contexto histórico-institucional, fijación de objetivos y evolución de la matriz energética regional.

4.1 Historia institucional: los comienzos de la integración europea y su desarrollo

La Unión Europea posee un desarrollo institucional vasto y complejo, el cual se fue generando en base a las necesidades de cada momento de su historia. Recuento descriptivamente los momentos clave de este desarrollo consultando las publicaciones “Fact Sheets” del Parlamento Europeo como fuente principal, complementado con autores que analizan el contexto internacional y europeo que lleva a este desarrollo institucional. A su vez, me baso en los tratados correspondientes de la integración europea.

La integración europea como la conocemos comienza en 1951 con la firma del tratado constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA), seguido por los tratados constitutivos de la Comunidad Económica Europea (CEE) y de la Comunidad Europea de la Energía Atómica (CEEA) en 1957 (Maciejewski, 2023a). Estas comunidades responden a las necesidades energéticas de los momentos en los cuales se encontraba el continente europeo. En el caso de la CECA, el carbón representaba, en los tiempos posteriores a la Segunda Guerra Mundial, un recurso prioritario para la producción energética. Con respecto a la CEEA, la misma se enmarca en el boom de los descubrimientos de las potencialidades de lo nuclear en forma de plantas de producción energética lo cual convergía con la crisis del Suez y el comienzo del fin del carbón como recurso primario para la producción de energía y electricidad (Jegen 2014:4).

Estos tratados fueron el punto de partida para una ambiciosa organización que buscaban, en sus inicios, que se llevase a un modelo federal, a un mercado libre común y el desarrollo de la energía nuclear, bajo un futuro común europeísta. Se crea el Parlamento Europeo en 1958 con 142 miembros, como evolución de la Asamblea Común de la CECA, para pasar a representar a las tres comunidades previamente mencionadas (Maciejewski, 2023a). En 1965, se modificó la institucionalidad de las comunidades fusionándolas bajo el Tratado de Fusión. Estableció un Consejo y una Comisión de las Comunidades Europeas. A su vez, el parlamento consiguió sus funciones presupuestarias en 1970 a través del Tratado de Luxemburgo, y se creó el Tribunal de Cuentas en 1975. De gran importancia fue la llegada de la elección de diputados por sufragio universal directo de las autoridades del Parlamento en 1976 (Maciejewski, 2023a).

Es importante resaltar nuevamente la situación de la energía, la cual retomó importancia en el mundo entero en los años 70 debido a la Crisis del Petróleo de 1973. Se podría alegar que los conceptos de dependencia y seguridad energética tomaron, hasta aquel momento, su mayor relevancia. Rápidamente, la diversificación de las matrices energéticas se vuelve algo prioritario para las naciones del mundo. Sin embargo, según Stingelin (1975), las estrategias para hacer frente a esta catástrofe no encontraron respuesta desde el cuerpo institucional europeo. De hecho, significó un golpe hacia la integración europea debido a la incapacidad de las instituciones por hacer frente común hacia el gran problema de aquella década. Los países europeos, por tanto, terminaron tomando estrategias nacionales propias y desintegradas para salvar sus economías (Stingelin, 1975).

El gran hito del desarrollo institucional europeo del siglo XX fue la firma del Acta Única Europea en 1986. La misma llega luego de intentos de reactivar la actividad de la Comunidad Europea, y particularmente de intentos para extender competencias y crear un mercado interior activo (Sokolska, 2023). El acta estimuló la actividad del mercado interior ya creado en 1958, le dio mayor rango de competencia a la Comunidad, incluyendo coordinación en materia de política exterior, desarrollo de la innovación e investigación, creciente importancia de temas ambientales, entre otros (Sokolska, 2023). También supo continuar fortaleciendo el papel del Parlamento Europeo. De mayor importancia para este trabajo es el establecimiento del marco de ese mercado interior único que significaría la creación de un movimiento mayor de personas, productos y servicios. Esto despierta el interés por la liberalización del sector energético y el impulso de la competencia entre operadores de diferentes países que buscarían liderar la movilidad hacia un sistema de energía a nivel europeo. Esto, como analizo en el siguiente capítulo, llevaría al comienzo de la separación de servicios de anteriormente empresas monopólicas estatales llevando a la creación de nuevos actores en un nuevo mercado energético a nivel europeo.

La Unión Europea como tal se formó en 1993 tras la entrada en vigor del Tratado de Maastricht, compuesta “por el Consejo, el Parlamento Europeo, la Comisión Europea, el Tribunal de Justicia y el Tribunal de Cuentas”. Se creó el Comité Económico y Social, un Comité de las Regiones, y un sistema de bancos centrales, además de su propio banco central, entre otros organismos (Maciejewski, 2023b). Es el momento de mayor crecimiento institucional en tan poco tiempo de la región, y se destacan 3 pilares de desarrollo: sobre la comunidad europea, sobre la política exterior, y sobre la cooperación

de la justicia. Seguidamente, el Tratado de Ámsterdam, entrando en efecto en 1999, generó mecanismos de políticas nuevos que fortalecieron las instituciones europeas, incluyendo el Parlamento.

En estos tiempos, es relevante destacar que la preocupación por la implementación de energías renovables para el combate de una crisis que venía siendo anunciada hacía décadas tiene sus primeros antecedentes, particularmente el Tratado de Kyoto de 1997, entrado en vigor en 2005, el cual fue un antes y un después en esfuerzos internacionales por hacer frente a una problemática internacional que, de alguna manera, cuestiona todo el modelo económico-político en el cual nos asentamos. El mismo declara que la actividad humana está aumentando las emisiones de CO₂ y que aquellos que firmen se comprometen a reducir las emisiones de gases de efecto invernadero.

Finalmente, el Tratado de Lisboa, firmado en 2007, es el último punto destacable de este capítulo. Es de gran importancia, ya que le dio la personalidad jurídica a la U.E. y permitió que esta organización firme tratados internacionales y pueda adherirse a organizaciones, dejando que los Estados individuales firmen tratados por su cuenta, pero solamente si se adaptan al Derecho de la U.E. y sus valores (Pavy, 2023). Además, se detallan 3 competencias: competencia exclusiva, compartida y de apoyo. Esto permite delimitar con precisiones los mecanismos que la unión posee para aplicar legislación y los efectos que las mismas tendrán en los Estados parte. La primera solo permite que la Unión Europea aplique legislación que afecte a los Estados sobre el tema en cuestión, la segunda significa que los EM aplican su legislación en aquello en lo que la unión no haya ejercido su competencia, y, finalmente, la tercera admite que la unión complemente la legislación existente en estados parte (Pavy, 2023).

4.2 Los objetivos energéticos

Los años 90 se destacan por centrarse en la temática del mercado interior de la energía. Un punto a resaltar inmediatamente, en relación a esto, es el Tratado de la Carta de la Energía de 1998, que es el resultado de un creciente consenso internacional sobre la necesidad de tener ciertas bases generales sobre mercados energéticos. El mismo tuvo como objetivo facilitar la cooperación energética estableciendo reglas de mercado y de inversiones. Su meta, en términos sucintos, fue intentar estabilizar las relaciones energéticas internacionales para fomentar la integración de la industria energética a nivel global, generando seguridad energética a través de la creación de reglas para su comercialización (Jegen, 2014:6).

Se comprende que, a nivel global, las relaciones energéticas se institucionalizaban gracias a la necesidad de la estabilidad de su comercio, y esto por lo tanto dio lugar a su lugar primordial dentro de Europa. Sin embargo, el mercado no fue más que el principio de la política energética de la región definida como *Unión* (recordando que anteriormente, en los diferentes puntos de integración europea, hubo acción por temáticas energéticas previamente). El interés por lo energético de la U.E. pasó de la liberalización e integración regional de un mercado energético europeo, a la consideración de miradas de soberanía y sustentabilidad, y posteriormente, en la actualidad, llegando a la implementación de políticas exteriores energéticas integradas a nivel regional (Jegen, 2014). Estos aspectos ya venían siendo abordados en los años 90, donde, por ejemplo, se comenzaba a destacar la importancia de incluir el componente ambiental en la conversación sobre los objetivos energéticos, siendo presentado en los Green Papers de 1995 y White Papers de 1996. Evidentemente, aunque el conocimiento de la importancia de estas múltiples miradas sobre lo energético comenzaba a generarse, no existía siquiera el marco suficiente como para actuar sobre ello.

Es menester observar que este marco institucional de mercado interior de la energía que comienza en los años 90 es el que luego permitiría estimular otros objetivos energéticos que se van describiendo en los próximos años, siendo esta la explicación de mi enfoque en el desarrollo institucional del mercado interior de la energía. La integración energética regional a través del mercado aparece como el contexto que permite institucionalizar la energía como algo de competencia no solo nacional sino también europea, que guíe a los Estados hacia resultados en base a objetivos compartidos por la Unión más allá de los comerciales.

Las diferentes versiones de los Green Papers publicados en los años 2000 fueron cada vez más innovadores en la ampliación de objetivos energéticos (Jegen, 2014). Se extrae que la política energética se volvía nuevamente a verse como algo fundamental de las competencias del continente. En base a lo descrito en el desarrollo institucional, el hecho de que la energía tome un lugar tan esencial es natural con respecto a factores que van más allá de lo económico, sino que alcanzan lo geopolítico, siendo la soberanía energética un objetivo recurrente en la promoción de las políticas. El componente ambiental oficialmente queda ligado a lo energético, e incluso compite en importancia con otros objetivos, a través de políticas públicas una vez presentados en la Directiva conocida como los Objetivos 20-20-20.

Estos Objetivos 20-20-20 para 2020, propuestos en 2008 por el Paquete de Energía y Clima, son imperativos para la comprensión del progreso de la aplicación de nuevos y más complejos objetivos. El plan plantea reducir las emisiones un 20% más bajo que los niveles de 1990, aumentar el consumo de energías renovables un 20%, y aumentar la eficiencia para reducir el consumo por un 20% (Jegen, 2014:7). También comienza una tendencia que implica establecer metas fijas ambiciosas hacia fechas específicas, llevando a una mayor especificidad en las políticas públicas. Esto se continúa apreciando al ver el Marco para el Clima y la Energía 2030, anunciado en 2014. El mismo continúa bajo la misma línea que los Objetivos 20-20-20, apuntando a que se logre un 40% de reducción de emisiones en comparación a aquellas de 1990 antes de 2030, 27% más de eficiencia energética y 27% más del total de uso energético proveniente de fuentes renovables. Establece, a su vez, el objetivo de finalizar la conexión del mercado interior de la energía. (Jegen, 2014:7).

Es interesante analizar el hecho de que estos objetivos no han quedado estables, y existen revisiones persistentes de los objetivos meta. En 2018, el Marco para 2030 fue revisado y disminuyó la ambición de los objetivos. Actualmente, ellos han sido adaptados nuevamente de manera formal por el plan Fit for 55 en 2021, y de manera informal en este año, volviendo a aumentar las ambiciones de los objetivos (Ciucci, 2023b). Esto responde a diferentes factores que afectan la prospectiva, además de las presiones y ambiciones de la unión por su propia política.

Finalmente, el documento más importante para el análisis relacionado a los objetivos energéticos europeos de este trabajo, que incluso se mantienen vigentes al día de hoy, son los encontrados en los documentos que conforman la Unión Energética. Es menester hacer mención al impacto del Acuerdo de París de 2015 en la conformación de esta política, cuyo estudio detallado, aunque relevante, tomaría demasiado de este trabajo.

En sí, debido a la actualización recurrente de los objetivos energéticos, considero que se debe tomar los objetivos de la Unión Energética como aquellos que integran básicamente todas las variables de la política energética europea.

La misma declara 5 objetivos claros, tomados textuales de los documentos “Fact Sheets” del Parlamento Europeo, los cuales son (Ciucci, 2023b):

“**diversificar las fuentes de energía europeas** y garantizar la seguridad energética a través de la solidaridad y la cooperación entre los Estados miembros; **garantizar el funcionamiento de un mercado interior de la energía plenamente integrado**, propiciando el libre flujo de energía a través de la Unión mediante una infraestructura

adecuada y sin barreras técnicas o reglamentarias; **mejorar la eficiencia energética y reducir la dependencia de las importaciones de energía**, reducir las emisiones e impulsar el empleo y el crecimiento; **descarbonizar la economía** y avanzar hacia una economía hipocarbónica en consonancia con el Acuerdo de París; **promover la investigación en tecnologías de energías limpias** y con bajas emisiones de carbono, y priorizar la investigación y la innovación para impulsar la transición energética y mejorar la competitividad.”

Los teóricos han destacado que, desde mediados de los 2000, la convergencia de los factores de soberanía e independencia, de medioambiente y sustentabilidad, y competitividad y eficiencia es cada vez mayor. Los mismos no son excluyentes, siendo considerados de manera incrementalmente integral, recordando que el comienzo de las acciones regionales fue hacia el desarrollo del mercado interior de la energía. La transición energética que comienza a tomar cada vez más relevancia dentro de la política energética no toma en cuenta solamente lo ambiental de manera aislada. La misma es una expresión del conjunto de objetivos energéticos europeos que se desarrollan en tanto la coyuntura cambia y las prioridades cambian con ella. La interdependencia de estas variables hace que estudiar energía sea un tema de políticas públicas de alta complejidad, por lo que veremos cómo estos objetivos han impactado en la transición viendo los cambios en matrices energéticas durante el período, y analizaré en profundidad cómo se desarrolló el mercado interior a detalle en la próxima sección.

4.3 La evolución de la matriz energética, período 1996 - 2019

En esta subsección, presento la evolución de la matriz energética de la Unión Europea con el objetivo de poner en evidencia la existencia de una transición energética en la región en concordancia con la implementación de políticas públicas que comenzaron a generar cambios en: la disponibilidad de diversas fuentes de energía; su importación; y su producción primaria, respectivamente.

Aunque hay una gran variedad de fuentes energéticas existentes, para los propósitos de esta investigación, simplifico la presentación de las mismas en estas gráficas a través del uso de la Clasificación Internacional Uniforme de Productos Energéticos (SIEC). El sitio oficial de estadística de la ONU define el objetivo de la SIEC como:

“la base para la elaboración o revisión de los sistemas nacionales de clasificación de los productos energéticos con el fin de hacerlos compatibles con las normas

internacionales y, en consecuencia, para garantizar la comparabilidad significativamente mejorada de datos sobre energía entre países” ONU (2016:29)

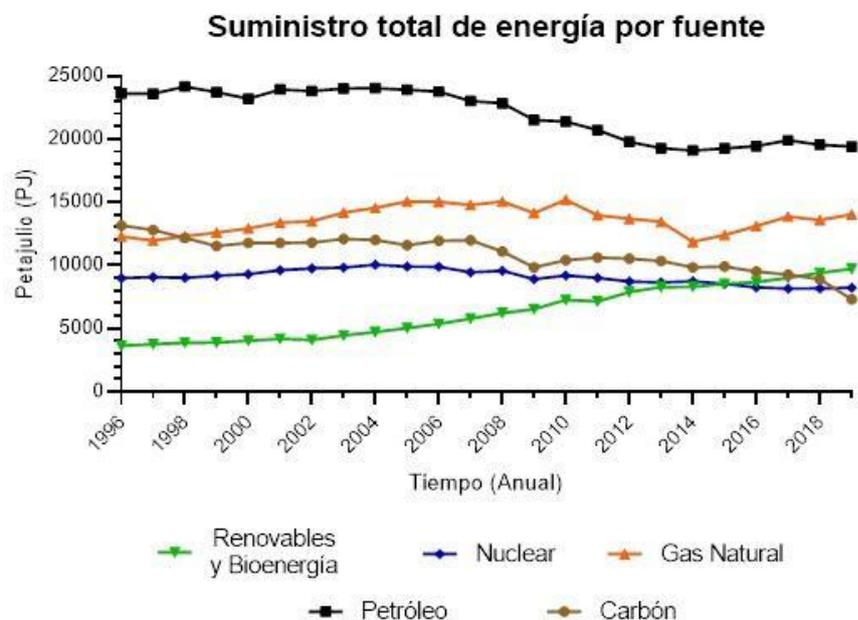
Se utilizan 4 niveles codificados comenzando con una sección. Seguidamente, un segundo y tercer símbolo que determinan la división y el grupo respectivamente, finalmente un cuarto símbolo que denota las clases. Por ejemplo, [5220] “Biodiesel”. La Unión Europea, a su vez, le agrega una letra a esta clasificación, que detona a la sección a la cual pertenece. Por ejemplo, [G3000] “Gas Natural”. Estos códigos son de alta importancia, ya que determinaron cómo extraje los datos que utilicé para el diseño de los gráficos. Asimismo, es importante resaltar el hecho de que las categorías incluyen dentro todas las divisiones y grupos correspondientes a la segunda, tercera y cuarta cifra. Por ejemplo, [O4000XBIO] “Petróleo” incluye [O4640] “Nafta”.

Grafico los datos cuantitativos extraídos del Buscador de Datos del sitio web de Eurostat, la oficina estadística de la Unión Europea, de las siguientes fuentes de energía:

- Energías renovables y bioenergía: [RA000]; [R5110-5150_W6000RI]
- Energía nuclear: [N900H]
- Gas natural: [G3000]
- Petróleo: [O4000XBIO]
- Carbón: [C0000X0350-0370]; [P1000]

Decido categorizar las energías de esta manera para acentuar el factor que nos interesa en esta subsección: la transición. Es por esto que separo al gas natural de los otros combustibles fósiles, que se encuentran concentrados en la categoría “Petróleo”. A su vez, englobo a la bioenergía con las energías renovables debido al hecho de que se considera a la misma como una fuente que no genera daños en el medioambiente y la IPCC la nombra como una energía renovable recurrentemente, en la misma comprendo a la biomasa y a los biocombustibles en general.

Gráfico N°1



Fuente: Elaboración propia en base a datos extraídos de Eurostat

La primera gráfica indica el suministro total de energía disponible en los 27 países de la Unión Europea en su conjunto por fuente de energía en petajulios. Se extraen las siguientes observaciones:

El suministro de energía por fuentes renovables se ha más que duplicado en el período estudiado. El comienzo de esta tendencia toma lugar a mediados de los años 2000 y su aumento no merma significativamente desde entonces. Se demuestra, a través de estos datos, el efecto de las políticas públicas y la integración energética en la U.E. y sus naciones. Las presiones por una transición verde no hacen sino aumentar tanto a nivel regional como internacional, y la Unión Europea ha logrado progresos, aunque menores a los que han establecido.

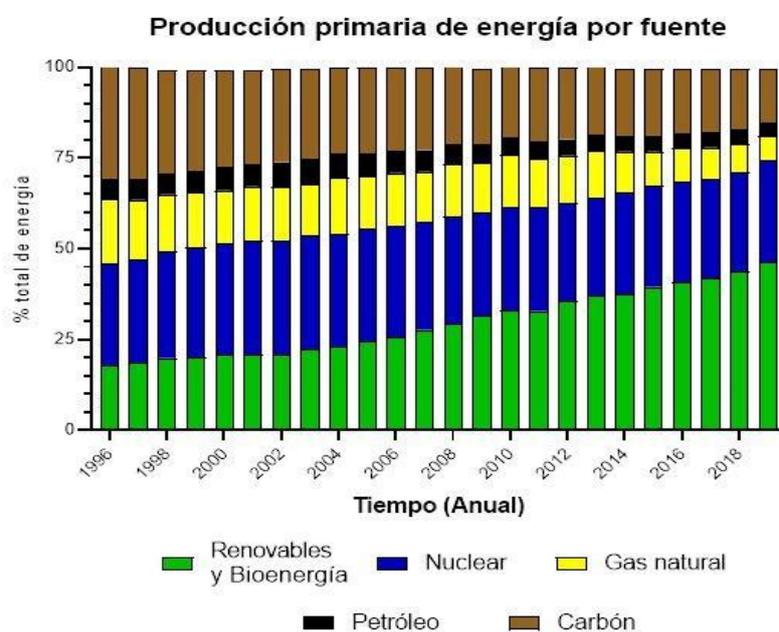
El suministro de energía nuclear tiene su mayor momento de expresión en las décadas previas a nuestro análisis, por lo que solo vemos una baja en su oferta de manera paulatina, ya que solo algunos países mantienen una producción considerable, particularmente Francia con el 70% de toda la Unión (Girard, 2023). Esto tiene sentido teniendo en cuenta que la Unión ha impulsado proyectos que estimulan la utilización de renovables, no lo nuclear, siendo algo más controversial y en constante debate sobre si es una buena opción, con respecto a los residuos que genera y la inseguridad de sus plantas.

El gas natural presenta una tendencia un poco más impredecible durante todo el período. Esto responde a diferentes hechos que significaron una relación diferente de los Estados de la unión con esta fuente, como su conceptualización discursiva como combustible de transición o, particularmente, el conflicto de Crimea de 2014 donde Rusia logró tomar control de la región de gran importancia geopolítica y se desestabilizó el suministro de gas a Europa.

Ha habido una reducción considerable de la oferta de petróleo y otros fósiles. Esto comienza a fines de la década del 2000 y se acentúa en la primera mitad de la década del 2010. Responde directamente a los impulsos por un cambio en la matriz donde los renovables tomarían cada vez más el lugar de los fósiles.

El carbón, energía de impactos negativos para el ambiente, desciende en su suministro en el período y muestra bajas importantes en 2009 y 2019. Cada vez menos naciones utilizan carbón o similares en la Unión Europea, siendo algunos Estados como Polonia los únicos que controversialmente mantienen esta fuente energética.

Gráfico N°2



Fuente: Elaboración propia en base a datos extraídos de Eurostat

La segunda gráfica indica la producción primaria de energía entre todos los países de la Unión Europea por el porcentaje que conforman de la producción total de energía de la unión. La tercera gráfica indica las importaciones totales de fuentes de energías

representadas porcentualmente. Se extraen las siguientes observaciones de ambas representaciones visuales:

La gráfica de producción primaria muestra que la producción interna de las energías renovables pasa del 18% al 46%, posiblemente el cambio más drástico de la transición. Las energías renovables aparecen como una oportunidad para la independencia y soberanía energética, además de una necesidad para combatir el cambio climático. Evidentemente, no se importan energías renovables debido a la dificultad de transporte y escasa producción global. Aun así, se ven pequeños aumentos en los últimos años, donde en 2019 la importación de renovables llega a más del 2%. Esto marca una tendencia que alego seguirá creciendo con la aparición de nuevos proyectos como el del hidrógeno verde, energía que se caracteriza por ser transportable con facilidad comparativa.

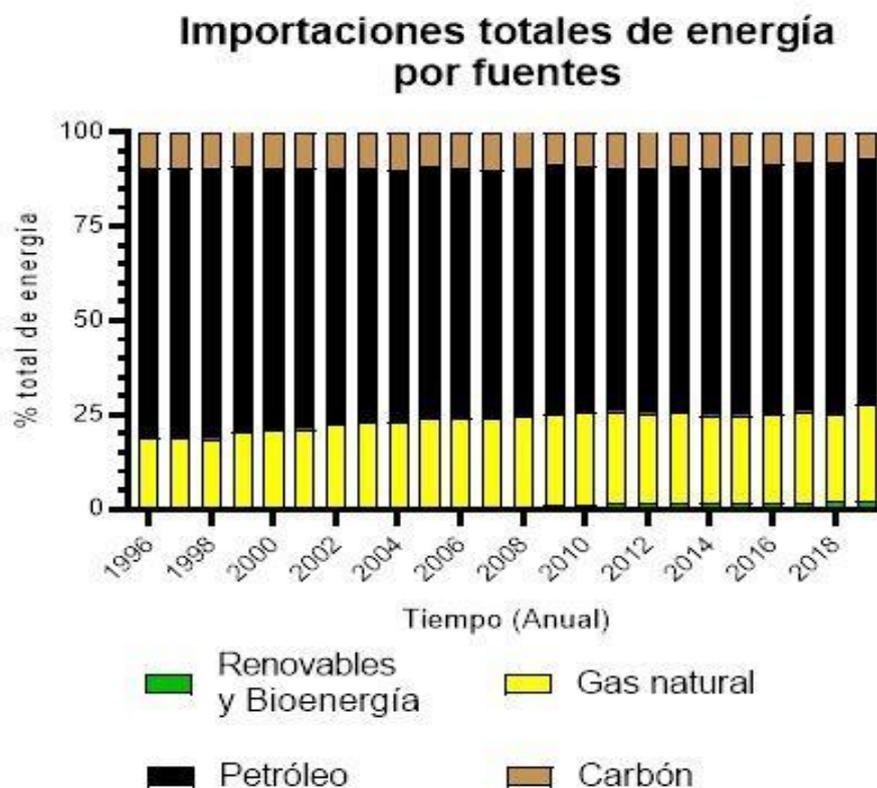
La energía nuclear se mantiene exactamente en 28% en 1996 y 2019 con mínimos cambios en los 24 años estudiados. Esto tiene sentido con respecto a una especie de abandono del interés por lo nuclear, con la excepción de Francia en la región. Las energías renovables tomaron predominancia casi que completa en cuanto a políticas hacia la transición se trataba. Esto no solo se trata sobre los residuos radioactivos los cuales generan una interrogante importante para el futuro de los mismos, sino también a los altos costos de su producción al principio del proceso. Por las características de la energía nuclear, no hay tal importación de la misma. La leve reducción de la producción nuclear en la U.E. responde a políticas energéticas internas del gobierno francés en los últimos años del período estudiado, donde se plantea una reducción del uso de la energía nuclear que pase del 75% del consumo energético al 50%, generando oportunidad para el desarrollo de energías renovables (Lebrouhi, B., et al., 2022).

Es claro que el gas natural no ha dejado de tener relevancia como energía o combustible de transición, concepto cada vez más generalizado, debido a su menor daño ambiental en comparación con los fósiles y petróleo, y sencilla obtención y transporte a través de pipelines. Sin embargo, este punto es de gran importancia, se denota una disminución en la producción primaria, pero un aumento de las importaciones. En sí, cambia quien provee el recurso, pero el mismo mantiene e incluso aumenta, como vimos en la gráfica 1, su suministro a la Unión Europea.

En cuanto al petróleo y fósiles excluyendo el carbón, no hay mucho que mencionar salvo el hecho de que esta energía es una energía de importación por excelencia, siendo la que siempre encabezó no solo las conversaciones y la teoría de las

relaciones energéticas internacionales, sino la economía en sí misma, siendo el motor de la sociedad moderna. Esto no significa que su consumo sea pequeño en la U.E., solo su producción.

Gráfico N°3



Fuente: Elaboración propia en base a datos extraídos de Eurostat

Como vemos, ha habido una disminución relevante de la importación de fósiles, lo cual responde al decrecimiento de su utilización como fuente de energía en el marco de los objetivos climático-energéticos.

Finalmente, el carbón bajó considerablemente en producción gracias a los esfuerzos por dejar de usar esta fuente contaminante. Hay países que, sin embargo, continúan dependiendo de la misma, aunque la U.E. realice esfuerzos para desincentivarla. Su importación ha bajado, aunque nunca ha sido considerable.

Sección 5: El mercado interior de la energía, período 1996 - 2019

5.1 El mercado interior de la energía de la Unión Europea

El actual Mercado Energético Europeo presenta una historia compleja y progresiva. Se dio, según Meeus (2020), a través de tres tipos de intervenciones complementarias; los tratados, los paquetes energéticos y la creación de códigos y guías de red eléctrica. Estableciendo el Tratado de Roma 1957 como lo que lleva a un futuro mercado energético en Europa a través de la creación de la Comunidad Económica Europea, podemos encontrar como el primer punto de partida, para los propósitos de este capítulo, el Acta Única Europea de 1986. De hecho, gracias a la revisión del tratado mencionado anteriormente, el Consejo Europeo logra establecer los primeros objetivos en política energética para la comunidad:

“una mejor integración del mercado interior energético, liberado de los obstáculos a los intercambios comerciales, con miras a mejorar la seguridad en el abastecimiento, a reducir los costos y a reforzar la competitividad económica” (Resolución C.E. 1986, art 5.d).

Este es el comienzo y la base para la implementación de políticas y reglamentos que llevaron a cabo la creación del mercado interior de la energía. Sin embargo, debido al hecho de que los Estados se encargaban del sector energético, y por lo tanto poseían un control monopólico del mismo dentro de la mayoría de los países de la región, la creación de este mercado debía ir acompañado del crecimiento de un gran aparato institucional a nivel regional que fomentara incentivos económicos y regulaciones bien diseñadas para su desarrollo. Principalmente, los desafíos a enfrentar se relacionaban a la falta de infraestructura transfronteriza y a la inexistencia de mercados nacionales energéticos en la mayoría de los países europeos (Meeus, 2020:2).

La utilización de “paquetes energéticos” fue el medio principal para atacar estos desafíos, y tuvo como objetivo principal la liberalización del sector energético en Europa y la creación de un marco regulatorio regional. En las siguientes subsecciones de esta sección sobre el mercado institucional, se exploran las diferentes etapas en función de los paquetes y directivas presentadas por la Comisión Europea, los desafíos con los que lidian y sus resultados.

5.2 La liberalización de los mercados nacionales de la energía a través de los Paquetes Energéticos, la creación de reglas de mercado y la aparición de problemas estructurales.

El Primer Paquete Energético, en 1996, le permitió una gran libertad a los Estados para la implementación de políticas que liberalicen sus mercados internos, sin mayores indicaciones, generando diferentes resultados en diferentes países. Aun así, sí estableció un proceso de regularización de una red europea para la formación de un mercado europeo energético (Meeus, 2020:4). Esta implementación institucional a nivel regional permitió la creación de la base necesaria para la futura formación de reglas que dominarían el mercado de la electricidad y el gas.

Por un lado, creó las Agencias Nacionales Regulatorias (ANRs), con el objetivo de regular el mercado interno de cada país, independientes de los intereses empresariales y gubernamentales. Por otro lado, estableció la importancia de la separación de los Gestores de Red de Transportes (GRTs) de los procesos de generación de energía que anteriormente formaban parte de sus procesos. Pasaron, por tanto, a solo enfocarse en el transporte del producto energético, con el fin de eliminar los monopolios estatales.

Entonces, con cada paquete energético, los GRTs comienzan a cumplir menos roles progresivamente, con el objetivo de que se enfoquen en el transporte energético, y no en la producción de energía. A esto se le llama el proceso de separación, o *unbundling*. Según Meeus (2020), los primeros dos paquetes (la ya mencionada en 1996 y, el Segundo Paquete Energético, adoptado en 2003) desagregaron diferentes aspectos administrativos, contables y jurídicos de los GRTs, de manera que estimularan la competencia y permitiera el acceso a terceros en el mercado eléctrico europeo, gracias al acompañamiento de otras regulaciones impuestas por las ANRs, incluyendo aquellas que facilitaron y promovieron las relaciones transfronterizas. Esto, evidentemente, funcionó de manera que la red europea se volvía cada vez más unificada, lo cual fue de gran complejidad, pero vital para lograr los objetivos energéticos de la Unión.

Aunque técnicamente el poder de los Gestores de Red de Transportes disminuyó con los primeros dos paquetes, en base a los autores, esto no fue suficiente para eliminar todos los mecanismos que poseían para absorber la competencia, debido al hecho de que cada país europeo poseía un monopolio histórico de su energía en los GRTs. La dificultad se encuentra en impedir la continuación de la integración vertical de los servicios proveídos por los GRTs. O sea, el desafío se encuentra en evitar que una empresa controle

todas las actividades productivas en relación al sector en cuestión a través de su paulatina incorporación de los diferentes procesos que hacen al sector.

En sí, el desarrollo regulatorio del mercado energético europeo no llegaba al punto de prever que los Gestores continuaran dominándolo, no solo por el dominio de las instalaciones energéticas materiales, sino también por el control total de la información de políticas relacionadas a la distribución y producción de la energía eléctrica (Lowe et al., 2007:24).

Manipulación de tarifas, prioridad de sustento a las empresas integradas verticalmente en casos de escasez energética, aplicación de procedimientos costosos para cambiar de proveedor energético e incluso disfrazar la capacidad disponible real de recursos energéticos para impulsar la mala toma de decisiones de sus competidores fueron algunas de las acciones que se generaban debido a la posición dominante de los GRTs sobre el mercado emergente (Jones 2016:119). La total hegemonía sobre los procesos del abastecimiento energético en Europa de estas empresas y su control completo sobre la información de la energía entonces imposibilitaba la llegada de nuevos competidores al mercado.

Es evidente que, siendo el objetivo la liberalización del mercado energético para la posterior creación de un mercado a nivel casi continental que supla los objetivos acordados por la Unión Europea, estos paquetes no serían suficientes para evitar el acoplamiento del mercado por los GRTs y las empresas integradas verticalmente a los mismos. Esto llevó a una nueva toma de decisión de la Comisión Europea.

5.3 El Tercer Paquete Energético, lidiando con la integración vertical, auge de la institucionalidad del mercado energético regional

El impacto más grande hasta ese momento fue el del Tercer Paquete Energético adoptado en 2009 ya que implementó una política más radical. Consistió en un proceso de separación de la generación y oferta de energía del proceso de transporte de la misma, con el objetivo de fomentar la competencia y el comercio transfronterizo.

Según la Comisión Europea, en Comunicación con el Consejo y Parlamento (COM (2006) 841 inc.2.1), el problema principal del alcance del proceso de separación de los primeros paquetes es que:

“en sí misma, la separación jurídica no elimina el conflicto de intereses que surge de la integración vertical, con el riesgo de que las redes se vean como activos

estratégicos al servicio de los intereses comerciales de la entidad integrada, en vez de al servicio de los intereses generales de los clientes de la red.”

La falta de igualdad sobre la información fortalecía la discriminación, no permitiendo una real competencia que permita el desarrollo de nuevos actores en el mercado. El poder se mantenía en los Gestores de Red de Transportes a través de la integración vertical de los sectores del mercado. Este control aparentemente irrompible de las entidades integradas llevó al tercer paquete.

El paquete obliga a los GRTs a estar certificados por las ANRs bajo uno de tres modelos propuestos por la nueva legislación de mercado desde el año 2012, donde la “*separación patrimonial*” fue aquella a la que se incorporaron la mayor parte operadores (Jones 2016:122), donde los GRTs se ven obligados a romper definitivamente con la generación y oferta energética de cualquier tipo, y solo dedicarse a su transporte. De esta manera, habría empresas que solo se encargan de la producción y oferta de energía, y otras que se encargan de su transporte, lo cual incluye su transmisión y distribución. No habría lugar para que alguna empresa realice todo el espectro de actividades económicas en el sector energético.

Esto fue crucial, ya que rompe con la posibilidad de integración vertical de servicios dentro del mercado energético, y desestimula la inversión selectiva hacia empresas que formaban parte de esa entidad integrada anteriormente. “El objetivo de las reglas de separación en el Tercer Paquete Energético es la eliminación completa de cualquier conflicto de interés entre generadores y/o productores, por un lado, y los GRTs, por el otro” (Jones 2016:121).

A su vez, por un lado, este paquete creó la Red Europea de Gestores de Redes de Transporte de Electricidad (ENTSO-E) con el objetivo de fortalecer las relaciones regionales energéticas entre países europeos, generando así una institución que facilita la cooperación entre los GRTs y, por tanto, su actividad. La creación de ENTSO-E es un punto fundamental de la integración energética europea, siendo responsable no solo por la comunicación entre GRTs de diferentes Estados, sino también por la confección de información detallada a través de reportes semestrales, anuales y prospectivos del estado de las redes de transmisión energética y eléctrica en Europa en toda su complejidad, incluyendo tanto aspectos económicos como técnicos (Meeus 2020). Esto significa que la discriminación por acceso a la información sería tacleada, además de darle un mayor marco institucional de control a la Unión.

Por otro lado, la creación de la Agencia de Cooperación de Reguladores de Energía (ACER), creada en 2011, también fue otro punto esencial del Tercer Paquete Energético. Su objetivo es la coordinación de las ANRs y el establecimiento de metas comunes y normas que gobiernan sobre las redes europeas, además de reportar sobre los mercados energéticos internos y generar un marco de cooperación para detectar los abusos en el mercado (Meeus 2020:7). La creación de estos dos organismos europeos de regulación energética fue fundamental.

En la década del 2010, los avances institucionales gracias al Tercer Paquete Energético son notables. Todo este marco institucional lleva a la creación de mayores reglas de mercado cada vez más específicas que permiten la creación de códigos y guías de redes los cuales fueron de competencia de todas las instituciones mencionadas en esta sección. Se detallan 8 actos legislativos, se separaron en “códigos de mercado”, “códigos de conexión de red” y “códigos de operación”. Los mismos fueron de tal complejidad que los GRTs fueron quienes, en principio fueron designados para desarrollarlos, y no a los reguladores de ACER. Esto significó que se dependió en las soluciones brindadas por la industria y los inversores para lograr un consenso que tuviese efectos positivos en la creación de reglas institucionales. Los efectos no fueron tan positivos como esperaban, hasta el próximo paquete, el cual lidia con los problemas que surgen de esta decisión (Meeus 2020:9).

5.4 El Cuarto Paquete Energético, rol de las instituciones sobre las reglas de mercado y empuje hacia la producción de energías renovables

Con respecto a las reglas de mercado introducidas por el Tercer Paquete, ahora se decide que el rol de los GRTs y el ENTSO-E debe ser menor en la formación de las mismas, siendo ACER el instituto que toma más protagonismo. Esto tiene sentido, no solamente por el lugar más desinteresado que una institución cuyo simple objetivo es servir para facilitar la cooperación entre las reguladoras estatales tiene, donde los intereses de un actor tienen menos chance de sobreponerse por sobre el de otros, sino también por la idoneidad de la misma por su naturaleza. Siendo ACER un proyecto que nace por la necesidad de controlar las relaciones energéticas regionales y proveer apoyo para lo transfronterizo, ACER logra ser un excelente ejemplo para el marco de mi trabajo de investigación: el mercado por sí mismo no lograría funcionar de una manera que logre priorizar el funcionamiento de la sociedad, sino los intereses de privados. Aunque ACER lograría reducir el campo de acción de los mismos, no es un sistema estricto y cada nación

sigue, hasta este punto, teniendo mercados energéticos con características diferentes. La lectura de las reglas de mercado energético es tan compleja que no logra ser abordada en este trabajo. Sin embargo, es importante concluir que el objetivo de ACER siendo el empuje hacia la integración energética europea a través de reglas, códigos y guías es de gran importancia para la integración energética (Meeus 2020).

El Cuarto Paquete Energético, o el Paquete de Energías Limpias de 2019 trae consigo un set de objetivos del mercado energético que van ligados directamente al desarrollo de energías renovables en la Unión Europea. Se comienzan a generar nuevos actores que logran influenciar la producción primaria hacia las renovables. Particularmente se crean las “comunidades energéticas ciudadanas” como forma de descentralizar la energía (Cordova, J. et al., 2023). Se permite el acceso a la grilla energética que reivindica la toma de decisiones populares sobre qué energía el pueblo desea producir y consumir. Esto es, evidentemente, un paso incluso más allá de la institucionalización de reglas de mercado de GRTs en naciones individuales. Esto crea los llamados “consumidores activos” quienes forman parte del ecosistema del mercado interior de la energía y se le reconocen derechos y potestades en la temática bajo el Derecho de la Unión Europea. Además, los ciudadanos son organizados a través de entidades designadas por la Unión en la forma de asociaciones, cooperativas, organizaciones o PYMES con personalidad jurídica (Cordova, J. et al., 2023:7).

5.5 Conclusiones sobre el mercado interior de la energía

Vemos cómo con cada paquete energético, además de un fortalecimiento institucional que le otorga un mayor control a la UE de mayor rigor, nuevas conceptualizaciones de cómo consumir y producir energía se establecen. Se pasa de lo nacional a lo regional, y de lo regional a lo local. Considero que se evidencia un desarrollo que toma en cuenta cada vez más aristas que hacen a los problemas energéticos. Desde la necesidad de un marco regional que aumente la eficiencia de la energía en la UE, pasando por políticas que permitan la competencia para generar un mercado más justo, donde la misma genere un equilibrio de competidores que mantengan el mercado funcionando debidamente, hasta el uso de sus mecanismos para la cooperación regional energética, llegando a los derechos de los ciudadanos de cada localidad a tomar poder por sobre la energía que utilizan.

Todo esto demuestra un punto interesante a resaltar de esta investigación: el rol de las instituciones a nivel regional, incluso por sobre la voluntad de Estados individuales

u otros actores por un bien común que provea beneficios y cumpla con objetivos supranacionales, es de importancia para el avance de las sociedades contemporáneas para hacer frente a problemas cada vez más complejos que enfrentan regiones enteras. Retomando las ideas de los autores vistos en el marco teórico, el pensar sobre los mercados como la forma en la cual vivimos en sociedad, es decir, el pensar sobre nuestros problemas desde una mirada de que, efectivamente, vivimos en sociedades de mercado, es necesario para reflexionar en cómo usar las instituciones de manera que insertamos ciertos objetivos a los mercados más allá de su funcionamiento mercantil.

Tomando en cuenta el hecho de que las emisiones de la Unión Europea sólo han disminuido un 15,5% en el periodo de 2000 a 2015 (Balcilar M. et al. 2019:60), vemos que, aunque las múltiples medidas tomadas por la U.E. tienen efectos, es justo cuestionar si esto ha sido suficiente. Es evidente que el componente ambiental ha tomado prioridad en la política energética europea, pero otras variables coyunturales pueden interrumpir ese enfoque. El mecanismo de mercado y su regularización planificada pueden aportar un marco para lograr encontrar soluciones a través de incentivos para que las naciones produzcan energías renovables, pero esto es solo uno de muchos factores para generar cambios reales.

La creación de un mercado del carbono, por ejemplo, es otro ejemplo donde se utiliza el marco regional-institucional de la Unión Europea para generar un cambio en base a objetivos energéticos y ambientales. La comercialización de emisiones (a través del Programa de Comercio de Emisiones de la Unión Europea) es un mecanismo que genera incentivos económicos importantes para llegar a una reducción de emisiones en los sectores que liberan la mayor cantidad de CO₂, i.e., la actividad de los sectores privados-productivos. De esta manera, se promueve la inversión de los privados hacia las energías renovables a través del uso de fuentes de energía más limpias y modos de producción menos contaminantes. Este es uno de varios ejemplos donde se utiliza el mecanismo del mercado y su regularización institucional para generar cambios en la producción y el consumo energético.

Sección 6: Análisis Comparado del desarrollo de mercados energéticos, Unión Europea - MERCOSUR

6.1 Descripción general histórica-institucional del MERCOSUR y su mercado energético.

Desde sus inicios en 1991, el MERCOSUR se generó como resultado de las necesidades de concordancia de política comercial, y de alguna manera, de legitimación política de la región, debido a su inestabilidad y contexto de dictaduras recientes. Sin embargo, la razón por la cual se institucionaliza la región del cono sur no es sencilla y no toma en cuenta solamente aspectos comerciales. Aunque el MERCOSUR comienza como un regionalismo abierto, donde el objetivo de la liberalización de lo comercial bajo normas regionales y el apoyo económico regional es la base de la unión, se han solido adjudicar diferentes definiciones políticas lo cual, debido a la inestabilidad natural de la mayoría de sus Estados en el período, fue fluctuando y dificultando la definición de objetivos comunes fuera de su objetivo comercial principal (Chodor, 2021). Esto cobra aún más lógica al recordar que los comienzos del MERCOSUR fueron presidencialistas, y el funcionamiento del mismo continúa siendo así. Esto ha sido así debido a la falta de consensos y a los cambios drásticos en política interna y exterior de los gobiernos de turno. La Ola Rosada, un período de mayoría de gobiernos de izquierda en la región comprendido generalmente desde 2003 a 2016, significó que el MERCOSUR, como institución, adoptó una actitud creciente posliberal, desafiando la influencia de actores internacionales en el pasado y presente en la región, e incluyendo mayores dimensiones que intentan incorporar mayores aspectos a la integración, más allá de lo político económico (Chodor, 2021). Una vez se rompió esa alianza ideológica de izquierdas regionales, y otros eventos como la crisis en Venezuela tomaron lugar, se desvirtuaron esos nuevos objetivos, lo cual se puede notar simbólicamente a su vez con la suspensión de Venezuela en 2016.

Teniendo en cuenta este contexto histórico de las tendencias de la región en lo político, me adentro en el estudio de la experiencia del MERCOSUR y las políticas energéticas. En primer lugar, cabe señalar que los esfuerzos de coordinación de las políticas energéticas no han avanzado sustancialmente en el periodo de estudio. Esto no significa que las mismas sea completamente distintas, habiendo un número de aspectos que los Estados del MERCOSUR Ampliado (generalmente considerado como MERCOSUR + Venezuela, Bolivia, Chile) comparten, estas son: el enfoque en la garantía

de satisfacer la demanda energética interna, la división de políticas en corto plazo y largo plazo, la mención de aspectos ambientales ligados a lo energético, el estímulo a desarrollar matrices con energías renovables (Santos 2017:8). Por otro lado, hay una gran mayoría de países que: permiten la asociación público-privada (excepción Paraguay, Venezuela y Bolivia), mencionan la importancia de la integración regional (excepción Brasil), y se enfocan en fuentes no renovables (excepción Uruguay y Paraguay) (Santos 2017:8).

6.2 Regionalismo comparado de U.E. - MERCOSUR y sus mercados energéticos: características, nivel de integración y objetivos

Abarco el regionalismo comparado de las regiones estudiadas en esta monografía a través de dos cuadros comparativos: el primero, sobre las características generales de los procesos de integración de la U.E. y el MERCOSUR, y el segundo, sobre las características generales de sus mercados y políticas energéticas.

Se extraen conclusiones en el siguiente subcapítulo para comprender los niveles de integración energética y las diferencias entre regiones.

Regionalismo comparado de integración regional

Características de la integración regional en el MERCOSUR	Características de la integración regional en la Unión Europea (U.E.)
<ul style="list-style-type: none"> ● Surgimiento como una respuesta a la inseguridad económica: necesidad mutua y posicionamiento global. ● Fracaso de mercados nacionales como contexto de la integración. ● Rivalidad Argentina vs. Brasil aún existente con el MERCOSUR. ● Intentos de mayor integración en períodos específicos. ● Modelo vertical jerárquico de relaciones de poder: #1 Brasil. 	<ul style="list-style-type: none"> ● Surgimiento como respuesta a diversos objetivos y una continuidad lógica de la integración regional. ● Mercados destruidos de posguerras como contexto de la integración. ● Rivalidad Francia vs. Alemania disminuida con la U.E. ● Intentos de mayor integración constantes y sostenidos. ● Modelo horizontal sin jerarquías: pluralidad de instituciones.

Características de la integración regional en el MERCOSUR	Características de la integración regional en la Unión Europea (U.E.)
<ul style="list-style-type: none"> ● Relación asimétrica en el MERCOSUR ● Existencia de instituciones intergubernamentales 	<ul style="list-style-type: none"> ● Relación más simétrica en la U.E. debido a similitudes entre Estados ● Existencia de instituciones supranacionales

Fuente: Elaboración propia en base a De Lombaerde P. et al. (2010: 165-177)

Regionalismo comparado de política energética

Características del mercado interior de la energía en el MERCOSUR	Características del mercado interior de la energía en la Unión Europea (U.E.)
<ul style="list-style-type: none"> ● El MERCOSUR contempla sus recursos como parte de sus objetivos de integración ● Años 90 significaron una liberalización económica regional ● Asimetrías en consumo y producción energética importantes por EMs ● Países como Paraguay y Uruguay con el sector energético monopolizado ● Interconexión eléctrica como prioridad del mercado energético ● Sin modelo de desarrollo sustentable a nivel regional unificado ● Necesidad de avance en infraestructura y cooperación energética 	<ul style="list-style-type: none"> ● La CECA surge para utilizar sus recursos de manera idónea a través de la integración ● Años 90 significaron una liberalización económica regional ● Menos diferencias drásticas en consumo y producción energética ● Pocos Estados tienen el sector energético aún monopolizado ● Objetivos diversos regionales con múltiples acciones a tomar ● Modelos de crecimiento coordinados desde políticas supranacionales ● Infraestructura presente y en expansión, cooperación energética institucionalizada

Fuente: Elaboración propia en base a Mengo (2010).

6.3 Reflexiones para la integración regional energética en el MERCOSUR.

Teniendo en cuenta lo expuesto en esta sección, es evidente que las características intrínsecas de la región sudamericana y los países que forman parte de ella hacen que tanto los objetivos como los resultados de las relaciones entre los Estados del cono sur afectan cómo se lleva a cabo el proceso de integración regional en sí mismo, incluyendo la integración energética en términos de desarrollo del mercado energético y de la coordinación de las políticas energéticas.

La asimetría en el MERCOSUR es un aspecto muy relevante en el análisis de la integración regional. Las diferentes características que presentan los países significan que la fijación de objetivos que se puedan sostener a largo plazo son materia compleja, particularmente considerando las diferencias en intereses nacionales y cambio en gobiernos de turno. Es interesante resaltar que el MERCOSUR tiene una institucionalidad que, aunque ha encontrado difícil su crecimiento, resulta esencial para los países involucrados. Las oportunidades actuales energéticas presentan una nueva oportunidad para un enfoque desde el sur que permita que la región se destaque a nivel internacional, pero surgen preguntas sobre si hay interés en explorar las ventajas que pueden surgir de esta cooperación.

En base a los documentos del Subgrupo de Trabajo N°9 sobre energía extraídos de las reuniones de 2023 del MERCOSUR (MERCOSUR 2023a, 2023b), muchas observaciones pertinentes para el presente de la integración energética del cono sur son de interés para las conclusiones de este capítulo. Primeramente, el hecho de que haya un evidente crecimiento de la mirada regional con respecto a la innovación en energía es una noticia importante para la región, aunque no presenta novedades que parecieran cambiar el curso de la región a corto plazo.

El objetivo de comenzar a condensar los planes energéticos regionales en documentos oficiales desde el MERCOSUR y no solamente desde las organizaciones, como la OLADE, demuestra un intento por llegar a consensos que beneficien a todas las naciones de la región y que trasciendan los baches en el camino a una estrategia energética regional, que tomaron lugar durante muchos de los 30 años de la unión de estos países.

Cabe destacar que el interés en desarrollar la producción de Hidrógeno Verde ha despertado a la región sobre la importancia de la energía, no solo en el marco de la transición energética global por las razones ambientales que ya no serían relevantes repetir, sino por las oportunidades geopolíticas de posicionamiento de la región como un powerhouse energético y de recursos, debido a que goza con una diversidad de los mismos

y una estabilidad energética que otras regiones solamente podrían desear. Esto puede estar detrás de estos nuevos consensos. Sin embargo, es importante destacar voces críticas como la de Chile, quien advierte de posibles “dependencias extrarregionales”, lo cual podría leerse como una continuación del modelo exportador de materias primas, solo que más tecnificado como es el proceso de producción de hidrógeno.

De esta manera, la creación de oportunidades y desarrollo tecnológico en la región en sí misma no debe ser tomado como secundario. El MERCOSUR debe encontrar la manera de insertarse en las cadenas globales de valores en el contexto de la transición energética global de una manera integral, que no permita la dependencia y por tanto potencial explotación de recursos extranjera de la región como hemos visto a lo largo de la historia, y como se advierte con respecto a otros recursos naturales.

A su vez, debería lograr ir más allá, incluyendo una mirada hacia dentro de la región, que coloque al ciudadano del MERCOSUR como el centro del desarrollo e integración, teniendo en cuenta el carácter multidimensional de este tipo de transformaciones.

Sección 7: Conclusiones

Esta investigación puso foco en los mercados internos de energía como una de las varias formas en las que se aplican y diseñan políticas energéticas las cuales pueden, entre otras metas, abordar objetivos de transición energética.

Aunque se logra visualizar un avance en cuanto a la evolución de la matriz energética europea, es evidente que mayores esfuerzos deben ser realizados para alcanzar las metas actuales con respecto a la lucha contra el cambio climático.

Sin embargo, este no es el único objetivo, siendo claro que la región europea tiene otros desafíos como la independencia y soberanía energética que han probado ser extremadamente importantes para el funcionamiento de básicamente cualquier otro proceso productivo en la región, sin mencionar el impacto social que ha tenido en los hogares debido al incremento de costos por falta de suministro en el contexto de guerra. Efectivamente, la temática energética atraviesa todos los aspectos de la sociedad, siendo una parte esencial de las políticas públicas regionales, y siendo el tema a perfeccionar desde un punto de vista político-institucional.

Como apartado actual en el contexto europeo, desde 2022, la soberanía energética vuelve a estar sobre la mesa debido a la invasión rusa en Ucrania que puso en peligro la seguridad energética europea, particularmente de aquellos países que dependían del gas natural ruso, como Alemania, buscando nuevas fuentes de energía, además de su creciente matriz renovable cuyas inversiones aumentaron aún más luego de la crisis (Kędzierski, 2023).

Es interesante observar cómo, aunque exista un contexto de conflictos e incertidumbres con respecto a Rusia, como fue el corte de suministro de gas de Rusia a Ucrania en 2006, o el conflicto de Crimea en 2014, aún se mantuvo la dependencia de países de la U.E. a un socio energético impredecible. Entiendo que, en este escenario, se priorizaron objetivos a corto plazo sobre largo plazo. A su vez, el gas ha sido considerado una “energía de transición”, aunque ha habido críticas a esta conceptualización que discursivamente fundamentarían la utilización de un recurso que tiene efectos negativos en el ambiente y simplemente no puede ser utilizado si realmente deseamos reducir el calentamiento global (Sacket, 2020).

Esto se ha traducido al tiempo de la escritura de este trabajo en nuevos planes de implicancias geopolíticas importantes, como el aumento exponencial de inversiones en hidrógeno verde en países de todo el mundo. Específicamente, Europa tiene como

objetivo la importación de 10MT de hidrógeno renovable por año desde 2030 en adelante (Alsulaiman, 2023). Se puede observar una nueva carrera por proveer a Europa de esta nueva fuente que parece demostrar que hay una tendencia de competencia hacia las energías renovables.

Encuentro interesante destacar estos casos actuales, ya que demuestran que el sistema de mercados existe en todos estos procesos de comercialización de energías y en base a nuevos o cambiantes objetivos energéticos coyunturales. Demuestran como las políticas energéticas, tomadas tanto desde el marco nacional como regional, afectan considerablemente la realidad económica de los países, y exigen una formulación de gran precisión y planificación.

Se trata del estudio de conceptos de Economía y Política Regional, un análisis interdisciplinario que abarque varias variables. Se resalta, en este trabajo, como las instituciones importan para regular el mercado, en los casos apropiados, de manera que se intenta someterlo a las necesidades de los países en los que existen para salvaguardar a la población, así como al ambiente.

Aunque las limitaciones naturales de extensión y concepto de este trabajo impidieron que aborde otras temáticas relevantes a la transición e integración energética a profundidad, es claro que la necesidad de una mirada de multiplicidad de variables es fundamental para el estudio de la gobernanza energética y especialmente cuando se trata a nivel regional, donde los intereses y características de cada Estado suele complejizar las cuestiones energéticas a gran medida.

Sin más, considero este trabajo como un punto de partida para mis estudios a futuro en el área de los recursos y el rol de los Estados y las regiones en su administración, teniendo en cuenta las intrínsecas complejidades que rodean el objeto de estudio, y su importancia no solo para los procesos productivos, sino para el buen funcionamiento de la naturaleza, la sociedad y las personas que viven en ella.

Sección 8: Bibliografía

- Acharya A. (2012). *Comparative Regionalism: A Field Whose Time Has Come?* The International Spectator (47n1) Istituto Affari Internazionali.
- Alsulaiman, A. (2023). *Renewable Hydrogen Import Routes into the EU*. The Oxford Institute of Energy Studies. <https://www.oxfordenergy.org/wpcms/wp-content/uploads/2023/05/Renewable-Hydrogen-Import-Routes-into-the-EU-ET24.pdf>
- Batthyány, K (coord.); Cabrera, M (comp.). (2011.). *Metodología de la investigación en ciencias sociales: apuntes para un curso inicial*. Udelar. CSE. Disponible en: <https://hdl.handle.net/20.500.12008/26551>
- Chodor, T (2021). The Changing Face of Mercosur: Legitimacy and the Politics of Scale in South American Regionalism. *JCMS* 59(2) pp. 417–431
- Ciucci, M. (2023a). *Internal Energy Market*. Fact Sheets on the European Union. European Parliament. <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/45/internal-energy-market>
- Ciucci, M. (2023b). *La política energética: principios generales*. Fact Sheets on the European Union. European Parliament. <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/es/sheet/68/la-politica-energetica-principios-generales>
- Comisión Europea (2007). *Perspectivas del mercado interior del gas y la electricidad*. Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo “COM (2006) 841 final” <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2006:0841:FIN:EN:PDF>
- Comisión y Parlamento Europeo (2016). *Common Rules for the Internal Market in Electricity*. Directive of the European Parliament and of the Council. COM (2016) 864 final Brussels, 30th November 2016 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM:2016:0864:FIN>
- Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo (2007). - *Perspectivas del mercado interior del gas y la electricidad* {SEC (2006) 1709} {SEC (2007) 12} <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex%3A52006DC0841>
- Cordova, J., Byttebier, K., Delgado Triana, Y. (2023) *Sustainable energy development in the EU*. European Energy and Environmental Law Review.

- Costantini, V.; Morando, V.; Olk, C.; Tausch, L. (2022) Fuelling the Fire: Rethinking European Policy in Times of Energy and Climate Crises. *Energies*, 15(20) <https://doi.org/10.3390/en15207781>
- De Lombaerde P., Mattheis F., Vanfraechem C. (2010). MERCOSUR Compared. *The Law of MERCOSUR* (165–190). Hart Publishing. <http://dx.doi.org/10.5040/9781472565273.ch-009>
- European Commission (2023). Market Legislation https://energy.ec.europa.eu/topics/markets-and-consumers/market-legislation_en
- Eurostat (2023). Data Browser. Online data code: “nrg_bal_c” <https://ec.europa.eu/eurostat>
- FSR (2020). *Unbundling in the European electricity and gas sectors.*, Florence School of Regulation. 20 julio, 2020.. <https://fsr.eui.eu/unbundling-in-the-european-electricity-and-gas-sectors/>
- Gilpin, R. (1987) *The Political Economy of International Relations*. Princeton University Press <https://www.jstor.org/stable/j.ctt19wcct3>
- Gilpin, R. (2001) *Global Political Economy: Understanding the International Economic Order*. Princeton University Press <https://www.jstor.org/stable/j.ctvcvm4j53>
- Girard, P. (2023). *France’s nuclear power sector is not delivering*. Euractiv. <https://www.euractiv.com/section/energy-environment/opinion/frances-nuclear-power-sector-is-not-delivering/>
- Goldthau A., Holloway. R., Keating, M. F. (2018). *Handbook of the International Political Economy of Energy and Natural Resources*. Edward Elgar Publishing
- Jegen, M. (2014). *Energy policy in the European Union: The power and limits of discourse*. Les Cahiers européens de Sciences Po, n° 02.
- Jones, C. (2016). *EU Energy Law, volume 1: The internal energy market*. Claeys & Casteels Law Publishing.
- Kanellakis, M., Martinopoulos, G., & Zachariadis, T. (2013). European energy policy—A review. *Energy Policy*, 62, 1020-1030.
- Kędzierski, M (2023). *Germany: how the gas sector changed in the crisis year of 2022*. Center for Eastern Studies. [https://www.osw.waw.pl/en/publikacje/osw-commentary/2023-01-12/germany-how-gas-sector-changed-crisis-year-2022#:~:text=In%202022%2C%20Germany's%20natural%20gas,fell%20significantly%20\(%2D13.9%25\).](https://www.osw.waw.pl/en/publikacje/osw-commentary/2023-01-12/germany-how-gas-sector-changed-crisis-year-2022#:~:text=In%202022%2C%20Germany's%20natural%20gas,fell%20significantly%20(%2D13.9%25).)

- Koengkan, M., Fuinhas, J. A. (2020). The interactions between renewable energy consumption and economic growth in the Mercosur countries. *International Journal of Sustainable Energy*, 39(6), 594–614
<https://doi.org/10.1080/14786451.2020.1732978>
- Laursen, F. (2010). *Comparative Regional Integration: Europe and Beyond*. The International Political Economy of New Regionalisms
<https://doi.org/10.4324/9781315259765>
- Lebrouhi, B., et al. (2022). Energy Transition in France. *Sustainability*, 2022, 14(10), pp.5818.
- Leiteritz, R. J., (2005). International political economy: The state of the art. *Colombia Internacional*, (62), 50 - 63. <https://www.redalyc.org/pdf/812/81206204.pdf>
- Lowe, P., Pucinskaite, I., Webster, W., Lindberg, P. (2007). *Effective unbundling of energy transmission networks: lessons from the Energy Sector Inquiry*. European Commission, Directorate-General for Competition, unit B-1.
- Maciejewski, M (2023b). *The Maastricht and Amsterdam Treaties*. Fact Sheets on the European Union. European Parliament.
<https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/3/the-maastricht-and-amsterdam-treaties>
- Maciejewski, M. (2023a). *The First Treaties*. Fact Sheets on the European Union. European Parliament. <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/1/the-first-treaties>
- McGrath, Matt (2022). Climate change: *IPCC report warns of 'irreversible' impacts of global warming*, 28 February 2022. BBC <https://www.bbc.com/news/science-environment-60525591>
- Meeus, L. (2020). *The evolution of electricity markets in Europe*. Edward Elgar Publishing.
- Mengo, Renee Isabel (2010). *Mercosur: recursos energeticos y asimetrías*. III Congreso Uruguayo de Ciencia Política. AUCIP, Montevideo.
- MERCOSUR (2023a). LXII Reunión Ordinaria del Subgrupo de Trabajo Energía. *MERCOSUR/SGT N°9/ACTA N°01/23*. 14 de abril 2023.
- MERCOSUR (2023b). Reunión de Ministros de Minas y Energía. *MERCOSUR/RMME/ACTA N°01/23*. 23 de junio 2023.
- North, D. (1990). *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511808678>

- ONU (1997). *Protocolo de Kyoto sobre Cambio Climático*. 11 de diciembre de 1997
<https://unfccc.int/resource/docs/convkp/kpspan.pdf>
- ONU (2015). *Acuerdo de París de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (UNFCCC)*, 12 Diciembre 2015,
https://unfccc.int/files/meetings/paris_nov_2015/application/pdf/paris_agreement_spanish_.pdf
- ONU (2016). *Recomendaciones Internacionales para las Estadísticas de Energía (IRES)* Departamento de asuntos económicos y sociales. Informes Estadísticos Serie M93
<https://unstats.un.org/unsd/energystats/methodology/documents/IRES-es.pdf>
- Oxilia, V., Blanco, G. (2016). *Política Energética: Guía Práctica*. Organización Latinoamericana de Energía (OLADE) <https://biblioteca.olade.org/opac-tmpl/Documentos/old0358.pdf>
- Pavy, E. (2023). *The Treaty of Lisbon*. Fact Sheets on the European Union. European Parliament. <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/5/the-treaty-of-lisbon>
- Pineau, P., Hira, A., Froschauer, K. (2004) Measuring international electricity integration: a comparative study of the power systems under the Nordic Council, MERCOSUR, and NAFTA. Elsevier, *Energy Policy* 32(13)
[https://doi.org/10.1016/S0301-4215\(03\)00111-3](https://doi.org/10.1016/S0301-4215(03)00111-3)
- Pointvogl, A. (2009). Perceptions, realities, concessions - what is driving the integration of European energy policies? *Energy Policy*, 37(12), 5704-5716
- Polanyi, K. (1944). *The Great Transformation: the political and economic origins of our time*. New York: Farrar & Rinehart.
- Sackett, P. (2020). *Gas is not a transition fuel to a safe climate. That ship has sailed*. Climate Change Institute, Australian National University
<https://royalsoc.org.au/images/pdf/journal/153-2-PCP-Sackett.pdf>
- Santos, T., Pereira Júnior, A., Lèbre La Rovere, E. (2017). Evaluating Energy Policies through the Use of a Hybrid Quantitative Indicator-Based Approach: The Case of Mercosur. *Energies* 10 (12), 2140 <https://doi.org/10.3390/en10122140>
- Sokolska, I. (2023). *Developments up to the Single European Act*. Fact Sheets on the European Union. European Parliament.
<https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/2/developments-up-to-the-single-european-act>

- Stingelin, P. (1975). Europe and the Oil Crisis. University of California Press. *Current History* 68(403) <https://www.jstor.org/stable/45314119>
- Svampa, M., Bertinat, P. (2021). La transición energética en la Argentina. Siglo XXI Editores. <https://sigloxxieditores.com.ar/wp-content/uploads/2022/02/Svampa-Bertinat.-La-transicion-energetica-en-la-Argentina-web.pdf>
- Unión Europea (2023). Buscador de todas las instituciones y órganos de la U.E. https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies/search-all-eu-institutions-and-bodies_es
- Walt, Stephen (2009) *My “top ten” books every student of International Relations should read. Foreign Policy*, APRIL 9, 2009 <https://foreignpolicy.com/2009/04/09/my-top-ten-books-every-student-of-international-relations-should-read/>
- World Nuclear Association (2020). *Outline History of Nuclear Energy*. November 2020 <https://world-nuclear.org/information-library/current-and-future-generation/outline-history-of-nuclear-energy.aspx>