

# **ENERGÍA Y MEDIO AMBIENTE: POLÍTICA REGIONAL Y CONDICIONANTES EUROPEOS\***

**Marta Inés MORO CRESPO**  
**Departamento de Economía Aplicada**  
**Universidad de Salamanca**

## **RESUMEN**

Desde 1951, año en que se firmó el Tratado Constitutivo de la CECA, los países europeos han tratado de coordinar sus políticas energéticas en una única política comunitaria. Los objetivos en este momento son la liberalización del sector con vistas a lograr un mercado único de la energía (para lo que se ha aprobado la Directiva 96/92/CE) y la coordinación de las políticas energética y de preservación del medio ambiente. Estos esfuerzos comunitarios no pueden quedarse a este nivel supranacional, sino que se han de incorporar a los ordenamientos de los Estados miembros, y, en el caso español, de sus Comunidades Autónomas. Desde la adhesión de España a la CE, Castilla y León ha venido realizando ese esfuerzo de adaptación, con la creación, en el ámbito de la energía y el medio ambiente, del Ente Regional de la Energía y la Comisión para el Medio Ambiente, y con la concesión de subvenciones a aquellas empresas y particulares dedicados a la investigación sobre energía, ahorro energético y energías renovables.

## **1. INTRODUCCIÓN**

El proceso de integración europea exige cambios en todos los sectores de la economía, tanto en el ámbito nacional como en el regional. En esta comunicación vamos a referirnos a la evolución de la política energética comunitaria, que culminará con la creación de un mercado único de la energía, modificando la estructura que el sector mantiene en Castilla y León, Comunidad Autónoma en la que la energía representa un alto porcentaje del PIB.

Para hacer este análisis, haremos referencia a las distintas etapas que la Comunidad Europea ha dado en la construcción de una política común de la energía desde su constitución. Dividiremos para ello en cuatro etapas el periodo comprendido entre 1951, año de la firma del Tratado de la CECA, y la actualidad, y señalaremos los hechos más destacados de cada fase. Un análisis similar se hará en el tercer epígrafe para establecer la relación que mantienen la política energética de la Unión Europea y su política del medio ambiente.

El cuarto epígrafe pondremos de manifiesto cómo nuestra Comunidad Autónoma, en el marco de las competencias de que está dotada en virtud de su Estatuto de Autonomía, ha desarrollado algunas normas comunitarias con el propósito de fomentar el desarrollo de un sector energético regional.

## 2. POLÍTICA ENERGÉTICA DE LA UNIÓN EUROPEA

El sector energético es una pieza clave en la construcción del mercado único, no sólo por su aportación al PIB comunitario y su carácter de motor de la economía, sino también porque la racionalización de la producción, transporte y distribución de la energía es una condición esencial para la mejora de la competitividad de los productos comunitarios. Según estimaciones de la Comisión, que recoge el Plan Energético Nacional para el periodo 1991-2000, la asignación más eficiente de los recursos energéticos puede permitir un ahorro de costes equivalente al 0'5% del PIB comunitario.

Desde los Tratados Constitutivos de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA) y de la Comunidad Europea de la Energía Atómica (CEEA), el desarrollo de una política energética común ha pasado por diferentes etapas.

Entre 1951, fecha en la que se firmó el Tratado de la CECA, y las crisis del petróleo de los años setenta, el sector energético ocupaba un segundo plano entre las preocupaciones comunitarias. Estos años constituyen una **primera etapa** de la política energética común, y en ellos sólo destaca la creación de un Comité Mixto y de un Grupo de Trabajo de Energía, que en 1962 presenta el informe *Perspectivas energéticas a largo plazo de la Comunidad Europea*, encargados de coordinar las acciones que llevaban a cabo las tres Comunidades Europeas, CECA, CEEA y CEE.

Tras las crisis de los setenta, la energía, su ahorro y la reducción de la dependencia de las importaciones, en especial del petróleo, se convierten en centro de debate. El documento más importante de esta **segunda fase**, caracterizada por la preocupación por el ahorro energético, es *Energía 2000*, aparecido en la primavera de 1985, que analiza la oferta y demanda energéticas más probables para cada uno de los diez miembros de la Comunidad en el año 2000.

Una **tercera etapa** de la política energética comunitaria se iniciaría con la elaboración por parte de la Comisión del documento *El Mercado Interior de la Energía*, que tiene el proyecto de trazar el camino hacia un mercado único de la energía, deseo expresado en el Acta Única Europea en 1987.

A estos documentos se suman la comunicación de 1990 titulada *Hacia unas Redes Transeuropeas: Programa de Actuación Comunitaria*, que estudia las necesidades de redes comunitarias en el sector de la energía, entre otros, y el Tratado de la Unión Europea de 1992, que recoge en su artículo 3 t) que las medidas en el ámbito de la

energía son una de las formas de alcanzar el desarrollo económico de la Comunidad y que dedica sus artículos 129 B, 129 C y 129 D a impulsar las redes transeuropeas.

Es una etapa de gran optimismo y dinamismo, en la que se fijaron objetivos y plazos muy definidos en cuanto a política energética comunitaria. Sin embargo, las metas previstas no se alcanzaron, y en 1993 no existía aún el mercado único de la energía, cuando ya era una realidad para otro tipo de bienes y servicios.

Los años de 1993 a 1996 son un periodo de debate en cuanto a la orientación de la política común de la energía. Suponen el prólogo a la **última fase** transcurrida en la evolución del mercado común energético, fase en la que destaca la publicación del Libro Blanco *Una política energética para la Unión Europea*. En él se recogen los retos a que se enfrenta la política energética común (globalización de los mercados, problemas medioambientales, desarrollo de nuevas tecnologías o desregulación institucional, entre otros) así como la evolución de la oferta y la demanda de energía que se prevé para el año 2020.

También en esta etapa se aprueba la Directiva 96/92/CE, sobre Constitución del Mercado Interior de la Electricidad, que entra en vigor el 17 de febrero de 1997 y que tiene como objetivo central garantizar la liberalización gradual del sector eléctrico, como paso previo al logro del mercado único.

Toda la normativa que la Comunidad aprueba en cada una de sus fases, ha de ser incorporada, desde la adhesión de **España** a la Comunidades Europeas en 1986, a nuestro ordenamiento. Pero no sólo es el ordenamiento nacional el que sufre modificaciones siguiendo las pautas de la Comisión Europea, sino también la legislación de cada una de las Comunidades Autónomas españolas, en el marco de sus competencias, como veremos en el cuarto epígrafe aplicado al caso de Castilla y León.

### **3. REFERENCIA AL MEDIO AMBIENTE**

Cuando hablamos del binomio energía-medio ambiente, el objetivo perseguido no es otro que hacer compatible la preservación de la calidad medioambiental con los principios de eficiencia, seguridad en los abastecimientos y diversificación de las actividades del sector energético. Y es que tanto la calidad del medio ambiente como el consumo de energía resultan ser componentes básicos del desarrollo sostenido de cada país.

El medio ambiente sufre con las actividades de producción, transformación, transporte, distribución y consumo de energía. Suelo, agua y atmósfera son los destinatarios finales de los contaminantes emitidos, tal como se recoge en la legislación de la Comunidad Europea que a continuación analizaremos.

En el Tratado de Roma se enunciaban ciertos objetivos y principios en los que debía inspirarse la política medioambiental, sin embargo éstos no se desarrollaron hasta que en 1973 se adoptó el Primer Programa Comunitario de Medio Ambiente. A partir de entonces, y durante las décadas de los setenta y ochenta, se desarrollaron cuatro programas comunitarios de medio ambiente, pero todos ellos eran de aplicación voluntaria por parte de los Estados miembros. Como consecuencia, el papel relevante que hoy corresponde a la conservación del medio ambiente en las políticas económicas no se materializó hasta la aprobación del Tratado de la Unión Europea. En él se recogen los principios de los que partirá desde entonces la legislación medioambiental comunitaria:

- El objetivo de establecer normas de alto nivel de protección medioambiental (artículos 100 A y 130 R).
- La acción preventiva en la corrección de los ataques al medio ambiente (artículo 130 R).

En el primer punto del artículo 130 R del mismo Tratado se señalan además los objetivos que perseguirá la política de la Unión Europea en el ámbito del medio ambiente:

1. La conservación, la protección y la mejora de la calidad del medio ambiente
2. La protección de la salud de las personas
3. La utilización prudente y racional de los recursos naturales
4. El fomento de medidas a escala internacional destinadas a hacer frente a los problemas regionales o mundiales del medio ambiente

El último paso dado por la Comunidad Europea en cuanto a la legislación medioambiental general es la aprobación del Quinto Programa de Medio Ambiente, denominado *Hacia un desarrollo sostenible*, actualmente en vigor, ya que abarca el periodo 1993-2000.

Si nos centramos en la regulación medioambiental comunitaria que afecta directamente a la energía, diríamos que los ámbitos más importantes a los que se extiende la regulación comunitaria con incidencia en el sector energético son los siguientes:

- Grandes instalaciones de combustión (Directiva 88/609/CEE).
- Emisiones de fuentes móviles.
- Calidad de los productos petrolíferos.
- Calidad del agua, potable y para otros usos.
- Vertido de sustancias peligrosas al medio acuático.
- Evaluación del impacto ambiental.
- Calidad del aire.

Además, un documento de la Comisión publicado en 1990 trata específicamente de las relaciones entre energía y medio ambiente, analizándose el impacto de la extracción y uso de la energía sobre el medio, y exponiéndose las iniciativas desarrolladas para hacer compatibles la utilización de la energía y el respeto al medio ambiente, sin que por ello los productos comunitarios pierdan competitividad.

A esto hay que añadir otras iniciativas comunitarias en relación con la energía y el medio ambiente como serían las referencias la tema en el Libro Blanco de la Comisión sobre *Crecimiento, competitividad y empleo*, de 1993, que incluye la propuesta de corrección del precio de las fuentes energéticas en función de su contenido en CO<sub>2</sub>, intentando con ello corregir los precios de mercado para incluir en ellos el deterioro del medio ambiente que causa la utilización de determinados productos. En una línea similar se sitúan los distintos estudios que la Comisión elabora en colaboración con determinadas industrias, como la del petróleo.

En el seno de la Comunidad Europea se han desarrollado también programas de I+D relacionados con la energía y el medio ambiente, si bien se encuentran algo dispersos e integrados en otras políticas comunitarias. Entre ellos se encuentran el Programa THERMIE (fomento de tecnologías energéticas en Europa), el Programa ALTENER (acciones específicas en favor de una mayor penetración de las energías renovables) y el Programa SAVE (acciones específicas para una mayor eficiencia energética).

Todas las normas y propuestas comunitarias se van incorporando al ordenamiento jurídico español, cuya normativa ambiental ha experimentado importantes modificaciones desde la adhesión a las Comunidades Europeas, y afectan así al sector energético español y en particular castellanoleonés, pues la Comunidad de Castilla y León no tiene competencias normativas en esta materia, reservando sólo el Estatuto de Autonomía la función ejecutiva en materia de “protección del medio ambiente, del entorno natural y del paisaje” (artículo 28.1).

#### **4. REGULACIÓN ENERGÉTICA EN CASTILLA Y LEÓN EN EL MARCO DE LA UNIÓN EUROPEA**

El sector energético resulta fundamental dentro de la economía de la Comunidad Autónoma de Castilla y León, no sólo por su importante aportación al PIB sino también por el papel dinamizador que ejerce en ella, dadas las conexiones hacia adelante y hacia atrás que mantiene con el resto de sectores productivos. La producción de energía primaria en Castilla y León en 1997 fue de 5.052.877 tep, frente a las 24.708.994 tep del total español, lo que supone un 20'45% de la producción energética total del país (cuadro 1). De esta forma, toda la economía regional se verá afectada por la regulación que, tras la adaptación que se lleve a cabo de las propuestas comunitarias, se desarrolle en la Comunidad Autónoma.

**Cuadro 1. PRODUCCIÓN DE ENERGÍA PRIMARIA (tep). Año 1997**

|                        | TOTAL REGIONAL | TOTAL NACIONAL | % CASTILLA Y LEÓN |
|------------------------|----------------|----------------|-------------------|
| HULLA                  | 1.450.942      | 3.491.382      | 41'56%            |
| ANTRACITA              | 1.878.322      | 3.170.817      | 59'24%            |
| PETROLEO Y<br>GAS NAT. | 15.493         | 552.693        | 2'80%             |
| HIDRAULICA             | 794.044        | 3.083.216      | 25'75%            |
| NUCLEAR                | 914.076        | 14.410.886     | 6'34%             |
| TOTAL                  | 5.052.877      | 24.708.994     | 20'45%            |

Fuente: Elaboración propia a partir de *Estadística Energética de Castilla y León, Resumen Anual 1997*, n° 49, Ente Regional de la Energía de Castilla y León.

De acuerdo con el Estatuto de Autonomía de Castilla y León, la Comunidad asumió dentro de sus competencias exclusivas la gestión de “las instalaciones de producción, distribución y transporte de energía” (artículo 26, apartado 28) y entre las competencias de desarrollo normativo y de ejecución de la legislación del Estado, el “régimen minero y energético” (artículo 27, apartado 10).

De esta forma, la Comunidad de Castilla y León tiene amplio margen para legislar en cuanto al sector de la energía se refiere, incorporando la normativa comunitaria, pero también adaptando el sector castellanoleonés a la realidad competitiva y a la vez respetuosa con el medio ambiente, que supone la integración en la Comunidad Europea.

En los últimos años, el desarrollo normativo de la Comunidad de Castilla y León en cuanto a energía y medio ambiente se ha desarrollado en el marco del Plan Energético regional, presentado por la Junta a la Comisión de las Comunidades Europeas. En este Plan se recomendaban una serie de actuaciones desde el lado de la oferta, desde el lado de la demanda e institucionales. En este último sentido, se recomendaba, entre otras acciones, la de “actuar con eficacia, y dentro del marco definido por la normativa de la Comunidad Europea en el binomio energía-medio ambiente, evaluando los impactos medioambientales y proponiendo correcciones adecuadas”, la de participar de modo más intenso por parte de “una región eminentemente energética como Castilla y León, en la planificación nacional de la energía”, y la de constituir un Ente Regional de la Energía.

Este último se crea mediante la Ley 7/1996 de 3 de diciembre, con el fin de servir de soporte e impulso a la política energética de la región.

En cuanto a la legislación sobre evaluación de impacto medioambiental y auditorías medioambientales, las Cortes de Castilla y León aprobaron el 24 de junio de 1994 la Ley 8/1994, modificada en parte por la Ley 6/1996, que recoge la preocupación que muestra la Comunidad Europea en cuanto a la necesidad de evaluar el impacto ambiental de un plan o programa. La Ley 8/1994 se desarrolla en el Reglamento de

Evaluación de Impacto Ambiental de Castilla y León, aprobado por Decreto 209/1995 de 5 de octubre.

Las evaluaciones medioambientales son en Castilla y León competencia de la Comisión para el Medio Ambiente, creada en 1989 siguiendo las pautas impuestas por la Directiva de las Comunidades Europeas 85/377 CEE de 27 de junio, que fue recibida en nuestro país por el Real Decreto Legislativo 1302/1986 de 28 de junio. Ambos textos prevén la existencia tanto a un nivel estatal como regional, y en el marco de sus competencias, de un Órgano Administrativo del Medio Ambiente específicamente encargado de la evaluación medioambiental.

A esto se suma la aprobación anual, desde la Consejería de Economía y Hacienda, de subvenciones y becas a aquellas empresas y particulares que realicen proyectos de ahorro, sustitución y diversificación energética, de uso racional de la energía y sobre desarrollo de energías renovables.

De este modo observamos cómo a medida que la política energética comunitaria se desarrollaba e intensificaba la relación que la une a la protección medioambiental, así lo hacía la Comunidad de Castilla y León, dictando aquellas normas que, en el marco de sus competencias, adaptaban el ordenamiento jurídico castellanoleonés a la realidad que se imponía desde Bruselas.

## **5. RECAPITULACIÓN**

El proceso de integración europea afecta directamente a todos los sectores de la economía castellanoleonesa, y el sector energético, tan importante en nuestra Comunidad Autónoma, no será una excepción.

Hemos analizado el desarrollo, a lo largo del tiempo y en el momento presente, de los rasgos que definen la política comunitaria de la energía y del medio ambiente, y hemos reconocido la vinculación que hay entre ambas. Se ha visto también cómo la Comisión Europea considera que la liberalización del sector energético es el primer paso para lograr el Mercado Único de la Energía, y que es en ese punto en el que actualmente se encuentra el sector: las normativas de los Estados miembros de la Unión tratan de recoger el sesgo liberalizador de la Directiva 96/92/CE.

Esta liberalización de la energía, sumada a la cada vez mayor importancia que se le da a que la producción energética sea compatible con la preservación del medio ambiente, lleva a que las estructuras energéticas de toda la Unión Europea, de nuestro país y de Castilla y León en concreto, se vean modificadas. Así lo entiende nuestra Comunidad Autónoma, que desde la adhesión de España a las Comunidades Europeas ha reformado su ordenamiento jurídico en aquellos puntos en los que no se adecuaba a la política comunitaria. Así, hemos analizado la creación del Ente Regional de la Energía, el

desarrollo de la legislación sobre auditorías medioambientales o la concesión de subvenciones a aquellos que apoyen la investigación y el ahorro energético.

Dado que la política energética de la Comunidad Europea no es algo inmóvil, sino que evoluciona según las circunstancias socioeconómicas del momento, también la Comunidad Autónoma de Castilla y León tendrá que seguir su ritmo e incorporar a su normativa las recomendaciones que lleguen desde Bruselas, para mantener en un alto grado de competitividad el sector energético de la región, área fundamental en el desarrollo económico de la Comunidad Autónoma.

## 6. BIBLIOGRAFÍA

CARMOY, Guy de, BRONDEL, Georges (1991): *L'Europe de L'Énergie. Objectif 1992 et Perspectives 2010*, Commission des Communautés Européennes, Luxembourg, Office des Publications Officielles des Communautés Européennes.

COMISIÓN EUROPEA: *Una política energética para la Unión Europea*, Libro Blanco de la Comisión Europea, edita Club Español de la Energía.

COMMISSION EUROPÉENNE (1996): *Europe de l'Énergie en 2020. Une approche par scénario*, Édition Spéciale, Printemps 1996, Direction Générale de l'Énergie (DG XVII), Commission Européenne.

COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES (1990): "Energy for a new century: the European perspective", Special Issue, *Energy in Europe*, July 1990, Directorate general for energy, Commission of the European Communities, Office for Official Publications of the European Communities.

ENTE REGIONAL DE LA ENERGÍA DE CASTILLA Y LEÓN (1998): *Estadística energética de Castilla y León, resumen anual, 4º trimestre, 1997*, Consejería de Industria, Comercio y Turismo, Junta de Castilla y León, Valladolid.

FABRA UTRAY, Jorge (1998): "Ante el mercado de la electricidad", *Economistas*, nº 77 Extraordinario, Colegio de Economistas de Madrid, Madrid.

FERNÁNDEZ ÁLVAREZ, Antonio (1997): *Manual de Economía y Política de la Unión Europea*, Editorial Trotta, Madrid.

GANDOLFI, Mónica (1997): "El Protocolo y la competencia en el sistema eléctrico español", *Economistas*, nº74 Extraordinario, Colegio de Economistas de Madrid, Madrid.

GARCÍA FERNÁNDEZ, R. (1994): “El sector energético de Castilla y León en la perspectiva comunitaria”, en la obra colectiva *La estructura socioeconómica de Castilla y León en la Unión Europea*, Centro de Documentación Europea de la Universidad de Valladolid, Valladolid.

GARCÍA SOLANES, J., JIMÉNEZ-RIDRUEJO AYUSO, Z (1987): *Integración europea y desarrollo económico de Castilla y León*, Instituto de desarrollo y planificación económica, Consejería de Economía y Hacienda, Junta de Castilla y León, Banco Exterior de España.

MARAVALL HERRERO, Fernando (1989): “El sector energético español ante el mercado interior comunitario”, *Información Comercial Española*, n 670-671, Junio-Julio 1989, pp 35-42.

MILLÁN, Patricio (1989): “Políticas energéticas en Europa, 1973-1985”, *El Trimestre Económico*, v LVI (1), n 222, Abril-Junio 1989, pp 357-376.

REDONDO MELCHOR, Norberto (1993): “Intercambios, mercado Interior y redes transeuropeas de transporte de energía eléctrica”, *Revista de Estudios Europeos*, n°4, pp 83-96.

#### **NOTAS**

\* Agradecemos la financiación proporcionada por los proyectos de investigación CICYT SEC 97-1455 y JCyL Sa 68/96.