

Narrativas de la transición energética y gobernanza ambiental en tiempos de crisis: Italia y España tras la guerra en Ucrania

Alessio Bellè

Introducción

La guerra en Ucrania ha representado un punto de inflexión para las políticas energéticas y climáticas europeas, transformando una transición ya en marcha en una cuestión de seguridad estratégica, autonomía energética y resiliencia geopolítica. La alteración de los equilibrios en los mercados del gas y de la energía ha puesto de manifiesto la vulnerabilidad estructural de la Unión Europea respecto a las importaciones de combustibles fósiles, acelerando un proceso de redefinición de las prioridades de la gobernanza ambiental. En este contexto, el REPowerEU ha asumido un papel central como respuesta integrada a la crisis, proponiendo una aceleración en el despliegue de las energías renovables, la eficiencia energética, la electrificación y la diversificación de las fuentes de aprovisionamiento.

Sin embargo, la crisis energética no solo ha generado nuevas medidas de políticas públicas, sino también nuevos relatos de la transición. Las instituciones europeas y nacionales han reinterpretado la descarbonización ya no exclusivamente como una respuesta al cambio climático, sino como un instrumento para reforzar la seguridad energética, la competitividad industrial y la autonomía estratégica. De este modo, la transición ecológica se ha convertido en un terreno en el que se entrelazan objetivos climáticos, intereses económicos, exigencias geopolíticas y procesos de legitimación política.

El presente artículo analiza dichas transformaciones mediante una comparación entre los Planes Nacionales Integrados de Energía y Clima de Italia y España, adoptados en su versión actualizada tras el REPowerEU. Ambos casos resultan especialmente significativos porque se enmarcan en el mismo contexto normativo europeo, pero presentan diferentes estructuras energéticas, modelos institucionales y tradiciones de gobernanza. El objetivo no es evaluar la eficacia de las medidas previstas, sino comprender cómo se ha narrado la crisis, qué marcos interpretativos han orientado las estrategias nacionales y qué coaliciones discursivas han respaldado las respectivas políticas públicas.

La investigación se adscribe a la corriente de los estudios sobre gobernanza ambiental y sobre la dimensión discursiva de las políticas públicas, partiendo del supuesto de que las decisiones en materia

de energía y clima no son el resultado de un proceso puramente técnico, sino de una construcción social del significado de la crisis y de sus posibles soluciones. Para ello, se integra un marco teórico que combina la teoría de los marcos de Erving Goffman (1974), el análisis argumentativo del discurso de Maarten Hajer (1995), el análisis narrativo de políticas de Emery Roe (1994) y la perspectiva argumentativa y deliberativa desarrollada por Frank Fischer (2003) y John Dryzek (2000). Esta integración permite analizar el tránsito desde los mecanismos cognitivos de interpretación de la realidad hacia la formación de coaliciones discursivas, la gestión de la incertidumbre y la construcción de la legitimidad de las políticas públicas.

Las preguntas de investigación son tres: De qué manera el REPowerEU ha redefinido las narrativas de la transición energética en los Estados miembros? Qué marcos y líneas argumentales emergen en los PNIEC italiano y español? Y qué diferencias revelan dichas narrativas con respecto a los modelos de gobernanza ambiental adoptados por ambos países en el contexto de la crisis energética posterior a 2022?

La hipótesis sostenida es que, aun dentro de un marco europeo común, Italia y España han construido narrativas diferentes sobre la transición energética: el caso italiano tiende a privilegiar un marco de seguridad energética y resiliencia, mientras que el caso español despliega una narrativa de transformación ecológica y liderazgo climático. La comparación demuestra que la gobernanza ambiental europea se caracteriza no por una homogeneización absoluta de las políticas, sino por una convergencia de objetivos acompañada de una persistente pluralidad de interpretaciones, prioridades y modos de legitimación de la acción pública.

2. Marcos, narrativas y gobernanza ambiental en la transición energética

El análisis de las políticas públicas en materia de energía y clima requiere herramientas teóricas capaces de captar no solo las dimensiones institucionales y regulatorias de la transición energética, sino también los procesos mediante los cuales los problemas públicos son interpretados, narrados y dotados de legitimidad política. De hecho, las transformaciones iniciadas en Europa tras la guerra en Ucrania demuestran que la definición de la crisis energética no constituye un dato objetivo, sino el

resultado de un proceso de construcción discursiva en el que diferentes actores compiten por imponer interpretaciones específicas de la realidad y de las soluciones consideradas más adecuadas.

Desde esta perspectiva, el presente trabajo adopta un marco teórico interdisciplinar que integra la teoría de los marcos de Erving Goffman (1974), el Análisis Argumentativo del Discurso de Maarten Hajer (1995), el Análisis Narrativo de Políticas de Emery Roe (1994) y la perspectiva argumentativa desarrollada por Frank Fischer (2003) y John Dryzek (2000). Aunque elaboradas en contextos diferentes, estas perspectivas comparten un supuesto fundamental: las políticas públicas no representan simplemente la traducción técnica de conocimientos científicos, sino que constituyen procesos sociales en los que el significado de los problemas, las prioridades y las soluciones se negocia continuamente a través del lenguaje, la argumentación y la construcción de narrativas compartidas.

Un primer referente fundamental lo constituye la teoría de los marcos elaborada por Erving Goffman en *Frame Analysis* (1974). Goffman interpreta los *frames* como principios de organización a través de los cuales los individuos interpretan los acontecimientos y su propia implicación en ellos, haciendo inteligible una situación y estableciendo qué es lo que está ocurriendo en un momento determinado¹. Este concepto resulta clave para distinguir entre el acontecimiento y el esquema interpretativo a través del cual se define. Un mismo fenómeno —como la crisis energética posterior a 2022— puede ser interpretado como un problema de seguridad de suministro, un shock geopolítico o una oportunidad para acelerar la descarbonización. Asimismo, la distinción de Goffman entre marcos naturales y marcos sociales permite observar cómo los eventos se vinculan o no a la acción, intención y responsabilidad humana².

Si Goffman explica cómo se asigna significado a las situaciones, Maarten Hajer (1995) desplaza el análisis hacia la dimensión propiamente política y discursiva. En *The Politics of Environmental Discourse*, Hajer concibe el proceso de elaboración de políticas públicas como un espacio de competición entre distintas interpretaciones de la realidad. El discurso no es una descripción neutral, sino un conjunto específico de ideas y categorizaciones a través de las cuales se da sentido a la realidad³. Dentro de este proceso adquieren especial relevancia las *story-lines* dispositivos narrativos que conectan elementos de diferentes dominios discursivos para reducir la complejidad y ofrecer una comprensión común de problemas complejos⁴. Las *story-lines* facilitan además la formación de

¹E. Goffman, *Frame Analysis: An Essay on the Organization of Experience*, New York, Harper & Row, 1974, pp. 8-11..

²E. Goffman, *Frame Analysis: An Essay on the Organization of Experience*, New York, Harper & Row, cit., pp. 21-22

³ M. Hajer, *The Politics of Environmental Discourse: Ecological Modernization and the Policy Process*, Oxford, Oxford University Press, 1995,p.44.

⁴ M. Hajer, *The Politics of Environmental Discourse: Ecological Modernization and the Policy Process*, Oxford, Oxford University Press, pp.56-63.

coaliciones discursivas, agrupando a actores diversos en torno a una misma interpretación del problema⁵.

El tercer nivel del entramado teórico lo representa el Análisis Narrativo de Políticas de Emery Roe (1994). Roe examina cómo las narrativas de políticas públicas permiten hacer operativamente abordables situaciones caracterizadas por una elevada complejidad, incertidumbre y polarización. En este estudio, la perspectiva de Roe permite analizar los documentos estratégicos como relatos estructurados en los que la crisis, los objetivos y los instrumentos de intervención son organizados y secuenciados con coherencia interna.

Finalmente, Frank Fischer (2003) aporta la dimensión argumentativa al concebir el *policy making* como una práctica discursiva. Su enfoque postempirista cuestiona la visión exclusivamente tecnocrática del análisis de políticas, subrayando que la legitimación de las decisiones públicas depende de procesos argumentativos en los que se integran datos empíricos, valores e intereses⁶.

En conjunto, esta secuencia teórica permite abordar los planes energéticos en su totalidad: los *frames* identifican la definición del problema; las *story-lines* conectan sus elementos clave; las *policy narratives* estructuran la respuesta estratégica; y la argumentación sostiene la legitimidad política de las soluciones propuestas.

3. Metodología

El estudio adopta un enfoque cualitativo de análisis discursivo y narrativo de documentos de política pública, con el objetivo de identificar los principales marcos, líneas argumentales y narrativas de políticas públicas a través de los cuales se representa y justifica la transición energética. El análisis integra las herramientas teóricas de Goffman, Hajer, Roe y Fischer como categorías interpretativas complementarias.

El corpus empírico se compone de tres documentos principales: el plan REPowerEU, asumido como referente supranacional, y los Planes Nacionales Integrados de Energía y Clima de Italia y España,

⁵ M. Hajer, *The Politics of Environmental Discourse: Ecological Modernization and the Policy Process*, Oxford, pp-65-66.

⁶ F., Fischer, *Reframing Public Policy: Discursive Politics and Deliberative Practices*, Oxford, Oxford University Press, 2003, pp. 181-202,

analizados como traducciones nacionales de las prioridades europeas. Esta selección permite contrastar un marco europeo común con dos articulaciones nacionales diferenciadas.

El análisis se ha articulado en torno a cuatro dimensiones:

Marcos: identificación de cómo cada documento define el problema energético y qué aspectos prioriza.

Líneas argumentales: análisis de las formulaciones que conectan elementos heterogéneos seguridad, autonomía, competitividad, descarbonización y sostenibilidad en interpretaciones coherentes⁷.

Narrativas de políticas públicas: examen de la representación de los problemas, sus causas, objetivos e instrumentos de intervención⁸.

Dimensión argumentativa: observación de cómo dichas representaciones se sustentan mediante argumentos económicos, ambientales, sociales y geopolíticos⁹.

La comparación no busca evaluar la corrección de cada narrativa, sino poner de relieve similitudes, diferencias y transformaciones en la construcción discursiva de la transición entre el nivel europeo y el nacional. Se otorga especial atención al modo en que la crisis energética posterior a la invasión rusa de Ucrania modifica o refuerza las prioridades climáticas previas.

Finalmente, la investigación combina un análisis interno de cada documento con una posterior comparación entre Italia y España para examinar la reinterpretación nacional de la misma agenda europea.

4. El REPowerEU como redefinición de la gobernanza energética europea

La adopción del REPowerEU en mayo de 2022 representa uno de los puntos de inflexión más significativos en la política energética de la Unión Europea en las últimas décadas. Nacido como una respuesta inmediata a los efectos de la guerra en Ucrania y a la creciente inestabilidad de los mercados

⁷ M. Hajer, *The Politics of Environmental Discourse: Ecological Modernization and the Policy Process*, Oxford, Oxford University Press, 1995

⁸ E., Roe, *Narrative Policy Analysis: Theory and Practice*, Durham Duke University Press. 1994.

⁹ F., Fischer, *Reframing Public Policy: Discursive Politics and Deliberative Practices*, Oxford, Oxford University Press, 2003

energéticos, el plan supera la dimensión puramente coyuntural o de emergencia para configurarse como un nuevo marco estratégico de la transición energética europea. De este modo, la crisis se reinterpreta no solo como un problema de suministro, sino como una oportunidad para acelerar el proceso de descarbonización y reforzar la autonomía energética de la Unión.

Desde el punto de vista discursivo, el REPowerEU lleva a cabo una significativa redefinición del marco interpretativo a través del cual se representa la política energética europea. Si bien el Pacto Verde (*Green Deal*) había articulado la transición eminentemente en torno a la lucha contra el cambio climático y la neutralidad de carbono, el nuevo plan integra dichos objetivos con los de la seguridad energética, la resiliencia de las infraestructuras, la competitividad industrial y la reducción de las dependencias estratégicas. La guerra no sustituye a la transición ecológica, sino que modifica su justificación política, transformándola en una respuesta multidimensional a las vulnerabilidades puestas de manifiesto en el nuevo contexto geopolítico.

Esta transformación puede ser interpretada eficazmente a través de la teoría de los marcos de Goffman. El mismo fenómeno - la transición energética - se ubica dentro de un nuevo marco interpretativo: ya no es únicamente una política climática, sino que se convierte también en una política de seguridad, de desarrollo industrial y de autonomía estratégica. Cambia el significado atribuido a la transición y, en consecuencia, cambian las prioridades, los instrumentos y las argumentaciones que sostienen su legitimidad.

En la perspectiva de Hajer, el REPowerEU construye una nueva línea argumental europea fundada en la idea de que la rápida implantación de las energías renovables representa simultáneamente una respuesta a la crisis climática, a la volatilidad de los mercados energéticos y a la dependencia de las importaciones de combustibles fósiles. Dicha narrativa permite conectar objetivos ambientales, económicos y geopolíticos dentro de un único discurso coherente, favoreciendo la convergencia de las instituciones europeas, los gobiernos nacionales y los actores económicos en torno a una misma orientación de políticas públicas. En este sentido, el REPowerEU no introduce simplemente nuevas medidas, sino que consolida una coalición discursiva que amplía la legitimación política de la transición energética.

El enfoque de Roe permite leer el plan asimismo como un relato de política pública construido para gobernar una situación caracterizada por una elevada incertidumbre. La narrativa propuesta presenta una estructura lineal: identifica en la dependencia energética europea el problema principal, atribuye a la guerra el papel de factor detonante que evidencia dicha vulnerabilidad y propone la aceleración de la transición energética como solución. De este modo, el REPowerEU ofrece una trama interpretativa capaz de orientar la acción pública incluso en un contexto marcado por la inestabilidad geopolítica y la volatilidad económica.

La dimensión argumentativa, destacada por Fischer y Dryzek, emerge con especial claridad en el léxico del documento. Términos como *security* (seguridad), *resilience* (resiliencia), *solidarity* (solidaridad), *affordability* (asequibilidad), *clean energy* (energía limpia) y *strategic autonomy* (autonomía estratégica) recurren de forma continua, contribuyendo a construir un discurso que presenta la transición energética como una elección no solo ambientalmente necesaria, sino también económicamente racional y políticamente indispensable. La fuerza del REPowerEU radica precisamente en su capacidad para integrar registros argumentativos diferentes, ampliando el consenso en torno a las políticas de descarbonización.

Desde la perspectiva de la gobernanza, el plan refuerza además el papel de la Unión Europea como coordinador estratégico de la transición energética. Aun manteniendo en los Estados miembros la responsabilidad de la aplicación de las políticas, el REPowerEU define un marco común de objetivos, prioridades e instrumentos destinado a orientar la actualización de los Planes Nacionales Integrados de Energía y Clima. El incremento de los objetivos de energías renovables, el refuerzo de las medidas de eficiencia energética, la diversificación de las fuentes de aprovisionamiento y la simplificación de los trámites de autorización constituyen expresiones concretas de esta nueva función de directriz ejercida por las instituciones europeas.

En esta perspectiva, el REPowerEU puede ser interpretado como un metamarco de la gobernanza energética europea: una estructura discursiva supraordenada que redefine el significado de la transición y orienta la construcción de las estrategias nacionales. No impone un modelo uniforme de política energética, pero delimita el espacio dentro del cual los Estados miembros elaboran sus propias narrativas de la transición. Es precisamente dentro de este marco común donde adquieren significado las diferentes opciones adoptadas por Italia y España en sus respectivos PNIEC, objeto del análisis comparado que se desarrolla en los capítulos siguientes.

5. El PNIEC italiano como construcción discursiva de la transición energética

El PNIEC italiano actualizado en junio de 2023 representa un caso especialmente significativo para observar cómo se reformula la transición energética a la luz de las transformaciones acontecidas en el contexto europeo. La pandemia, el aumento de los precios de la energía y, sobre todo, la guerra en Ucrania han modificado las condiciones bajo las cuales se define la política energética nacional. De

hecho, el Plan reconoce la necesidad de reforzar la resiliencia del sistema energético y de reexaminar las condiciones de su seguridad¹⁰.

Desde la perspectiva de nuestro análisis, este pasaje señala una transformación del marco interpretativo a través del cual se interpreta el problema energético. Siguiendo a Goffman, el marco selecciona ciertos aspectos de la realidad y los vuelve especialmente relevantes para la interpretación de una situación. En el PNIEC, por lo tanto, la transición no se construye exclusivamente a través del marco climático de la reducción de emisiones: la seguridad del suministro, la dependencia energética y la vulnerabilidad geopolítica se convierten en elementos centrales de la representación del problema. El documento afirma, en efecto, que la «seguridad energética y la velocidad del proceso de descarbonización» constituyen dimensiones reforzadas en el nuevo contexto europeo¹¹. Esta formulación muestra cómo la seguridad y la descarbonización se presentan no como objetivos necesariamente alternativos, sino como componentes complementarios de la transformación del sistema energético.

Esta superposición constituye asimismo la base para la construcción de las líneas argumentales identificadas por Hajer. Elementos pertenecientes a diferentes discursos - cambio climático, seguridad energética, competitividad, innovación y desarrollo infraestructural -se conectan dentro de una representación relativamente coherente de la transición. Las fuentes renovables, en particular, no se asocian exclusivamente a la reducción de emisiones, sino también a la mejora de la seguridad energética y a la creación de oportunidades económicas y laborales¹². De este modo, la transición se presenta como una estrategia capaz de responder simultáneamente a múltiples problemas.

Esta misma lógica emerge en la representación del papel internacional de Italia. El PNIEC identifica el objetivo de convertir al país en un «hub de generación y tránsito de energía», poniendo en valor la contribución de las renovables y los beneficios derivados de la «diversificación, seguridad y liquidez de los suministros»¹³. La formulación es especialmente significativa porque condensa dentro de una misma *story-line* la seguridad energética, las infraestructuras, la diversificación y el papel estratégico de Italia en el sistema europeo y mediterráneo. Por consiguiente, la seguridad no se construye exclusivamente como la disponibilidad inmediata de energía, sino como la capacidad del sistema

¹⁰ Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica, *Piano Nazionale Integrato per l'Energia e il Clima (PNIEC). Aggiornamento definitivo*. Roma, 2023, pp.67-68.

¹¹ Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica. (2024). *Piano Nazionale Integrato per l'Energia e il Clima (PNIEC). Aggiornamento definitivo*. p.7.

¹² Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica. (2024). *Piano Nazionale Integrato per l'Energia e il Clima (PNIEC)*, p.226.

¹³Ivi, cit. p.5.

nacional para diversificar sus fuentes y conexiones y asumir una posición estratégica dentro del mercado energético europeo.

Esta misma integración se manifiesta en la relación entre descarbonización y funcionamiento del sistema energético. Al abordar el abandono progresivo (*phase-out*) del carbón, el Plan subraya que la retirada debe avanzar en paralelo al desarrollo de las infraestructuras necesarias para garantizar la adecuación del sistema, y afirma que la descarbonización debe ir «a la par con la dimensión de la seguridad y la asequibilidad económica de los suministros»¹⁴. La transición se construye así como un proceso sujeto a gobernanza, en el que el objetivo climático debe ser compatible con la continuidad, la seguridad y la accesibilidad del suministro energético. Tampoco en este caso el documento presenta simplemente una opción tecnológica, sino que construye una relación argumentativa entre diferentes objetivos.

La perspectiva de Roe (1994) permite interpretar estos elementos como componentes de una narrativa de políticas públicas más amplia. El problema se construye mediante una secuencia reconocible: la creciente vulnerabilidad del sistema energético hace necesaria una transformación; la diversificación y el desarrollo de las renovables representan parte de la respuesta; y las infraestructuras, la innovación y las inversiones constituyen los instrumentos a través de los cuales dicha transformación puede llevarse a cabo. Así pues, la crisis energética no se utiliza como un argumento para mitigar la descarbonización, sino como un elemento que modifica su justificación política, vinculándola de forma más estrecha a la seguridad y a la resiliencia.

Esta narrativa se ve respaldada asimismo por la dimensión cuantitativa del Plan. El incremento de la producción nacional, sobre todo a partir de fuentes renovables, junto con la reducción del consumo, se asocia a la disminución progresiva de la dependencia energética. De hecho, el PNIEC prevé una reducción de la dependencia del 68,8 % en 2025 al 58,3 % en 2030 y al 50,9 % en 2040 en el escenario PNIEC¹⁵. Por lo tanto, los datos no desempeñan únicamente una función descriptiva, sino que contribuyen a sostener la argumentación según la cual la transformación del *mix* energético puede reforzar de manera simultánea la descarbonización y la autonomía del sistema nacional.

Es precisamente esta dimensión argumentativa la que puede interpretarse a través de Fischer. En efecto, el PNIEC no se limita a fijar objetivos cuantitativos, sino que construye una justificación integral de las opciones propuestas, combinando argumentos climáticos, energéticos, económicos y estratégicos. El desarrollo de las renovables se sostiene mediante múltiples registros argumentativos, mientras que las inversiones en redes, sistemas de almacenamiento e infraestructuras se presentan como condiciones necesarias para hacer concretamente posible la transición. Desde esta perspectiva,

¹⁴Ivi, cit., p.205.

¹⁵Ivi, p.392.

el análisis de políticas no consiste tan solo en la verificación técnica de los objetivos, sino también en el análisis de los argumentos mediante los cuales determinadas opciones resultan plausibles y legítimas.

En conjunto, el marco interpretativo dominante del PNIEC italiano puede definirse como una narrativa de la transición orientada a la seguridad. El marco climático sigue siendo central, pero se integra con el de la seguridad energética. Las *story-lines* conectan descarbonización, renovables, diversificación, infraestructuras y competitividad; la perspectiva de Roe permite leer dichos elementos como una *policy narrative* a través de la cual la crisis energética se transforma en una razón para acelerar la reorganización del sistema; por último, Fischer pone de relieve cómo estas representaciones se sostienen mediante argumentaciones que combinan dimensiones empíricas, económicas y normativas.

La especificidad italiana radica, por tanto, no en la mera adhesión a los objetivos europeos de descarbonización, sino en la manera en que estos son recontextualizados a través de la seguridad energética y el papel estratégico del país. La transición se representa simultáneamente como respuesta al cambio climático, instrumento de reducción de la dependencia energética y oportunidad para reforzar la posición de Italia en el sistema energético europeo y mediterráneo. Es precisamente esta superposición de marcos y narrativas la que otorga al PNIEC italiano una especial relevancia para la posterior comparación con el caso español.

6. El PNIEC español: la transición energética como proyecto de transformación estructural

El PNIEC español 2023-2030, actualizado en 2024, construye la transición energética a través de una representación en la que descarbonización, seguridad energética, autonomía estratégica y transformación económica resultan estrechamente interconectadas. La actualización incrementa de manera significativa la ambición con respecto al Plan anterior, elevando al 48 % la cuota de energías renovables sobre el consumo final de energía, al 81 % la cuota de energía renovable en la generación

eléctrica y al 50 % la reducción de la dependencia energética externa para 2030¹⁶. Sin embargo, estos objetivos no se presentan como resultados exclusivamente ambientales: el Plan los inserta en el marco de una transformación más amplia del sistema energético y productivo español.

En términos goffmanianos, el documento opera mediante un marco interpretativo en el que la transición ecológica se hace inteligible a través de la superposición de múltiples dimensiones del problema. La cuestión climática sigue siendo central, pero se asocia a la seguridad energética, a la reducción de la dependencia de las importaciones, a la competitividad y a la autonomía estratégica. Este planteamiento emerge con especial claridad en el Resumen Ejecutivo, donde el Plan identifica tres exigencias que acompañan a la aceleración de la transición: la lucha contra el cambio climático, el impulso de la actividad económica y el refuerzo de la autonomía estratégica¹⁷. Por lo tanto, el marco español no presenta la descarbonización como una política sectorial, sino como una transformación capaz de incidir simultáneamente en la seguridad del sistema energético y en la estructura económica nacional.

Esta construcción del problema permite identificar, mediante la perspectiva de Hajer, una línea argumental en la que las renovables se presentan como el punto de convergencia entre objetivos ambientales, energéticos y económicos. En efecto, el Plan subraya que la transformación del sistema energético hacia una mayor autosuficiencia debe basarse en el aprovechamiento del potencial renovable nacional, en particular solar y eólico, y vincula explícitamente dicha transformación al reforzamiento de la seguridad energética¹⁸. De este modo, la implantación de las renovables adquiere un significado que supera la mera reducción de emisiones: se convierten en un recurso nacional a través del cual disminuir la exposición a las importaciones de combustibles fósiles.

La relación entre renovables y seguridad resulta especialmente explícita en el tratamiento de la dependencia energética. El Plan prevé una reducción de dicha tasa del 73 % en 2019 al 50 % en 2030, explicando que este resultado deriva principalmente de la disminución de las importaciones de combustibles fósiles y del aumento de la producción nacional, sobre todo a partir de fuentes renovables¹⁹. La seguridad se construye así mediante un proceso de sustitución: lo que antes representaba una vulnerabilidad, es decir, la dependencia de combustibles importados, se transforma en una oportunidad de autonomía a través del desarrollo de los recursos energéticos autóctonos.

¹⁶ Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico. *Plan Nacional Integrado de Energía y Clima (PNIEC) 2023–2030. Actualización*. Gobierno de España, 2024, p.19.

¹⁷ Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico. *Plan Nacional Integrado de Energía y Clima (PNIEC) 2023–2030. Actualización*. Gobierno de España, p.20

¹⁸ Ibidem.

¹⁹ Ivi, p.92-93

Esta constituye una diferencia relevante respecto al caso italiano. En el PNIEC italiano, la seguridad se asocia fuertemente a la diversificación de fuentes y suministros, a las infraestructuras y al papel de Italia como nudo energético europeo y mediterráneo. En el caso español, en cambio, esta misma cuestión se reconduce predominantemente a la capacidad de aumentar la producción nacional y reducir estructuralmente las necesidades de combustibles fósiles importados. La seguridad adquiere así un significado mayoritariamente orientado hacia la autosuficiencia energética.

La línea argumental de las renovables se ve reforzada, además, por su conexión con la competitividad económica. El PNIEC afirma que el sistema energético constituye un pilar fundamental de la economía y sostiene que las medidas del Plan producen efectos positivos en el tejido industrial y productivo, en las empresas y en la ciudadanía. Entre los principales mecanismos señalados figuran una mayor eficiencia energética, la sustitución de los combustibles fósiles importados por renovables de origen autóctono y la reducción de la dependencia energética externa²⁰. La transición se representa, por lo tanto, como una política capaz de generar simultáneamente beneficios ambientales y ventajas económicas.

Esta representación adquiere especial relevancia porque el Plan no describe a España simplemente como receptora de la transición, sino como un país dotado de recursos y capacidades potencialmente valorizables. El documento destaca el elevado potencial renovable nacional, vinculado a la disponibilidad de recursos solares, eólicos, hidráulicos y forestales, y lo asocia a la presencia de un tejido empresarial, tecnológico y científico ya desarrollado en el sector²¹. De este modo, la transición se inscribe en una narrativa de puesta en valor de las capacidades internas: las características geográficas e industriales del país se convierten en recursos mediante los cuales construir un nuevo modelo energético.

La perspectiva de Roe permite leer esta configuración como una narrativa de política pública específica. El problema se construye combinando cambio climático, dependencia energética y necesidad de transformación económica; la solución se identifica en la aceleración de la transición; y los instrumentos comprenden la expansión de las renovables, la electrificación, la eficiencia energética, el almacenamiento y el desarrollo del hidrógeno renovable. La narrativa permite así transformar una pluralidad de problemas en una secuencia relativamente coherente, en la que la transición energética se convierte simultáneamente en respuesta a la crisis climática y en estrategia de autonomía nacional.

Los datos cuantitativos del Plan contribuyen a estabilizar esta narrativa. El PNIEC prevé, entre otros objetivos, 19 GW de autoconsumo, 22,5 GW de capacidad de almacenamiento y una tasa de

²⁰Ibidem.

²¹Ibidem.

electrificación de la economía del 35 % para 2030²². El almacenamiento y la gestión de la demanda se presentan como instrumentos necesarios para acompañar el fuerte desarrollo de las renovables y garantizar la flexibilidad del sistema energético. Así pues, la transformación tecnológica no constituye un elemento separado de la narrativa de la seguridad, sino el principal mecanismo mediante el cual esta se hace concretamente viable.

Lo mismo aplica al hidrógeno renovable. El Plan remite a la estrategia nacional orientada a transformar a España en una potencia productora de hidrógeno a través del desarrollo de una cadena industrial nacional que abarque toda la cadena de valor²³. El objetivo de alcanzar 12 GW de electrolizadores para 2030 refuerza aún más la representación de la transición como una oportunidad de industrialización y desarrollo tecnológico²⁴. El hidrógeno asume, por tanto, una doble función narrativa: es simultáneamente un instrumento de descarbonización para los sectores difíciles de electrificar y una tecnología a través de la cual construir nuevas capacidades productivas nacionales.

La dimensión argumentativa identificada por Fischer emerge precisamente en la capacidad del PNIEC para combinar estos diferentes registros. El Plan no se limita a sostener que la descarbonización es necesaria por razones climáticas, sino que construye una justificación multidimensional en la que la transición resulta deseable también por motivos económicos, estratégicos y tecnológicos. La sustitución de combustibles fósiles importados por energía renovable nacional se asocia a la reducción de la vulnerabilidad frente a la volatilidad de los mercados internacionales; al mismo tiempo, las inversiones en las tecnologías de la transición se presentan como oportunidades para el tejido industrial y productivo²⁵.

Esta misma estructura argumentativa permite al Plan presentar la aceleración de la transición como una respuesta racional ante la mutación del contexto geopolítico. El documento sostiene que la transformación energética genera una mayor autosuficiencia y refuerza la seguridad nacional precisamente a través de la disminución de la dependencia de las importaciones de combustibles fósiles, expuestas a factores geopolíticos y a la volatilidad de precios²⁶. Por consiguiente, la crisis energética se incorpora a la narrativa de la transición y contribuye a reforzar su legitimación política.

No obstante, el PNIEC no construye una narrativa exclusivamente económica o tecnológica. El Plan reconoce también la necesidad de acompañar el desarrollo de las renovables mediante criterios de sostenibilidad ambiental y protección de la biodiversidad. La expansión de las tecnologías renovables se asocia a medidas orientadas a la protección de los ecosistemas y del territorio rural, mientras que

²²Ivi, p.19.

²³Ivi, p.175.

²⁴Ivi, p.522.

²⁵Ivi, p.93.

²⁶Ivi, p.19-20

la transición se vincula a la formación, la sensibilización y la participación ciudadana²⁷. Este elemento también resulta relevante desde el punto de vista discursivo: la narrativa de la modernización no se presenta como una mera aceleración tecnológica, sino como una transformación que debe ser ambiental y socialmente sostenible.

En conjunto, el marco interpretativo dominante del PNIEC español puede definirse como una narrativa de la transición orientada a la autonomía energética y a la modernización económica. El marco climático se integra con el de la seguridad y la autonomía estratégica; las líneas argumentales conectan renovables, reducción de importaciones, competitividad, innovación y desarrollo industrial; la perspectiva de Roe permite leer esta construcción como una narrativa de políticas públicas capaz de dotar de coherencia a diferentes problemas y soluciones; finalmente, Fischer permite evidenciar la naturaleza argumentativa de la legitimación, fundada en la combinación de beneficios ambientales, económicos y geopolíticos.

El contraste con el caso italiano resulta así especialmente significativo. Ambos PNIEC reinterpretan la transición a la luz de la crisis energética y vinculan la descarbonización a la seguridad, pero lo hacen a través de configuraciones discursivas diferentes. En el caso italiano, la seguridad se asocia en mayor medida a la diversificación de los suministros, a las infraestructuras y al papel estratégico de Italia como *hub* energético europeo y mediterráneo. En el caso español, en cambio, la seguridad se construye sobre todo mediante el aumento de la producción nacional a partir de fuentes renovables, la reducción de la dependencia externa y la transformación del sistema productivo. La misma estructura europea de la transición se traduce, por lo tanto, en dos narrativas nacionales diferentes: seguridad y posicionamiento estratégico en el caso italiano; autonomía energética, renovables y modernización productiva en el caso español.

7. Análisis comparado de las narrativas de la transición energética: Italia y España tras el REPowerEU

La comparación entre los PNIEC italiano y español demuestra que la misma estructura europea de la transición energética se traduce a nivel nacional mediante construcciones discursivas diferentes.

²⁷Ivi, p.24.

Ambos documentos se elaboran en un contexto marcado por la urgencia climática, la crisis energética y las consecuencias geopolíticas de la guerra en Ucrania; por lo tanto, ambos vinculan la descarbonización a la seguridad energética y a la necesidad de dotar de mayor resiliencia al sistema. Sin embargo, el análisis a través de los conceptos de marco, línea argumental, narrativa de política pública y argumentación pone de manifiesto que los dos países atribuyen significados distintos a la transición e identifican diferentes instrumentos para hacerla deseable y políticamente legítima.

Siguiendo a Goffman, el primer nivel de la comparación aborda el modo en que ambos documentos definen la situación y seleccionan los elementos considerados relevantes. En ambos casos, el cambio climático constituye el marco de fondo, pero se integra con la seguridad energética. En el PNIEC italiano, esta integración resulta evidente en el momento en que el Plan señala que la pandemia y el conflicto en Ucrania han hecho necesario «reexaminar las condiciones de seguridad del sistema energético nacional» y aumentar la resiliencia del sistema²⁸. La seguridad se convierte así en un prisma a través del cual reinterpretar la transición, que ya no se considera exclusivamente un proceso de descarbonización, sino también una respuesta a la vulnerabilidad del suministro.

En el PNIEC español, la misma superposición entre clima y seguridad adopta una configuración parcialmente distinta. La actualización identifica tres exigencias que guían la aceleración de la transición: la lucha contra el cambio climático, el impulso de la actividad económica y el refuerzo de la autonomía estratégica²⁹. Por lo tanto, el marco interpretativo de la transición se construye mediante una tríada en la que la seguridad energética se vincula no solo a la protección frente a crisis de suministro, sino a la capacidad de reducir estructuralmente la dependencia energética y transformar el sistema productivo nacional.

La diferencia se vuelve más evidente al observar las líneas argumentales desde la perspectiva de Hajer. En el caso italiano, los elementos principales del discurso se condensan en torno a la relación entre seguridad, diversificación y posición estratégica del país. De hecho, el PNIEC identifica el objetivo de convertir a Italia en un «hub de generación y tránsito de energía», poniendo en valor los beneficios derivados de la «diversificación, seguridad y liquidez de los suministros»³⁰. La transición se relata así a través de una *story-line* según la cual Italia puede reforzar su seguridad produciendo más energía renovable, diversificando fuentes y rutas de aprovisionamiento y consolidando su posición en el sistema energético europeo y mediterráneo.

²⁸ Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica, *Piano Nazionale Integrato per l'Energia e il Clima (PNIEC)*, p.8.

²⁹ Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico. *Plan Nacional Integrado de Energía y Clima (PNIEC) 2023–2030*, p.20.

³⁰ Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica, *Piano Nazionale Integrato per l'Energia e il Clima (PNIEC)*

La *story-line* española presenta, en cambio, un centro de gravedad distinto. El PNIEC vincula explícitamente el desarrollo de las renovables a la reducción de la dependencia energética, fijando el objetivo de reducirla del 73 % en 2019 al 50 % en 2030³¹. La seguridad se construye, por tanto, fundamentalmente como autonomía energética. El aumento de la producción nacional a partir de fuentes renovables se convierte en el principal instrumento para sustituir progresivamente los combustibles fósiles importados y reducir la exposición a la volatilidad de precios y a factores geopolíticos. Aunque el Plan español también reconoce la importancia de la diversificación de suministros, la narrativa global otorga un mayor peso a la capacidad de producir internamente una cuota creciente de la energía necesaria.

Esta diferencia puede sintetizarse en dos modalidades de construcción de la seguridad. En el caso italiano, la seguridad es predominantemente infraestructural y geopolítica: depende de la diversificación, de las interconexiones, de las infraestructuras de importación y del papel de Italia como nudo del sistema europeo. En el caso español, adopta en cambio una dimensión más productiva y autónoma: la reducción de las importaciones fósiles y el crecimiento de las fuentes renovables autóctonas constituyen el principal mecanismo para aminorar la vulnerabilidad externa. Ambos países comparten, pues, el mismo marco general, pero lo articulan a través de *story-lines* diferentes.

La perspectiva de Roe permite comprender cómo estas *story-lines* se transforman en narrativas de políticas públicas. En ambos casos, la crisis energética genera un problema que debe hacerse operativamente abordable mediante una secuencia narrativa: la dependencia de los combustibles fósiles genera vulnerabilidad; la transición energética constituye la respuesta; y las inversiones, infraestructuras y nuevas tecnologías representan los instrumentos para llevarla a cabo. No obstante, la solución propuesta adopta significados distintos. En el PNIEC italiano, la respuesta consiste sobre todo en dotar al sistema de mayor diversificación, resiliencia e interconexión, mientras que en el PNIEC español consiste en reducir progresivamente la dependencia a través de la producción nacional de energía renovable.

La representación de las renovables confirma asimismo esta diferencia. En ambos documentos, estas desempeñan una función narrativa que trasciende la mera mitigación climática. En el caso italiano, se conectan a la seguridad y a la necesidad de adecuar redes, sistemas de almacenamiento e infraestructuras para garantizar la estabilidad del sistema³². En el caso español, el fuerte incremento de la capacidad renovable se asocia en mayor medida a la posibilidad de sustituir importaciones

³¹ Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico. *Plan Nacional Integrado de Energía y Clima (PNIEC) 2023–2030*, p. 56-57.

³² Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica, *Piano Nazionale Integrato per l'Energia e il Clima (PNIEC)*.

fósiles y crear nuevas cadenas de valor industriales. La renovable se convierte así, además de en una tecnología energética, en un recurso estratégico nacional.

Esta diversa interpretación emerge también en los objetivos cuantitativos. El PNIEC español aspira a alcanzar un 81 % de generación eléctrica a partir de fuentes renovables y un 48 % de renovables sobre el consumo final para 2030, acompañando dichos objetivos de 22,5 GW de almacenamiento y 12 GW de electrolizadores³³. La dimensión cuantitativa refuerza la narrativa de transformación estructural del sistema energético y productivo. El PNIEC italiano, aun previendo también un fuerte crecimiento de las renovables y del almacenamiento, otorga mayor relevancia a la combinación entre producción nacional, infraestructuras y diversificación de suministros. Por lo tanto, los datos no son meros indicadores técnicos: contribuyen activamente a la construcción de sus respectivas narrativas de política pública.

Por último, la perspectiva de Fischer permite comparar las modalidades mediante las cuales ambos Planes legitiman sus opciones. Ambos recurren a una argumentación multidimensional en la que la transición se justifica por razones climáticas, económicas y de seguridad. En el PNIEC italiano adquiere especial relieve el argumento de que la transición debe ser compatible con la seguridad y la asequibilidad económica de los suministros. El Plan subraya la atención pregonada a los impactos económicos de la transición sobre consumidores y empresas³⁴. La legitimación pasa, por tanto, por un equilibrio entre descarbonización, seguridad, costes y protección del tejido productivo.

En el PNIEC español, por el contrario, la componente económica adopta una función más expansiva. La transición se presenta como una oportunidad de modernización y crecimiento, con un impacto previsto sobre el PIB de unos 44.000 millones de euros en 2030 y la creación de aproximadamente 560.000 puestos de trabajo con respecto al escenario tendencial³⁵. Asimismo, la reducción de las importaciones energéticas se asocia a un ahorro de unos 86.750 millones de euros en la balanza comercial³⁶. De este modo, la transición resulta persuasiva a través de una combinación de beneficios climáticos, autonomía energética, crecimiento económico y empleo.

El análisis comparado muestra, por consiguiente, dos formas distintas de argumentación política. Italia tiende a construir la transición como un proceso necesario pero que debe ser gobernado con cautela, en el que la descarbonización debe conciliarse con la seguridad, la sostenibilidad económica

³³ Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico. *Plan Nacional Integrado de Energía y Clima (PNIEC) 2023–2030*, p. 19-20.

³⁴ Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica, *Piano Nazionale Integrato per l'Energia e il Clima (PNIEC)*

³⁵ Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico. *Plan Nacional Integrado de Energía y Clima (PNIEC) 2023–2030*, p.26.

³⁶ *Ibidem*.

del suministro y las infraestructuras necesarias. España tiende, en cambio, a construirla como un proceso necesario y transformador, en el que la descarbonización constituye una oportunidad para reducir la dependencia energética, desarrollar nuevas cadenas industriales y modernizar la economía. No se trata de una diferencia entre un país más o menos favorable a la transición, sino de una modalidad distinta de hacerla políticamente inteligible y deseable.

La comparación permite responder así a la pregunta central del análisis: los marcos y las narrativas no son meras descripciones lingüísticas de la política energética, sino que contribuyen a determinar qué problemas se consideran prioritarios, qué soluciones resultan plausibles y qué intereses pueden reunirse dentro de una misma representación. En el lenguaje de Goffman, los dos Planes seleccionan y organizan distintos aspectos de la realidad energética; a través de las *story-lines* de Hajer, estos elementos se condensan en narrativas capaces de conectar actores, problemas y soluciones; según Roe, dichas narrativas hacen operativamente abordable una situación caracterizada por la complejidad y la incertidumbre; finalmente, Fischer pone de manifiesto el papel de la argumentación en la construcción de la legitimidad de las opciones de *policy*.

En el caso italiano, la configuración global puede sintetizarse como transición a través de la seguridad y el posicionamiento estratégico. En el caso español, como transición a través de la autonomía y la modernización productiva. Ambas narrativas son compatibles con los objetivos europeos de descarbonización, pero seleccionan y jerarquizan elementos diferentes. Italia valora en mayor medida su posición infraestructural y geopolítica, mientras que España pone en valor la disponibilidad de recursos renovables y la posibilidad de transformarlos en capacidades productivas nacionales.

Sin embargo, esta diferencia no anula una convergencia fundamental. En ambos casos, la crisis energética posterior a 2021 no conduce a un cuestionamiento de la transición, sino que contribuye a redefinir su justificación. La descarbonización se sustrae de una representación exclusivamente climática y se inserta en una narrativa más amplia de seguridad, resiliencia y transformación económica. De este modo, la misma transición se vuelve políticamente persuasiva mediante narrativas diversas: seguridad y centralidad infraestructural para Italia; autonomía energética y modernización económica para España.

Esta diferencia en la construcción discursiva del problema y de las soluciones constituye el principal resultado comparativo del análisis.

Conclusiones

Este trabajo ha analizado la construcción discursiva de la transición energética mediante la comparación entre los PNIEC italiano y español, partiendo del supuesto de que las políticas públicas no constituyen meros instrumentos técnicos de traducción de objetivos climáticos, sino también procesos a través de los cuales problemas, responsabilidades y soluciones son interpretados, narrados y legitimados políticamente. El análisis ha demostrado que la transición energética representa un terreno especialmente significativo para observar dichas dinámicas, al combinar una elevada complejidad técnica, incertidumbre, conflictos distributivos y diferentes interpretaciones de la relación entre medio ambiente, seguridad y economía.

La integración de las perspectivas de Goffman, Hajer, Roe y Fischer ha permitido seguir estos procesos en diferentes niveles. El concepto de marco interpretativo ha permitido observar cómo los Planes seleccionan y organizan determinados aspectos de la realidad energética, haciendo que algunas interpretaciones del problema resulten más destacadas que otras. La noción de línea argumental ha mostrado cómo elementos heterogéneos - climáticos, económicos, tecnológicos y geopolíticos - se condensan en narrativas capaces de conectar problemas y soluciones y de favorecer la convergencia entre diferentes actores. Por su parte, la perspectiva del Análisis Narrativo de Políticas Públicas ha puesto de manifiesto la función de las narrativas a la hora de hacer operativamente abordables situaciones caracterizadas por la complejidad y la incertidumbre. Finalmente, el enfoque argumentativo ha permitido considerar la elaboración de políticas públicas como un proceso en el que las decisiones se sustentan mediante argumentaciones capaces de combinar evidencia, intereses y valores.

El análisis comparado ha puesto de relieve que Italia y España comparten un proceso fundamental de redefinición de marcos de la transición. En ambos casos, la crisis energética posterior a 2021 no determina un abandono de los objetivos de descarbonización, sino que contribuye a redefinir su justificación política. La transición se sustrae progresivamente de una representación exclusivamente climática y se reconduce a una narrativa más amplia, en la que la seguridad energética, la resiliencia, la autonomía y la transformación económica asumen un papel creciente. De este modo, la crisis se convierte no solo en una restricción, sino en un recurso argumentativo mediante el cual reforzar la legitimidad de la transformación energética.

No obstante, la comparación demuestra que este proceso común no produce una narrativa nacional uniforme. En el PNIEC italiano predomina una construcción de la transición fundada en la relación

entre seguridad, diversificación y posicionamiento estratégico. La descarbonización se integra con la necesidad de garantizar la continuidad y la asequibilidad del suministro, desarrollar infraestructuras y reforzar el papel de Italia en el seno de las redes energéticas europeas y mediterráneas. En el caso español emerge, en cambio, una narrativa más orientada hacia la autonomía energética y la modernización productiva: el desarrollo de las renovables se presenta como un instrumento para reducir la dependencia externa y, simultáneamente, como una oportunidad de inversión, innovación y transformación del tejido económico nacional.

El principal resultado del análisis consiste, por tanto, en que la convergencia en los objetivos europeos de descarbonización no implica una convergencia en las modalidades mediante las cuales la transición se construye políticamente. El mismo objetivo puede insertarse en marcos diferentes y sustentarse a través de distintas líneas argumentales. En el caso italiano, la transición adquiere legitimidad sobre todo mediante la promesa de un sistema más seguro, diversificado y estratégicamente conectado; en el caso español, a través de la posibilidad de transformar los recursos renovables nacionales en mayor autonomía energética y desarrollo económico. La diferencia no atañe, pues, a la aceptación de la transición, sino al modo en que esta se hace inteligible y deseable.

Esta evidencia confirma la utilidad de un enfoque discursivo para el estudio de las políticas energéticas. Analizar exclusivamente los objetivos cuantitativos, los instrumentos adoptados o los resultados previstos correría el riesgo de soslayar una dimensión fundamental de la elaboración de políticas: la construcción del significado mismo de la transición. Los Planes no se limitan a establecer qué debe hacerse, sino que contribuyen a definir por qué debe hacerse, qué problemas deben considerarse prioritarios y qué soluciones pueden resultar legítimas y viables. En este sentido, los marcos, las líneas argumentales y las narrativas de políticas públicas no constituyen meros elementos retóricos, sino componentes mediante los cuales las políticas se vuelven políticamente comprensibles y sostenibles.

Por consiguiente, la contribución comparativa del artículo reside en mostrar cómo una misma presión supranacional - la paulatina descarbonización del sistema energético europeo - se reinterpreta a través de configuraciones discursivas nacionales diferentes. La transición no se «implementa» simplemente del mismo modo en ambos países: se traduce mediante distintas representaciones de la seguridad, de la autonomía y del desarrollo. De esta manera, Italia y España comparten una dirección general, pero construyen diferentes trayectorias narrativas para hacerla políticamente viable.

De ello se deriva una consideración conclusiva más amplia: en las políticas energéticas contemporáneas, la capacidad de construir una narrativa coherente puede ser tan importante como la disponibilidad de instrumentos técnicos y financieros. En contextos caracterizados por la incertidumbre, la interdependencia y el conflicto interpretativo, la transición debe justificarse

continuamente y hacerse compatible con diferentes intereses y expectativas sociales. Estudiar los marcos y las narrativas a través de los cuales se construye permite, por lo tanto, comprender no solo cómo proyectan los Estados la descarbonización, sino también cómo definen el significado político de la transformación que pretenden llevar a cabo.

Bibliografía

Dryzek, J. S.. *Deliberative Democracy and Beyond: Liberals, Critics, Contestations*. Oxford, Oxford University Press. 2000.

European Commission. *The European Green Deal*. Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, COM(2019) 640 final. Brussels. 2019.

European Commission. *REPowerEU Plan*. Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, COM(2022) 230 final. Brussels. 2022

Fischer, F., *Reframing Public Policy: Discursive Politics and Deliberative Practices*, Oxford, Oxford University Press, 2003..

Goffman, E., *Frame Analysis: An Essay on the Organization of Experience*, New York, Harper & Row, 1974.

Hajer, M. A., *The Politics of Environmental Discourse: Ecological Modernization and the Policy Process*, Oxford, Oxford University Press, 1995.

Intergovernmental Panel on Climate Change, *Climate Change 2023: Synthesis Report*. Contribution of Working Groups I, II and III to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change. IPCC, 2023.

Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico. *Plan Nacional Integrado de Energía y Clima (PNIEC) 2023–2030. Actualización*. Gobierno de España, 2024.

Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica, *Piano Nazionale Integrato per l'Energia e il Clima (PNIEC). Aggiornamento definitivo*. Roma, 2023.

Roe, E., *Narrative Policy Analysis: Theory and Practice*, Durham, Duke University Press, 1994.

.