

# Documento de Trabajo

## Working Paper

**El nuevo escenario energético y sus implicaciones  
geopolíticas**

Paul Isbell  
30/05/2007

# El nuevo escenario energético y sus implicaciones geopolíticas

Paul Isbell

## Introducción

Si la cuestión energética<sup>1</sup> volvió a la atención mundial con el comienzo de la crisis de Irak en otoño de 2002 –después de más de una década completamente fuera del radar de las preocupaciones estratégicas de la comunidad internacional– durante el pasado año ha llegado a ser *la cuestión estratégica global por excelencia*. No es sólo que a estas alturas la energía influye a la vez en el dinamismo de la economía internacional, la estabilidad geopolítica mundial y nuestro futuro medioambiental a escala planetaria, sino que también parece que la cuestión energética no volverá a un segundo plano estratégico por lo menos durante varias décadas. El nudo gordiano del sistema internacional –en el que se entrelazan y se mezclan casi todos los grandes retos estratégicos de una forma u otra– ya es, de aquí en adelante, la energía.

Este capítulo analiza el nuevo escenario energético, los factores que subyacen su reciente conformación y las implicaciones para el panorama estratégico de España.

### *El rebrote de los precios: de nuevo suena la alarma energética*

La alarma mundial respecto a la cuestión energética sonó por primera vez en otoño de 1973 cuando, a raíz de la Guerra del Yom Kippur, los países árabes de la Organización de Países Exportadores del Petróleo (OPEP) organizaron un embargo a las exportaciones dirigidas a EEUU y Holanda. Esta ruptura en el suministro del petróleo demostró al cártel su posible influencia sobre el precio e inspiró la posterior nacionalización del sector energético en muchos países miembros y la aplicación de una política de precios mucho más agresiva por parte de la OPEP. El precio subió de 3 dólares por barril en 1973 (alrededor de 10-12 dólares en términos reales medidos en dólares actuales) para situarse en más o menos 35 dólares a finales de la década.

La sensación de urgencia política –y de oportunidad empresarial– que desató la crisis del petróleo de los años 70 estimuló un gran esfuerzo destinado a romper el poder de la OPEP. Las petroleras privadas occidentales iniciaron una fuerte campaña de inversión en exploración y producción para desarrollar los recursos petrolíferos de zonas ajenas a la OPEP (incluyendo Alaska, el Mar del Norte y el Golfo de México). A raíz de este esfuerzo, el sector internacional del petróleo experimentó una especie de renacimiento tecnológico y financiero que lo ha dinamizado hasta hace muy poco. En el terreno geopolítico, EEUU se dedicó, por su parte, a una política exterior cuyo objetivo fue el de dividir políticamente a los países clave del cártel. A esta política debemos el apoyo político-militar de EEUU a Arabia Saudí y Kuwait frente a las otras grandes potencias del Golfo Pérsico (como Irak e Irán), el apoyo político-militar norteamericano a Irak frente a Irán durante la guerra de los años 80, las intervenciones militares de EEUU en Libia durante los 80 y en Irak durante los 90, y el apoyo político-económico a Venezuela durante los 90.

Por eso, la respuesta más clara a esta primera alarma energética no fue el desarrollo de una política profunda para transformar la base de la economía energética, diversificando las fuentes de energía y reduciendo la dependencia mundial del petróleo (y sus “hermanos fósiles”, el gas y el carbón), sino una política de diversificación de las fuentes geográficas (y políticas) de los mismos hidrocarburos y de minar la viabilidad política y fuerza económica del cártel de la OPEP. Después de una inicial respuesta tentativa entre los países de la OCDE a finales de los años 70 y principios de los 80 para aumentar la eficiencia energética y promover la implantación de energías renovables (como la

---

<sup>1</sup> Este documento de trabajo es un capítulo del Panorama Estratégico 2006-2007, editado por el Instituto Español de Estudios Estratégicos (Ministerio de Defensa) y el Real Instituto Elcano, publicado en marzo de 2007.

eólica, la solar, el hidrógeno e incluso la nuclear), la opinión pública –y las preferencias de las elites políticas– en las economías avanzadas volvió a ser muy complaciente respecto a la dependencia generalizada de la economía mundial del uso e importación de hidrocarburos. Esta complacencia se vio especialmente después del desplome de los precios del petróleo a partir de 1986 (cuando la unidad de la OPEP se quebró y la nueva oferta del Golfo de México, Alaska y el Mar del Norte empezó a invadir el mercado) y del accidente en el central nuclear de Chernóbil en el mismo año.<sup>2</sup> Según casi todos los parámetros posibles, no mucho había cambiado en las políticas y hábitos energéticos del mundo en los 30 años desde la Guerra del Yom Kippur (1973) y la invasión de Irak (2003).

Pero, en el verano de 2006, la alarma sonó de nuevo. El precio del petróleo –el precio energético de referencia– llegó a su récord histórico en términos nominales (78 dólares por barril de crudo Brent), un aumento de casi un 300% desde principios de 2002, y que se acercaba al récord histórico en términos reales (algo más de 80 dólares por barril, medido en dólares actuales, registrado en 1979 y 1980). Aunque el precio se moderó bastante durante la segunda mitad del año, llegando incluso a un nuevo mínimo justo por debajo de los 50 dólares, el año se cerró con un precio promedio anual de casi 65 dólares por barril de crudo Brent.<sup>3</sup> En comparación con el precio promedio anual de 2002, este nivel representó un aumento de aproximadamente un 150% en cuatro años.

De todas formas, esta moderación en el precio desde julio de 2006 ha dado un beneficioso respiro a la economía mundial, dejándola seguir creciendo a un ritmo históricamente alto (casi un 5% en 2006) y posiblemente posponiendo –aunque no sabemos por cuanto tiempo– una notable desaceleración mundial.<sup>4</sup> La explicación más convincente de por qué la economía mundial ha resistido tanto al auge reciente de los precios energéticos –registrando su crecimiento más alto por un período de cuatro años consecutivos desde antes de los choques petrolíferos de los 70, al mismo tiempo que los precios del petróleo han subido más que durante cualquier otro período desde los mismos choques de los 70– es relativamente sencillo. Al contrario de lo que ocurrió con los choques energéticos anteriores (1973-1974, 1979-1980, 1990-1991 e incluso 1999-2000), las subidas en el precio del petróleo durante los años recientes se deben más a aumentos en la demanda, generados a su vez por el fuerte crecimiento económico, que a recortes repentinos y significativos en el suministro de petróleo al mercado (aunque ciertas restricciones en la oferta sí han jugado un papel secundario). De hecho, sin los aumentos en el precio del petróleo, la economía mundial hubiera crecido incluso más rápidamente durante los últimos años.<sup>5</sup>

---

<sup>2</sup> Curiosamente, el accidente nuclear de Chernóbil puso fin a la esperanza de muchos en Occidente de aprovechar la energía nuclear para aumentar la independencia energética de Europa y EEUU. Por otro lado, el desplome del precio del petróleo en los mercados internacionales de la economía de mercado occidental fue la gota que colmó el vaso económico y político de la Unión Soviética, que ya dependía de los ingresos de sus exportaciones de petróleo y gas para seguir financiando su creciente déficit exterior con Occidente desde los años 70 a raíz de sus cada vez mayores importaciones de grano.

<sup>3</sup> Durante los primeros meses de 2007, el precio del crudo se mantenía justo por debajo de los 55 dólares, dando un estímulo muy importante a la economía mundial. Sin embargo, recientemente los precios tanto de Brent como de WTI han vuelto a un nivel levemente por encima de los 60 dólares por barril.

<sup>4</sup> Este crecimiento económico mundial para 2006 ha sido incluso mayor que nuestra estimación, publicada el año pasado en el *Panorama Estratégico 2005/2006*. Para un precio promedio anual de 60 dólares por barril (que correspondía a un extremo de nuestro “escenario B” del *statu quo*), habíamos estimado el año pasado que el crecimiento mundial podría ser más cercano al 4% en 2006 (significativamente por debajo del precio de casi el 5% que finalmente resultó). De todas formas, incluso el FMI había subestimado el crecimiento para los años anteriores (estimando un crecimiento del 5,1% y del 4,3%, respectivamente, para los años 2004 y 2005, cuando de hecho al final se registraron tasas mundiales del 5,3% y del 4,9%). Véase Paul Isbell y Rickard Sandell, “Nuevos escenarios, nuevos desafíos: la transformación del horizonte estratégico”, en *Panorama Estratégico 2005/2006*, Ministerio de Defensa, Instituto Español de Estudios Estratégicos y Real Instituto Elcano, marzo de 2006, p. 41.

<sup>5</sup> La Agencia Internacional de la Energía estima que la economía mundial hubiera crecido unos 0,3 puntos porcentuales más, en términos promedios anuales, sin las subidas del precio del petróleo desde 2002. En términos generales, la AIE estima, a raíz de varios estudios económicos publicados en años recientes, que un aumento sostenido en el tiempo de 10 dólares por barril reduciría el PIB promedio real en 0,3% en la OCDE y 0,5% en el resto de los países –o 0,4% en el

### *La faceta económica de la geopolítica energética*

En el terreno económico –particularmente en el crecimiento económico mundial, tan importante como factor estabilizador en las relaciones internacionales y geopolíticas– la energía ejerce un papel fundamental. Comportamientos económicos tan básicos como el consumo y la inversión inciden directamente en los dos lados del mercado (la demanda y la oferta) e influyen así en los precios energéticos. Pero lo más relevante desde una perspectiva geopolítica es que esta relación entre la energía y la economía mundial tiende a ser cíclica y cada vez más inestable, ejerciendo una influencia potencialmente desestabilizadora e imprevisible sobre las relaciones internacionales.

Por ejemplo, períodos de fuerte crecimiento económico mundial (como los años 60, la segunda mitad de los 80 o el final de los 90) pueden ser el resultado, por lo menos parcialmente, de un período previo de precios energéticos relativamente bajos. Los bajos precios del petróleo y del gas estimulan el crecimiento económico (al mantener una gran parte de la estructura de costes económicos a un bajo nivel, lo que promueve la producción y limita las presiones inflacionistas). Pero, por otro lado, los bajos precios energéticos tienden a reprimir el incentivo para la industria energética de invertir en la expansión de la oferta, ya que se percibe la inversión en tal contexto como un riesgo no compensado por la posibilidad de retornos suficientemente altos. Con tiempo, este fuerte crecimiento económico tiende a aumentar la demanda de energía (como ha ocurrido desde 2002), mientras que el bajo nivel de inversiones anterior por parte de la industria energética sigue restringiendo la oferta. El resultado es un aumento en el precio de la energía, tal como hemos experimentado desde 2002.<sup>6</sup>

A su vez, estos precios energéticos –más tarde o más temprano– empiezan a afectar a las dos variables macroeconómicas centrales, la inflación y el crecimiento (y, por extensión, el empleo). Si los precios suben lo suficiente como consecuencia de la combinación de una demanda fuerte (provocada por un *boom* económico) y una restricción de la oferta (producida por la falta de inversión anterior suficiente), la economía puede experimentar una inflación cada vez mayor y un crecimiento cada vez más lento (la temida coyuntura conocida como la “estanflación”).<sup>7</sup> Este subsiguiente período de crecimiento económico más débil tiende a reducir la demanda energética y con ello el precio de la energía.<sup>8</sup> El nuevo período de bajos precios energéticos se verá reforzado

---

mundo–. Los países en vías de desarrollo sufrirían más, perdiendo casi un 1,0% del PIB. Véase *World Energy Outlook 2006*, capítulo 11, “The Impact of Higher Energy Prices”, IEA, París, noviembre de 2006, pp. 269-314.

<sup>6</sup> El alto crecimiento actual se debe más a los bajos tipos de interés mantenidos desde el año 2001 hasta 2005-2006 que a unos precios energéticos muy bajos. De todas formas, el colapso de los precios energéticos en 1998 contribuyó a sentar las bases de la expansión mundial posterior –interrumpida solamente por el pinchazo de la burbuja bursátil y la recesión de 2001, pero reanimada por el colapso en los tipos de interés durante un largo período posterior–. En este sentido, muchos comentaristas han argumentado que los niveles artificialmente bajos de los tipos de interés en la primera mitad de esta década produjeron un mayor crecimiento que al final impulsó hacia arriba los precios del petróleo. En efecto, en lugar de tener tipos más altos durante estos años, se experimentaron precios energéticos (y de otros *commodities*) más altos, un desarrollo que en teoría tendrá un impacto sobre la economía incluso peor (“estanflación”) que el de tipos de interés más altos.

<sup>7</sup> El aumento en la inflación sería mucho más notable que la desaceleración económica si la respuesta de las autoridades monetarias fuera una política acomodaticia respecto a la inflación con el objeto de minimizar el impacto sobre el desempleo (como ha sido la respuesta generalizada en la OCDE después del primer choque petrolífero en 1974). Pero si el objetivo de las autoridades es el de mantener la estabilidad de los precios a toda costa, a través de una dura política no acomodaticia, el ajuste podría ser mucho más concentrado en su impacto sobre la actividad económica, incluyendo la posibilidad de endurecer una recesión ya importante (como ha sido el caso después del segundo choque del petróleo en 1979-1980).

<sup>8</sup> A corto plazo –el horizonte temporal relevante al ciclo económico–, la sensibilidad de la demanda energética a los cambios en la renta es mucho más alta que a los cambios en los precios energéticos. Es decir, la elasticidad “precio de la demanda energética” es más baja, a corto plazo, que la elasticidad “ingreso de la demanda energética” (según la AIE: -0,03 frente a 0,09, respectivamente, en el corto plazo, y -0,15 frente a 0,48 en el largo plazo). La hipótesis, por tanto, es que, sin fuertes recortes en el suministro que provocan subidas muy intensas y repentinas del precio, el ciclo económico tiene más influencia sobre el precio que al revés. Pero una rápida subida de precio provocada por un recorte o

por el aumento en la oferta a consecuencia de una nueva subida notable en los niveles de inversión, provocado por el anterior período de precios más altos. Pero, al final, este nuevo período de bajos precios energéticos puede ejercer de estímulo para dar paso a una nueva fase de fuerte crecimiento económico (con un nivel de inversión decreciente) y, así, el ciclo comienza de nuevo.

Esta relación cíclica entre energía y economía puede ser incluso más inestable cuando se considera el hecho de que el ciclo puede ser reforzado –o, mejor dicho, desestabilizado– por intervenciones políticas (intencionadas) y eventos geopolíticos –o incluso climáticos– (no intencionados) que inciden en la oferta, más allá de la generada por la inversión en aumentos de capacidad en cada uno de los varios eslabones de la cadena de la oferta energética.<sup>9</sup> En un momento del ciclo caracterizado por bajos (pero crecientes) precios, una incipiente subida en la demanda energética y un crecimiento mundial cada vez más fuerte, los países productores (particularmente los miembros del cártel de la OPEP, pero no necesariamente sólo ellos) pueden decidir reducir sus niveles de producción –o simplemente no aumentarlos– consiguiendo así un aumento del precio. Esto es lo que pasó en 1974 y 1999 con los recortes oficiales en los niveles de producción de los países de la OPEP.

De todas formas, este choque por el lado de la oferta puede ser el resultado también de otro tipo de acontecimiento político (planificado o no) como, por ejemplo, la revolución iraní a finales de 1978, que tuvo el efecto de retirar del mercado internacional gran cantidad de la producción petrolífera iraní durante 1979 (2mbd) y 1980 (4mbd). La invasión de Irak en 2003 (y su posterior ocupación y guerra civil) también ha tenido el efecto de quitar del mercado internacional casi medio millón de barriles diarios durante varios años, añadiendo presiones alcistas sobre un precio del petróleo ya en alza por otros motivos. Finalmente, un eventual ataque militar contra Irán podría tener el efecto de reducir significativamente el volumen de exportaciones de petróleo de varios de los países del Golfo Pérsico (y no necesariamente sólo las de Irán), incluyendo las de Kuwait y Arabia Saudí.

Pero durante los últimos años hemos experimentado unos aumentos en el precio del petróleo (y otras energías estrechamente vinculadas al petróleo, como el gas natural) que han ido más allá de los tradicionales movimientos cíclicos a los que nos hemos acostumbrado desde principios de los años 70. Por cambios estructurales en la economía mundial, junto con un resurgimiento del nacionalismo energético por parte de los países productores, y una percepción pública de que estamos llegando a los límites geológicos de la oferta de las principales fuentes de hidrocarburos, la relación cíclica entre la energía y la economía mundial parece haber situado el rango de precios posibles a un nivel mucho más alto de lo que era habitual anteriormente. Mientras que el precio del petróleo se movía cíclicamente entre los 10 y los 40 dólares por barril desde principios de los 70 hasta la recesión mundial de 2001, desde entonces parece que ha roto con el techo de este rango para establecer un nuevo mapa cíclico entre algo más de 40 dólares y aproximadamente 80 dólares por barril. Pero el nuevo escenario energético es tal que mientras que parece improbable un retorno del precio sostenido en el tiempo a un nivel por debajo de los 40 dólares por barril, sí es perfectamente factible un aumento del precio –incluso un nuevo desplazamiento del rango de movimiento cíclico del precio– más allá de los 80 o 100 dólares por barril.

### *Recientes cambios estructurales que moldean la nueva geopolítica energética*

¿Cuál es la naturaleza de los cambios mencionados anteriormente? ¿Dónde surgen los factores responsables de este desplazamiento al alza del precio del petróleo? ¿Qué implicaciones geopolíticas pueden tener estos cambios en el escenario energético de ahora en adelante?

---

restricción en la oferta producirá la “estanflación”, dependiendo el impacto sobre la demanda petrolífera de la respuesta monetaria de los grandes consumidores. Véase la nota nº 6.

<sup>9</sup> Por ejemplo, en la cadena petrolífera: exploración, desarrollo, producción, mantenimiento, transporte, refinado y distribución de productos finales.

**El auge de China y la India.** Por el lado de la demanda, el cambio clave ha sido la reciente incorporación de las grandes economías emergentes –particularmente China y la India– al proceso integrador de la globalización. Con la progresiva apertura y liberalización de sus economías, estos dos países (que representan una tercera parte de la población mundial) han entrado en la economía mundial y han entrado en la senda de un elevado crecimiento sostenido y una creciente demanda energética. Casi de golpe, en el breve paso de unos pocos años, la economía mundial ya tiene más de 2 mil millones de nuevos consumidores de energía moderna –particularmente de petróleo y carbón, pero también de gas–.

Esta incorporación rápida e intensa de China, la India y grandes partes del resto del mundo en vías de desarrollo ha compensado sobradamente el cada vez más modesto ritmo de crecimiento de la demanda energética de la OCDE, ahora en plena fase de moderación. Asia ya es el mayor consumidor continental de energía del mundo, superando a América del Norte en el consumo anual de petróleo por primera vez en 2005. La mitad del crecimiento de la demanda de petróleo durante los próximos 15 años provendrá de Asia. De ahora al año 2030, la AIE proyecta que el 70% del nuevo incremento en la demanda mundial de energía primaria (que aumentará más de un 50%) provendrá del mundo en vías de desarrollo, empujado por dinámicos gigantes como China y la India. Mientras que las grandes economías avanzadas de la OCDE están entrando en una fase de madurez económica, altos (y cada vez más saturados) niveles de consumo energético *per capita* y bajas “elasticidades renta de la demanda” para el petróleo, los nuevos grandes emergentes como China y la India siguen creciendo con bajos (pero crecientes) niveles de consumo energético *per capita* y altas “elasticidades renta de la demanda” para el petróleo.<sup>10</sup> De aquí al año 2015, el crecimiento de la demanda de energía primaria en China será el doble (un 4,0% anual) que en el mundo en general (un 2,1% anual), mientras que en el mundo en vías de desarrollo será del 3,3% anual, frente al crecimiento del 0,7% anual en la demanda energética de la UE, el 0,9% anual de Japón, y el 1,2% anual de EEUU y la OCDE. El peso de la OCDE en la demanda mundial de energía primaria descenderá del 50% en 2004 al 40% en 2030, mientras que el peso del mundo en vías de desarrollo aumentará del 40% al 50% y el peso de China crecerá del 15% al 20%.<sup>11</sup>

Este explosivo crecimiento económico asiático y el consiguiente incremento de sus necesidades energéticas ha sido –y seguirá siendo– un choque para el sistema energético mundial.<sup>12</sup> La clave de este panorama en términos estratégicos es China. Por un lado, la creciente demanda energética de China incidirá significativamente en todos los grandes dilemas energéticos mundiales: (1) su creciente demanda de importaciones de petróleo seguirá presionando el precio del petróleo en el mercado internacional y profundizará el sentido ya existente de que habrá mucha más competencia en el futuro para asegurarse acceso a los recursos petrolíferos, sobre todo en Oriente Medio, pero también en Asia Central, África y América Latina; (2) su creciente uso del carbón asegurará que las emisiones de dióxido de carbono chinas superará a las de EEUU en sólo unos pocos años (en 2010, según la AIE), casi garantizando que la cuestión del cambio climático seguirá siendo candente; (3) su creciente demanda de gas natural contribuirá al poder geopolítico de Rusia, su vecino y líder mundial en reservas y producción de gas, que también es el gran proveedor de Europa, el proveedor natural de China y potencialmente de Japón y Corea; y (4) su posible desarrollo de la energía

---

<sup>10</sup> Mientras los países del G7 consumen actualmente 18,6 barriles de petróleo *per capita* (Japón 16 y EEUU más de 25), los países asiáticos en desarrollo consumen solamente 1,7 barriles *per capita*, y China incluso menos (1,6). Esto supone que la demanda energética de Asia tiene margen suficiente incluso para seguir creciendo más en el futuro. Las dos grandes economías emergentes de China y la India presentan elasticidades “renta para la demanda del petróleo” un 50% más elevadas que el resto del mundo. Véase Banco de Desarrollo Asiático, “The Challenge of Higher Oil Prices”, en *The Asian Development Outlook 2005 Update*.

<sup>11</sup> Véase “Annex A” y capítulo 2, “Global Energy Trends”, del *World Energy Outlook 2006*, International Energy Agency, París, 2006.

<sup>12</sup> Para análisis más extensos sobre el reto energético en Asia, véanse Pablo Bustelo, “La Cumbre de Asia Oriental y la Seguridad Energética”, Real Instituto Elcano, ARI nº 10/2007, 26/1/2007, y Paul Isbell, “Dragones que escupen fuego: Asia y el reto de la seguridad energética”, *Anuario Asia-Pacífico 2005-06*, Casa Asia-CIDOB-Real Instituto Elcano, Barcelona, 2006.

nuclear a gran escala complicará la política de no proliferación e introducirá un nuevo elemento de incertidumbre en el debate sobre los residuos nucleares y su posible venta en el mercado negro. Por otro lado, por su ingente tamaño y gran peso en el sistema internacional, China también representa un factor de gran incertidumbre. Cambios muy pequeños en el ritmo de crecimiento chino o en sus comportamientos energéticos implicarían importantes diferencias para el panorama mundial a medio y largo plazo.<sup>13</sup> En fin, en muy pocos años, China será un consumidor e importador energético tan –si no más– importante en términos económicos, geopolíticos y medioambientales que EEUU o Europa.

***El resurgente nacionalismo energético.*** Una paradoja del éxito aparente de la globalización económica y de la victoria estratégica de la economía de mercado frente a la economía estatal -- visible a través de la explosión del crecimiento en algunos países emergentes clave, como China-- ha sido un nuevo e inesperado aumento en la presión de la demanda mundial sobre los recursos energéticos. El resultante aumento de precios, a su vez, ha contribuido a otro nuevo fenómeno que ha tenido el efecto de reforzar estos mismos aumentos de precio por su impacto negativo a corto plazo sobre la percepción de inseguridad energética en los mercados y, a medio plazo, sobre el lado de la oferta: el resurgente nacionalismo energético que hemos presenciado en casi todas las zonas del mundo en años recientes. La cada vez más notable sensación de que las reformas liberalizadoras no han funcionado suficientemente bien desde el fin de la guerra fría se ha combinado con el espectacular aumento de los precios del petróleo desde 2002 para estimular y guiar la nueva tendencia por parte del Estado de intervenir en el sector energético, con el objetivo de aprovechar los altos precios y lograr metas sociales y geopolíticas, percibidas como antagónicas con la integración en una economía liberal y global.

#### *América Latina*

En América Latina, donde el rechazo del Consenso de Washington y el antiamericanismo son cada vez más palpables, los neopopulismos de izquierdas de Hugo Chávez en Venezuela, Evo Morales en Bolivia y, posiblemente, de Rafael Correa en Ecuador y Néstor Kirchner en Argentina, son una buena expresión de esta tendencia. Durante el último año, tanto Venezuela como Bolivia han perseguido la “re-nacionalización” de sus sectores energéticos y han cambiado el marco legal (tanto en términos de impuestos y regalías como en términos de participación y control de proyectos de exploración, producción y exportación), afectando negativamente a los intereses de las empresas privadas internacionales (las llamadas *international oil companies* –IOCs– con Repsol YPF entre ellas). En estos dos países, hace solo unos pocos años las IOC pagaron en impuestos y regalías por debajo del 20% de sus ingresos generados por la producción de hidrocarburos; pero debido a los últimos cambios en la legislación de hidrocarburos a lo largo de los últimos dos años, este nivel ha subido a más del 80% en los dos países.<sup>14</sup>

Por otro lado, en sucesivos cambios legislativos, la estatal PdVSA de Venezuela ahora tendrá derecho a renegociar contratos para conseguir una mayoría en las participaciones en todas las actividades de producción y exportación de hidrocarburos (tanto convencional como no convencional, tanto petróleo como gas), mientras que en Bolivia el decreto de renacionalización del sector de mayo de 2006 ha conducido a procesos de renegociación de los contratos con las empresas extranjeras (principalmente Repsol y Petrobrás) para llevar a una situación semejante a la de Venezuela. Ecuador (bajo su presidente anterior, Alfredo Palacios) seguía a Venezuela y Bolivia, casi como en cadena, expropiando en mayo los activos de Occidental Petroleum (Oxy) en un campo

---

<sup>13</sup> Según la AIE, una diferencia de un punto porcentual en el crecimiento económico promedio anual de China de aquí a 2030 sería equivalente al 6% de la demanda mundial de energía primaria y al 4% de la demanda mundial de petróleo, *op. cit.*, p. 69.

<sup>14</sup> Véase *Petroleum Economist*, noviembre de 2006, p. 33, y Paul Isbell, “Hugo Chávez y el futuro del petróleo venezolano (I): el resurgimiento del nacionalismo energético” y “Hugo Chávez y el futuro del petróleo venezolano (II): el pillaje de PdVSA y la amenaza a su nivel de producción”, Real Instituto Elcano, Madrid, ARI nº 15 y 16, 9/II/2007 y 12/II/2007.

de producción de más de 100.000 bd en el Amazonas y aumentando los niveles de impuestos y regalías.<sup>15</sup> Aunque no es todavía seguro que el nuevo presidente, Rafael Correa, se dejará llevar por la senda del nuevo nacionalismo energético, su intención anunciada de devolver Ecuador al cártel de la OPEP y de promover colaboraciones entre la petrolera estatal –PetroEcuador– y otras empresas estatales (*national oil companies*, o NOC) de la zona (incluyendo PdVSA y Petrobrás) señala que sigue siendo una posibilidad real.

### El factor Chávez

El claro líder de este movimiento es Hugo Chávez y su Gobierno en Venezuela, el país que tiene las reservas de gas más importantes de toda América Latina y las reservas de petróleo (si finalmente logran explotarse comercialmente los petróleos ultrapesados de la Faja del Orinoco) potencialmente mayores del mundo. Pensando activamente en cómo articular un papel para Venezuela de líder energético a nivel mundial, Chávez sirve de referencia para todos los grandes líderes neopopulistas de izquierdas (entre ellos, Morales, Correa, Humala y López Obrador) y ejerce incluso una gran influencia sobre los otros líderes de izquierda más moderados (por ejemplo, Bachelet y Lula).<sup>16</sup>

Entrelazando varios aspectos de la cuestión energética con su oposición al ALCA y a la supuesta hegemonía norteamericana, el nacionalismo energético de Chávez ha desarrollado varias vertientes a lo largo de los últimos años. En primer lugar, sigue subvencionando las importaciones del petróleo de los pequeños países de América Central y el Caribe (incluyendo Cuba). Esta política se enlaza con su campaña para conseguir apoyos para el ALBA, su visión alternativa al ALCA para la integración regional. Su proyecto de construir el “gran gasoducto del sur”, junto con Brasil y Argentina, también tiene el objetivo de vertebrar el continente a través de una nueva infraestructura energética que se origine en Venezuela. Por otro lado, sus planes de vincular a PdVSA con otras empresas nacionales en el desarrollo de su petróleo ultrapesado, junto con su campaña diplomática para cultivar lazos entre Venezuela y otros países productores (como Rusia e Irán), encaja muy bien con su plan a largo plazo de desviar sus exportaciones petrolíferas hacia China en detrimento de EEUU.<sup>17</sup> El primer conjunto de políticas aspira a consolidar su liderazgo político a nivel regional, mientras que el segundo grupo de iniciativas intenta coordinar un eje de resistencia a la hegemonía norteamericana a nivel internacional.

### *Rusia*

La ex URSS, particularmente Rusia, es otra zona donde el desencanto con la transición hacia la economía de mercado y la fatiga de las reformas liberales se ha combinado con el nuevo escenario de altos precios energéticos para producir un potente cóctel de nacionalismo energético. Un país que no ha sido capaz de terminar su transición desde una economía plenamente estatal a un modelo económico de mercado ha visto su influencia política y económica en el sistema internacional disminuir significativamente hasta que empezó el *boom* energético hace sólo unos años. El sector que había experimentado una fuerte dosis de apertura y privatización durante los noventa –la energía– ha sido el campo de batalla para el Estado ruso en su nuevo intento de dominar el sector clave para la proyección del poder del Kremlin en el mundo.

Después de haber diseñado un sistema para estimular y canalizar la inversión extranjera bastante ventajoso para las empresas internacionales privadas –los llamados *production sharing agreements* (PSA) o acuerdos de producción compartida– y de dejar que se desarrollaran un buen número de empresas privadas rusas en el sector de hidrocarburos, el Kremlin de Vladimir Putin ya lleva varios años poniendo fin a la anterior época de apertura y liberalización del sector. La campaña fiscal para reclamar deudas de impuestos supuestamente impagados llevó al encarcelamiento de Mijail

---

<sup>15</sup> Véase *Petroleum Economist*, febrero de 2007, p. 35.

<sup>16</sup> Hay otros casos no tan claros, como Néstor Kirchner, Alan García, y Daniel Ortega, líderes que parecen mostrar un cierto grado de independencia y escepticismo respecto a Chávez.

<sup>17</sup> Venezuela suministra alrededor de 13% del crudo consumido en EEUU, según la AIE norteamericana. Véase Venezuela Country Analysis Brief, <http://www.eia.doe.gov/emeu/cabs/Venezuela/Background.html>

Jordokovski, el presidente de Yukos, la intervención del Estado en la que era entonces la petrolera privada más grande de Rusia y la posterior integración de gran parte de la empresa en la empresa estatal Rosneft en 2004. Desde entonces, el Gobierno ruso ha intentado devolver las actividades –y beneficios– del sector a un grupo reducido de empresas estatales (principalmente Rosneft y Gazprom), apartando a las empresas privadas internacionales de los proyectos más interesantes (como ocurrió en 2006 con Shell –con su proyecto de GNL de Sajalín-2– y BP –con su proyecto de llevar gas natural de los campos siberianos de Kovytká a China o Corea del Sur–) y reservando estos proyectos para el monopolio estatal, Gazprom.<sup>18</sup>

### Política energética y las ex repúblicas

En la zona de las ex repúblicas soviéticas, Rusia ha ejercido su influencia para evitar que los productores de Asia Central crearan nuevas rutas de exportación para su petróleo y gas que no pasasen por Rusia a través de las redes tradicionales. Ha tenido cierto éxito en este empeño, pero en 2006 los hidrocarburos finalmente empezaron a salir de la zona del Caspio, a través del oleoducto BTC de Bakú a Turquía y por los conductos de Kazajstán hacia China. De todas formas, aunque el Kremlin ha perdido cierto poder como país de tránsito para los hidrocarburos del Caspio y Asia Central, sí ha tenido más éxito en su diplomacia energética con los países de tránsito de su gas y petróleo destinado a los países consumidores de Europa.

De hecho, si la alarma energética sonó de nuevo en el año 2006, particularmente en Europa, se debe sobre todo a los breves recortes en los flujos de gas y petróleo que Rusia habitualmente exporta a Europa a través de los conductos que pasan por Ucrania y Bielorrusia. A principios de enero de 2006, después de una conflictiva renegociación del precio del gas ruso para el mercado ucraniano – que hasta entonces se había vendido a precios por debajo del 20% del precio de mercado –, Gazprom redujo el bombeo de gas, supuestamente para denegarlo brevemente a Ucrania hasta que este último se pusiera de acuerdo con el planteamiento ruso de aumentar significativamente el precio subvencionado. Cuando Ucrania respondió apropiándose parte del flujo destinado a Europa, el gas que llegaba a países como Hungría y la República Checa estaba más de un 30% por debajo de sus niveles habituales. Con esto casi cundió el pánico en la Unión Europea (que depende de Rusia para casi el 50% de todas sus importaciones de gas y para aproximadamente el 25% de todo su consumo), coincidiendo con la publicación en enero del primer borrador un “papel verde” de la Comisión Europea sobre la energía, y causando que se le encargara a Javier Solana, el alto representante de la Unión Europea para Asuntos Exteriores, de un nuevo “papel” sobre la dimensión exterior de una posible política energética europea y sus implicaciones para la seguridad energética.<sup>19</sup>

Aunque los representantes del Kremlin y de Gazprom negaron a lo largo de 2006 que Rusia tenía la intención de utilizar el suministro de gas como un arma en su política exterior con Europa, la percibida amenaza de Rusia como una fuente no fiable –e incluso hostil– de gran parte de la energía consumida en la UE estimuló animados debates en Europa respecto a la seguridad energética y la posibilidad de forjar una nueva política energética europea capaz de representar a la UE con una sola voz en las relaciones con sus proveedores energéticos. La Comisión lideró una revisión estratégica de la cuestión energética durante la segunda mitad de 2006, pero justo antes de publicar sus recomendaciones al Consejo Europeo a mediados de enero de 2007, el flujo del petróleo ruso que llega a Europa pasando por Bielorrusia a través del oleoducto Druzhba se cortó a raíz de un

---

<sup>18</sup> Véase Paul Isbell, “El ‘gran creciente’ y el nuevo escenario energético en Eurasia”, *Política Exterior*, nº 110, marzo/abril de 2006, pp. 103-120.

<sup>19</sup> Véanse Comisión de las Comunidades Europeas (8/3/2006) *Libro verde: Estrategia Europea para una energía sostenible, competitiva y segura* [en línea] COM(2006)105final (disponible en [http://ec.europa.eu/energy/green-paper-energy/doc/2006\\_03\\_08\\_gp\\_document\\_es.pdf](http://ec.europa.eu/energy/green-paper-energy/doc/2006_03_08_gp_document_es.pdf)) y Commission and the Secretary General/High Representative Javier Solana for the European Council (6/15/2006) *An external Policy to serve Europe’s Energy Interests* [On line] S160/06 (disponible en [http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressdata/EN/reports/90082.pdf](http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/EN/reports/90082.pdf))

conflicto sobre su precio subvencionado similar al incidente con Ucrania un año antes.<sup>20</sup> Aunque la intención principal del Kremlin durante estos episodios quizá no era la de cortar el suministro de gas y petróleo a Europa, el mensaje que ha llegado –para bien o para mal– es uno que advierte del riesgo energético y estratégico que Rusia representa para la UE (especialmente para sus miembros del norte y del este).<sup>21</sup>

### La carta asiática

Otro aspecto de la política energética rusa que durante 2006 seguía contribuyendo a la percepción de que el Kremlin está utilizando la energía como un arma geopolítica ha sido la decisión de empezar la construcción de su oleoducto siberiano, previsto para transportar crudo de Siberia a los mercados de Asia oriental. A principios de año, Putín había confirmado varias veces que el oleoducto llevaría 1,6mbd del petróleo a la costa del Pacífico para ser transportado en barco, principalmente a Japón. Pero este aparente éxito diplomático japonés (y posiblemente norteamericano también) fue rápidamente cuestionado cuando en marzo, durante una cumbre bilateral entre China y Rusia, Putín firmó numerosos acuerdos de colaboración energética. Aunque no era la primera vez que Putín y Gazprom se habían comprometido con China para integrarse energéticamente de forma más profunda, esta vez los compromisos incluyeron proyectos para suministrar gas siberiano a China a través de dos nuevos gasoductos proyectados y para llevar a China aproximadamente 600.000bd de petróleo de Siberia en un nuevo tramo adicional del oleoducto siberiano –en la práctica, desviando del mercado japonés una tercera parte de su futuro suministro–.

Con esta modificación al plan original para el oleoducto siberiano, parece que el Kremlin ha decidido: (1) que le gustaría mantener abiertas todas las opciones respecto a su posible suministro de petróleo a Japón o China; o (2) que preferiría suministrar energía a los dos mercados simultáneamente, dividiendo el petróleo siberiano entre ellos, llevando el gas natural a China y reservando la posibilidad de dejar algo del gas licuado de Sajalín a Japón. De hecho, Rusia está desarrollando una política “realista” por excelencia, tratando a todos los países como aliados posibles y amenazando a sus aliados (en algunas ocasiones de forma más sutil que en otras) con la posibilidad de ser castigados, enfrentando a la UE contra sus ex repúblicas, a Japón contra China y a Occidente contra el lejano Oriente.

### ¿Un cártel de gas?

Pero la faceta del nuevo nacionalismo energético ruso que podría tener un impacto tangible para España, por lo menos a medio plazo, es sin duda la idea del Kremlin de explorar la posibilidad de crear un cártel internacional para el gas natural. Al contrario que muchos países europeos, España no importa gas ruso; no obstante, el 40% de su consumo proviene de Argelia y otro 15% de Qatar.<sup>22</sup> Durante 2006, el Kremlin ha dialogado con estos dos países e Irán sobre la posibilidad de formar

---

<sup>20</sup> Para las conclusiones de la revisión estratégica de la CE sobre política energética y sus recomendaciones al Consejo Europeo de 8-9 de marzo de 2007, véase Comisión Europea (01/10/2007) *La Comisión propone un paquete de medidas integradas sobre la energía y el cambio climático para reducir las emisiones en el siglo XXI* (IP/07/29). Para un tratamiento más en profundidad de la crisis entre Rusia y Bielorrusia, que analiza las diferencias y similitudes con el caso de Ucrania, véanse “Belarus Highlights Russia’s Export Vulnerability”, *Global Oil Report*, CGES, vol. 18, nº 1, enero-febrero de 2007, pp. 5-8, e Isabel Gorst, “Price War Settled, For Now”, *Petroleum Economist*, febrero de 2007, p. 22.

<sup>21</sup> Por otro lado, los rusos mantienen –además de que no representan una amenaza para Europa en términos de seguridad de suministro– que ellos mismos se sienten inseguros en su relación energética con la UE: una inseguridad de demanda, por un lado, y de tránsito, por otro. La inseguridad que Rusia puede percibir con respecto al comportamiento imprevisible –o por lo menos desafiante– de los países de tránsito entre sus ex repúblicas parece estar detrás de sus esfuerzos de buscar vías de transporte para su gas y petróleo que lleguen a Europa directamente (como el nuevo gasoducto del Mar Báltico), sin pasar por Ucrania y Bielorrusia.

<sup>22</sup> Véase Paul Isbell, “La dependencia energética y los intereses de España”, Real Instituto Elcano, ARI nº 32/2006, 3/III/2006.

una “OPEP del gas”.<sup>23</sup> Juntos, estos cuatro países poseen más del 60% de las reservas probadas de gas convencional en el mundo y actualmente producen el 30% del total mundial – cifras similares a las de la propia OPEP en el sector del petróleo.<sup>24</sup>

Aunque muchos analistas dudan que un cártel internacional de gas pueda ser factible, no es una posibilidad que se deba descartar. Uno de los criterios que cualquier cártel debe cumplir es el de exhibir un nivel suficientemente alto de concentración en términos de cuota de mercado. Es decir, debe haber relativamente pocos proveedores que posean una alta cuota de mercado entre ellos. Una buena medida de la concentración del mercado es el índice Herfindahl-Hershman (HH) que – sumando los cuadrados de las cuotas de mercado– va de 0 a 10.000, en el que un índice HH por encima de 1.000 (y preferiblemente por encima de 1.400) sugiere un potencial interesante para la cartelización. El índice HH basado en las cuotas de los países productores en términos de reservas de gas es 1.230 (comparado con un nivel de sólo 980 para los países productores del petróleo). Basando el índice HH en las cuotas de exportación –una indicación más adecuada para expresar el poder actual de mercado– obtenemos un índice de 1.580 para exportaciones de gas vía gasoductos y de 1.130 para exportaciones de gas licuado (GNL). Ya que el índice para exportadores de petróleo es de menos de 1.000, parece existir la posibilidad de que podría funcionar un cártel de gas.<sup>25</sup>

Sin embargo, uno de los obstáculos principales que impedirían la viabilidad de dicho cártel, por lo menos a corto plazo, es la naturaleza local y regional de los mercados del gas, dominados por el transporte por gasoducto.<sup>26</sup> Hasta que el mercado del gas licuado llegue a la masa crítica necesaria para la formación de un mercado global de *spot* y de futuros, no hay muchas posibilidades de que un cártel funcione de forma eficaz, en el sentido de ejercer una influencia notable sobre el precio global. El gas todavía no es un producto “fungible” y comercializable en un mercado global. De todas formas, ya que Argelia tiene cierta capacidad exportadora en GNL,<sup>27</sup> junto con Egipto y Qatar (y los planes iraníes para expandir su producción de gas, particularmente de los yacimientos *offshore* de South Pars y el proyecto Gulf, contemplan la licuefacción), el verdadero poder a largo plazo sobre esta eventualidad lo tiene Rusia, la mayor potencia gasista del mundo. En este sentido, una de las decisiones estratégicas con más importancia para el futuro desarrollo del mercado mundial de gas sería la del Kremlin y Gazprom respecto al papel de la licuefacción en el sistema ruso de exportación de aquí en adelante.<sup>28</sup> Si el GNL, con sus mercados *spot* y futuro, llegara a

---

<sup>23</sup> Aunque prácticamente todas las aclaraciones públicas de casi todos los posibles participantes en este juego niegan la viabilidad de un cártel (y su intención de perseguirlo) –con la posible excepción de Irán– estos pronunciamientos no son del todo creíbles. De hecho, algunos de los acuerdos estratégicos de asociación, como el de Gazprom con Sonatrach, son lógicos pasos iniciales en el camino a medio plazo hacia la formación de un cártel.

<sup>24</sup> Véase el *BP Statistical Review of Energy 2006*.

<sup>25</sup> Véase “Another OPEC in the Making?”, *Global Oil Report*, Centre for Global Energy Studies, vol. 18, nº 1, enero-febrero de 2007, p. 4.

<sup>26</sup> Según el *BP Statistical Review of Energy*, de todo el gas exportado –casi el 25% del total consumido mundialmente–, más del 70% se transporta por gasoducto y menos del 30% por barco (metanero) en forma licuada.

<sup>27</sup> Según BP, *op cit.*, de los 65 mil millones de metros cúbicos de gas que exporta Argelia (casi el 10% del total mundial), aproximadamente un 40% se transporta en forma de gas licuado.

<sup>28</sup> Este tema merece más atención e investigación. A corto plazo, parece que no le interesa tanto al Kremlin la idea de desarrollar su capacidad de exportación de gas licuado. Por un lado, aumentaría la flexibilidad rusa y reduciría la dependencia que padece Rusia con respecto al consumo europeo. Sin embargo, transformar el aparato de exportación ruso en una infraestructura basada en la licuefacción y en los metaneros, en lugar de gasoductos, implicaría la pérdida del control geoestratégico –si realmente, al fin y al cabo, es sustancial– sobre el “grifo” del gas. Por otro lado, mientras que todos –tanto los consumidores, como Europa, como los exportadores, como Rusia– ganarían en términos de flexibilidad e independencia como consecuencia de la creación de un mercado líquido, fungible y global, estas características serían los mismos requisitos necesarios –pero actualmente inexistentes– para que Rusia creara y liderara un nuevo cártel del gas, con cierta influencia sobre el precio global. Entonces, la realidad es que a Rusia le interesa el gas transportado por gasoducto para el corto plazo, pero a largo plazo le interesaría mucho más el gas licuado. El dilema es cuándo y cómo empezar con una nueva estrategia de inversiones en una nueva infraestructura, al mismo tiempo manteniendo el control estatal sobre el sector (ya que sería un proyecto largo, caro y técnicamente difícil). Algunos analistas, como Antonio Sánchez de la Universidad de Valencia (y miembro del grupo de trabajo del Real Instituto Elcano “La geopolítica de la energía: vista y analizada desde España”), piensan que algunos de los contenidos

dominar el comercio internacional del gas, un cártel internacional con estos miembros sí podría influir en el precio internacional del gas de la misma forma que la OPEP influye en el precio del petróleo. De todas formas, esta posibilidad parece que todavía está en un futuro relativamente lejano (entre 2020 y 2030). Sin embargo, esta posible evolución del mercado del gas tendría implicaciones importantes para un país como España, cada vez más dependiente del consumo de gas pero también de la importación de gas licuado.<sup>29</sup>

### El nacionalismo energético y sus implicaciones

El nuevo auge del nacionalismo energético descrito anteriormente también ha afectado, si bien en menor medida, a los países árabes e islámicos de Oriente Medio y África del Norte, el epicentro del rebrote original de nacionalismo energético a principios de los 70. Estos países no han querido –o no han podido– ceder el control estatal sobre sus sectores energéticos, principalmente porque han tenido que enfrentarse al avance social del fundamentalismo islámico dentro de sus sociedades debido a la continua existencia de la pobreza y la distribución desigual de la riqueza. Esta circunstancia ha requerido una fuente segura de financiación pública para programas sociales e inversiones en infraestructuras económicas con el fin de satisfacer las exigencias de sus poblaciones y evitar que se vean atraídas por movimientos radicales (como, por ejemplo, al-Qaeda en Arabia Saudí).

Como ejemplo, la posición financiera del gobierno saudí –y con ella su capacidad de llevar a cabo un mayor gasto social a medio plazo– ha mejorado mucho desde que los precios empezaron a subir. En 2006 el Estado saudí recibió más de 157 mil millones de dólares en ingresos petrolíferos. De esta cantidad, casi 30 mil millones se utilizaron para retirar deuda estatal, reduciendo su nivel desde casi 180 mil millones de dólares en 2002 hasta menos de 100 mil millones a finales de 2006. En consecuencia, la deuda estatal como porcentaje del PIB descendió desde casi el 100% en 2002 a menos del 30% en 2006 (un 28%, frente al máximo del 118% en 1998). Se registró un superávit fiscal de 70 mil millones de dólares en 2006, ayudando al país no solo en su empeño de reducir la deuda estatal interna sino también en aumentar su volumen de activos internacionales (que llegaron a los 216 mil millones de dólares en 2006, cuatro veces más que en 2002).<sup>30</sup>

Pero esta mejora en la posición financiera se ha visto también en muchos países productores más allá de Arabia Saudí. A raíz del auge en los precios, Rusia ha cancelado casi la totalidad de su deuda externa; la empresa estatal de Venezuela, PdVSA, ha gastado la ingente cantidad de 23.990 millones de dólares en gastos sociales desde 2003 (sólo 11.838 millones de dólares –o el 21% de todos sus ingresos– en 2006, más del doble de sus propias inversiones); países como Angola y Nigeria se han independizado del Fondo Monetario. El resultado ha sido que casi todos los países productores de hidrocarburos fuera de la OCDE se sienten ahora mucho más fuertes, más independientes, más audaces y más dispuestos a desafiar a las IOC y a los países consumidores, con políticas más autónomas caracterizadas por una creciente dosis de nacionalismo energético en todas sus vertientes. Otra muestra de esta nueva autonomía es que Angola acaba de entrar en la OPEP a principios de año, mientras que Ecuador, país que había abandonado el cártel a principios de los 90, esta contemplando su regreso.

---

específicos del reciente acuerdo de asociación entre las estatales Gazprom y Sonatrach pueden ser un plan de colaboración para ayudar a Rusia en el desarrollo de su infraestructura de gas licuado a largo plazo. Así, Rusia podría prescindir de las IOC con experiencia en GNL (como las españolas Repsol y Cepsa); solo quedaría la cuestión de la financiación de este proyecto.

<sup>29</sup> España es el líder europeo en términos de importación de gas licuado y de infraestructura de importación y regasificación. Aproximadamente el 65% de todas sus importaciones de gas llegan en forma licuada. A nivel mundial, España es el tercer importador de gas licuado, solamente por detrás de Japón y Corea del Sur, pero por delante de EEUU.

<sup>30</sup> Véase “Saudi Arabia’s Public Finances in 2006 and 2007”, *Global Oil Report*, Centre for Global Energy Studies, vol. 18, nº 1, enero-febrero de 2007, pp 15-17. Por otro lado, la estimación de los ingresos petrolíferos para 2006 presentada por James Gavin en *Petroleum Economist* (“Good Cop, Bad Cop”, febrero de 2007) es mas alta: 187,5 mil millones de dólares (y 164,7 mil millones en 2005).

Incluso Arabia Saudí parece ahora más independiente y autónomo. Aunque siempre ha sido uno de los miembros más moderados de la OPEP y se ha mostrado dispuesto a cooperar con EEUU, también es el país más sensible a la seducción de su población por parte del fundamentalismo *wahabí* en general y de al-Queda en particular. De todas formas, con el desplazamiento del rango cíclico de los precios a niveles de por lo menos el doble que durante los pasados 20 años, Arabia Saudí ha vuelto al papel de defensor del suelo del precio y de aumentar el poder de mercado de la OPEP. En otoño, cuando el precio había bajado a casi 50 dólares por barril –amenazando los nuevos niveles altos de ingresos– los miembros del cártel acordaron –con los saudíes al frente– unos nuevos recortes en la producción de la OPEP de unos 1,2mbd, efectuando Arabia Saudí el recorte más grande (unos 500.000bd) desde entonces. Pero de todos los países productores con el sector nacionalizado y controlado por su NOC (por lo menos fuera de la OCDE), Arabia Saudí es el jugador más sutil (y su NOC –Saudi ARAMCO– la más sofisticada). No utiliza la energía como arma política; más bien concentra sus esfuerzos en la gestión eficaz del cártel como herramienta económica para las varias sociedades árabes del Golfo y su capacidad de productor *swing* como batuta disciplinaria dentro del cártel.

### La faceta exterior del nacionalismo energético: la energía como arma geopolítica<sup>31</sup>

¿Pero puede un país productor realmente ejercer el nacionalismo energético como una estrategia geopolítica de forma creíble y eficaz? Aunque la sabiduría convencional respondería que sí, se puede argumentar que la faceta exterior del nacionalismo energético (por ejemplo, el empleo por parte de Rusia de su fuerza como proveedor para influir en la política europea, o la amenaza por parte de Venezuela de redirigir sus exportaciones tradicionalmente destinadas a EEUU hacia China) no debe preocupar tanto a los países consumidores, pues el control estatal en los países productores sobre los flujos de las exportaciones energéticas no tiene una fuerza sustancial más allá de la retórica sensacionalista y superficial de los medios.<sup>32</sup> Con buenos planes de emergencia, suficientes cantidades de petróleo y gas almacenado, y con unas políticas energéticas de demanda (eficiencia) y de oferta (renovables, energía nuclear y/o otras nuevas tecnologías) puestas en marcha, se puede argumentar que un suministrador incluso tan importante como Rusia perdería gran parte de su influencia percibida, ya que a medio plazo la relación entre Rusia y Europa es de dependencia mutua (o interdependencia). Incluso la posible asimetría a favor de Rusia a corto plazo se desvanece si Europa se siente capaz de aguantar con normalidad y calma una ausencia hipotética del gas ruso en sus mercados durante unos meses.<sup>33</sup> Al fin y al cabo, el nivel de riesgo implícito en cualquier

---

<sup>31</sup> Otra expresión del nacionalismo energético que no se ha podido tratar aquí es el nacionalismo energético de los nuevos grandes países consumidores, particularmente de Asia (es decir, China y la India). Para un análisis de este fenómeno, véase Paul Isbell, “Dragones que escupen fuego: Asia y el reto de la seguridad energética”, *op. cit.*

<sup>32</sup> Además de los argumentos presentados aquí, restando importancia a la vulnerabilidad de los países consumidores y con escepticismo acerca del verdadero poder del arma energética en la política exterior, Aurelia Mañé mantiene que el concepto dicotómico de dos actores (país consumidor frente a país productor) con una relación de clara dependencia (como por ejemplo, una España vulnerable e insegura frente a una poderosa Argelia, que suministra a España el 40% de su consumo de gas) no capta la compleja realidad que incluye –además del consumidor y del productor– el entramado de empresas energéticas, tanto del país consumidor como del país productor (cada vez con más frecuencia integradas entre sí) y posiblemente países de tránsito (que pueden ser los mismos países consumidores, como en el caso de Turquía, o, posiblemente en el futuro, España). Esta compleja realidad suele producir una situación de interdependencia y mutua integración que matiza o reduce la vulnerabilidad y riesgo que implica la dependencia de las importaciones, según Mañé, o por lo menos este es el caso de España con respecto a sus socios-suministradores del Magreb, particularmente Argelia. Véase Aurèlia Mañé Estrada y Alejandro V. Lorca Corrons, “África del Norte: su importancia geopolítica en el ámbito energético”, documento de trabajo del grupo de trabajo del Real Instituto Elcano, “La geopolítica de la energía: vista y analizada desde España”, prevista para publicación en marzo de 2007.

<sup>33</sup> Muchos analistas argumentan que Rusia no puede permitirse el lujo de contemplar un recorte en el suministro de gas para chantajear a sus clientes, ya que es tan dependiente de los ingresos de las ventas de su gas a Europa como lo es esta última de Rusia como proveedor de gas. No obstante, otros indican que esta dependencia mutua no es simétrica a corto plazo –y que, por ende, no funciona como elemento de disuasión– dado que Rusia puede aguantar la pérdida de algunos ingresos a corto plazo (siempre que los tenga más o menos asegurados a medio plazo) mientras que los países consumidores de Europa caerán en el caos social y la crisis política total debido a su estado de alta vulnerabilidad y su aparente falta de preparación de cara a una posible crisis de suministro. Obviamente, la solución para eliminar esta

tipo de vulnerabilidad o dependencia externa es una función inversa de la calidad de liderazgo político, el nivel de concienciación ciudadana y la preparación pro-activa de la sociedad. La seguridad energética, en fin, depende más de la gestión propia del sistema energético interno que del país de origen de gran parte de la energía primaria.

Tampoco está nada claro que un productor de petróleo –como Venezuela– pueda elegir específicamente a un país consumidor en particular como objeto de penalización política a través de un recorte en el suministro. Si el exportador desvía el flujo hacia otros mercados, la naturaleza del mercado global (de un bien fungible como es el petróleo) llevará a un reajuste en los flujos para que el país “penalizado” (por ejemplo, EEUU en el caso de Venezuela) reciba su petróleo desde otros puntos del mercado global. En el “mejor” de los casos, si el mercado no consigue efectuar el ajuste necesario de forma rápida, el resultado podría ser un aumento temporal en el precio que tendría que pagar el país en cuestión.<sup>34</sup> Si no se desvía el petróleo a otros mercados, el resultado de un recorte en el flujo de exportaciones a un país en concreto solo conseguirá un aumento en el precio global del petróleo, “penalizando” así a todos los consumidores.<sup>35</sup>

#### La vertiente interna: el control estatal del sector y la amenaza al nivel de inversión

Si la expresión externa del nacionalismo energético (el uso del suministro como un arma para la política exterior) solo tiene fuerza en la política internacional por las percepciones (precisas o no) de vulnerabilidad por parte de los países consumidores (y por su propia pasividad), la vertiente interna del mismo nacionalismo energético sí puede tener implicaciones importantes y tangibles para la seguridad energética de los países consumidores –y, posiblemente, de los países productores también–. De hecho, la verdadera amenaza a la seguridad energética que representa el nacionalismo energético no es el uso –de dudosa eficacia– de la energía como un arma, sino la probabilidad de que la creciente presencia del Estado en el sector energético de los países productores tenga un impacto negativo sobre el futuro nivel de inversión. El riesgo estratégico –para todos– de la creciente ola de nacionalismo energético será su impacto sobre la oferta de petróleo y gas en el futuro y, por ende, su influencia alcista sobre los precios.

Como hemos referido anteriormente, la reciente renovación de la política nacionalista en las “aguas arriba de la industria” (el llamado *upstream*) en muchos países productores se ha concebido como una herramienta para mantener el control nacional y estatal sobre los niveles de producción y los ingresos del sector energético (en casi todos los países productores) y para aumentar el peso nacional en la geopolítica (en algunos casos en particular, como los de Rusia, Venezuela e Irán). El efecto de esta nueva fase de intrusión del Estado en el *upstream* –añadido al de la primera época de nacionalismo energético de los 70– ha sido el de apartar incluso más a las grandes empresas privadas internacionales (las IOC) de las zonas más ricas en hidrocarburos y baratas de explotar, por un lado, e incluso, por otro, de algunas zonas de hidrocarburos no convencionales, donde la experiencia y conocimiento de las IOC pueden ser críticos para el éxito de su explotación (como podría ser el caso de los petróleo ultrapesados de Venezuela). A estas alturas, las IOC controlan menos del 15% de las reservas probadas de los hidrocarburos del mundo, mientras las NOC

---

asimetría a corto plazo y el percibida poder político que tiene Rusia sería la creación y comunicación de unos planes de reacción empresarial y respuesta ciudadana creíbles en el caso de una crisis en el suministro energético, y la construcción de una mayor capacidad de almacenaje de gas natural.

<sup>34</sup> Para un tratamiento más profundo de este asunto, véase Paul Isbell, “Hugo Chávez y el futuro del petróleo venezolano (II): el pillaje de PdVSA y la amenaza a su nivel de producción”, Real Instituto Elcano, Madrid, ARI nº 16, 12/II/2007.

<sup>35</sup> Ni este aumento en el precio global que “penaliza a todos” sería posible si existieran uno o más productores con suficiente capacidad ociosa para reemplazar, de forma creíble, el petróleo perdido en el mercado. En 1991, cuando las tropas de Sadam Husein empezaron a quemar sus propios pozos durante la primera guerra del golfo, Arabia Saudí por sí sola tenía más del doble necesario para cubrir el petróleo iraquí en el mercado; sin embargo, hoy en día, si por algún motivo Irán recortara sus exportaciones al mundo de forma significativa, los saudíes no tendrían capacidad ociosa suficiente (con, como mucho, 2,5mbd) para cubrirlo en el mercado de forma creíble, y los precios en el mercado global aumentarían significativamente.

controlan (por lo menos parcialmente) más del 85%.

De esta situación resulta una paradoja que representa un riesgo estratégico para todos los países consumidores. Por un lado, las IOC –que tienen ahora más dinero que nunca y gran parte del conocimiento técnico y tecnológico existente– solamente tienen acceso al petróleo no convencional, que es cada vez más difícil y caro de encontrar, desarrollar, explotar y mantener. Por otro lado, las NOC –que tienen acceso a lo que queda del petróleo fácil y barato, y que también poseen más poder financiero que nunca– suelen ser rehenes de la política exterior y social de sus dueños, los Estados de los países productores que canalizan una proporción cada vez mayor de sus ingresos energéticos hacia gastos de dudoso impacto social a largo plazo y que gestionan sus gastos e inversiones en general según criterios cada vez menos “económicos” y cada vez más “políticos”.<sup>36</sup> Lo que es más, mientras las NOC suelen ser de países de cuestionables credenciales democráticas, también es habitual –como en el caso de Venezuela y Rusia– que el futuro poder energético, en términos de mercado o de geopolítica, dependa de inversiones en facetas del sector en las que las NOC no tienen la experiencia o conocimiento técnico de las IOC (como en el caso de los petróleos ultrapesados de Venezuela, o del gas licuado y el petróleo del Ártico y de aguas ultra profundas, en el caso de Rusia).<sup>37</sup> Por último, las NOC también tienen en su control muchos yacimientos maduros que están en declive o a punto de pasar su cenit. En cualquier caso, grandes inversiones en estos yacimientos son esenciales para aumentar el ratio de recuperación y mantener, por lo menos, el nivel neto de producción.

La implicación de esta múltiple paradoja es que se puede dar fácilmente un conflicto de intereses entre la necesidad técnica y empresarial de seguir invirtiendo cada vez mayores cantidades de ingresos para mantener –si no aumentar– la producción en el futuro (una prioridad clara desde la perspectiva de los países consumidores), y las prioridades políticas del presupuesto estatal de los países productores. Pero con los precios altos, los ingresos energéticos de los Estados en niveles record, el Estado retomando el control en el sector energético y con la erosión de los límites democráticos restringiendo el uso (o abuso) del poder estatal y ejecutivo en muchos países productores, el gran riesgo a corto y medio plazo es que en los tres grandes focos de nacionalismo energético hoy en día –la zona andina, Oriente Medio y Rusia– no se efectúe el nivel de inversiones necesario para seguir aumentando el nivel de oferta de hidrocarburos para seguir satisfaciendo la demanda proyectada.<sup>38</sup> Sin cambios significativos en las grandes tendencias actuales de demanda, oferta y tecnología, la AIE estima que la demanda de energía primaria aumentará un 50% de aquí a 2030 (para el petróleo el aumento sería de casi el 45%), y las inversiones necesarias en el sector mundial para asegurar la oferta correspondiente serán de más de 20 billones de dólares (en términos anuales, más o menos equivalente al actual PIB anual de una economía emergente como la de Brasil).<sup>39</sup>

Este gigantesco aumento en el nivel de la oferta energética (y petrolera), junto con la ingente inversión en el sector energético necesario para conseguirlo, no tiene precedentes históricos. Sería un gran reto económico, empresarial, tecnológico y legal en el mejor de los futuros imaginables. Sin embargo, visto a través del prisma del contexto actual de un creciente nacionalismo energético nutrido (e incluso enloquecido) por el amplio descontento con la globalización y la integración

---

<sup>36</sup> Las grandes IOC (los *supermajors*) han registrado en los últimos años los mayores beneficios netos de la historia –entre 25 y 35 mil millones de dólares al año–. Las NOC, por su parte, han entregado a sus Estados también niveles record en ingresos energéticos, con un país como Venezuela ya rozando los 50 mil millones de dólares al año y Arabia Saudí ingresando alrededor de 160 mil millones.

<sup>37</sup> Hay algunas excepciones notables a esta regla. Por ejemplo, Saudi ARAMCO es una de las petroleras más sofisticadas del mundo en términos de experiencia, conocimiento, tecnología y estrategia financiera y de inversión. Por otro lado, NOC como Petrobras y Statoil de Noruega han desarrollado una experiencia muy valiosa en el petróleo y gas en aguas profundas o ultraprofundas.

<sup>38</sup> Para un análisis de este riesgo en el caso Venezolano, véase Paul Isbell, “Hugo Chávez y el futuro del petróleo venezolano (II): el pillaje de PdVSA y la amenaza a su nivel de producción”, *op. cit.*

<sup>39</sup> Véase “Summary and Conclusions”, *World Energy Outlook 2006*, IEA, *op. cit.*

económica internacional, por un lado, y los altos precios energéticos –y los altos ingresos que representan– por otro, casi parecería una fantasía un mundo capaz de producir más de 115mbd en 2030. Cuando se analiza esta dudosa eventualidad junto con la nueva explosión de la demanda proveniente de China, la India y el resto del mundo en vías de desarrollo (donde otro tercio de la población mundial ni ha entrado todavía en los circuitos de la modernidad para empezar a consumir electricidad y petróleo más que en cantidades simbólicas), se ve rápida y claramente el trasfondo del significativo desplazamiento al alza del rango cíclico de los precios de los hidrocarburos durante los últimos años.

### ¿La maldición de los recursos? ¿Maldición para quién?

Pero si el nacionalismo energético –y, más específicamente, la amenaza que implica para los niveles de producción a escala mundial– representa un riesgo estratégico para los países consumidores, una pregunta interesante es si este mismo nacionalismo va en contra de los intereses económicos de los países productores. La AIE mantiene, por ejemplo, que los descensos en el nivel de producción que pueden resultar de una falta de inversión provocada por la excesiva intrusión del Estado en el sector energético producirían caídas en el nivel de ingresos petrolíferos a pesar del efecto alcista que ejercerían sobre el precio.

Pero este resultado depende de varias características empíricas que definen el entorno de cada productor como, por ejemplo, su tamaño en el mercado. Un exportador suficientemente grande podría provocar un aumento de precio mayor en términos porcentuales que la propia caída en el nivel de producción que lo hubiera provocado. Mucho depende también de la salud económica del mundo y de la demanda, que pueden impulsar el precio hacia arriba, independientemente del tamaño del país que sufre una caída en su nivel de producción. Si la elasticidad “precio de la demanda” sigue siendo muy baja, es perfectamente factible que un país productor llegue a la conclusión de que sí está en su interés una política de castigar a las IOC, aumentando los impuestos y regalías, apartándolas de las reservas, y aceptando una caída en el nivel de producción que estas acciones provocarían. Ejemplos actuales de este tipo de país productor podrían ser Venezuela y Rusia (si Chávez y Putin al fin y al cabo resultan ser más astutos de lo que la mayoría de los observadores piensan). De momento, estos países tienen más ingresos que nunca y los únicos que se quejan son los consumidores, las grandes IOC y ciertos intereses privados locales –como los Jordokovskis del mundo– no los venezolanos y rusos de a pie.

Sin embargo, otros argumentan que a largo plazo los efectos del nacionalismo energético, manifestados en términos de precios más altos, paradójicamente terminan empobreciendo a sus poblaciones, a pesar de períodos de estímulo económico en el corto plazo. Un estudio liderado por Paul Collier de la Universidad de Oxford demuestra que después de un aumento del 100% en los precios del petróleo, los países productores experimentan, en términos promedios, un incremento en su PIB de aproximadamente un 7%. Pero después de otros 10 años, los mismos países registran un PIB un 10% inferior al nivel original debido al impacto último de la subida de precios. ¿Cuál sería la causa, según Collier?: la ausencia de instituciones y mecanismos democráticos plenamente integrados en el sistema político capaces de limitar y neutralizar los abusos de los gobiernos y la posible corrupción de los líderes de turno. En lugar de ser la clave para el desarrollo económico y social, por la falta de buen gobierno el petróleo y gas suelen ser los detonantes del desastre y la raíz de la llamada “maldición de los recursos”.<sup>40</sup> Nigeria siempre ha sido el ejemplo clásico de este fenómeno (aunque la experiencia de los últimos años bajo el mandato de Obasanjo puede augurar, si no garantizar, un cambio en esta tendencia).

### *¿Respuestas a la nueva geopolítica energética y sus riesgos estratégicos?*

Durante el año de 2006 sonó la alarma energética a nivel mundial. En Europa y en España sonó la

---

<sup>40</sup> Véase Paul Collier, *The Bottom Billion: Why the Poorest Countries are Failing and What Can Be Done About It*, Oxford University Press, 2007.

alarma no solamente por el pico en el precio del petróleo de casi 80 dólares por barril o por la sensación palpable de inseguridad que atenazó a los europeos tras los recortes de gas y petróleo ruso, sino también por el notable cambio en la percepción europea respecto al riesgo del cambio climático por las continuas emisiones de dióxido de carbón a raíz de la rápida difusión internacional de la película de Al Gore (ganador de varios *oscar* en 2007).<sup>41</sup> Esta triple amenaza ha provocado un esfuerzo notable durante 2006 y 2007 dentro de las instituciones de la Unión Europea –sobre todo la Comisión, pero también en el Consejo Europeo– para diseñar y fijar prioridades y objetivos obligatorios para los miembros de la UE y también para buscar la fórmula política para forjar una verdadera política energética europea y común.

Los aspectos fundamentales de las recomendaciones diseñadas, debatidas, refinadas y finalmente llevadas a cabo por el Consejo Europeo los días 8 y 9 de marzo de 2007 se podrían resumir de la siguiente forma:

1. El establecimiento de la lucha contra el cambio climático y la transformación de Europa en una sociedad post-hidrocarburos (lo que José Manuel Durão Barroso llama la “revolución posindustrial) como prioridades políticas primordiales para la Unión Europea –y con una importancia incluso mayor que los objetivos de Lisboa–.
2. Para hacer esta visión realidad, la Comisión ha recomendado (y, en un grado muy significativo, el Consejo Europeo de marzo de 2007 ha adoptado) varios objetivos obligatorios que debe cumplir para cumplir por parte de la UE antes del año 2020.
  - a. Primero, se ha adoptado el objetivo obligatorio de reducir las emisiones de gases invernadero en un 20% (por debajo de sus niveles equivalentes en 1990) antes del año 2020 (con un llamamiento al mundo para unir esfuerzos a fin de que el planeta logre un descenso colectivo del 30%. También se plantea un objetivo de reducción de entre el 60% y el 80% para 2050).
  - b. Segundo, para conseguirlo, se ha adoptado otro objetivo obligatorio de aumentar el uso de energías renovables hasta un mínimo del 20% de la mezcla energética europea antes de 2020 (comparado con un nivel de menos del 10% actualmente) con un objetivo adicional de aumentar el peso de los biocombustibles en la mezcla de combustibles hasta por lo menos el 10% antes de la misma fecha (comparado con menos del 5% en la actualidad).
  - c. Finalmente, para lograr un mercado interno único y competitivo para la energía, en lugar de forzar la separación de las actividades de transporte, transmisión y distribución de las empresas generadoras (como recomendaba la Comisión Europea), el Consejo ha optado por la creación de nuevas entidades reguladoras para gestionar los activos de las empresas generadoras en la red de transmisión y distribución de electricidad y gas.

No ha sido fácil para la UE llegar a estos acuerdos. Más allá del hecho de que no existen bases jurídicas claras entre los tratados de la Unión para una política energética común, el terreno energético está plagado de intereses nacionales percibidos como distintos –o incluso enfrentados– entre sí y de grandes rivalidades entre “campeones nacionales” de los sectores del gas y la electricidad. Asimismo, las decisiones sobre la mezcla energética se han dejado siempre en las manos de los gobiernos nacionales, creando cierta tensión entre los promotores y detractores de la energía nuclear y de las energías renovables. El debate energético europeo desde la crisis ucraniana se ha caracterizado por estos desacuerdos, que siguen dificultando los esfuerzos para llegar a posiciones comunes en el terreno energético. Aunque las decisiones del Consejo del 8 y 9 de marzo

---

<sup>41</sup> El “efecto invernadero” y el cambio climático provocado por las emisiones de gases producidas por el uso de los hidrocarburos es otro riesgo estratégico que está planteando el nuevo escenario energético. Por razones de espacio, este tema no podría ser tratado más que superficialmente en este capítulo. Para un análisis del riesgo estratégico planteado por el cambio climático, véase Paul Isbell y Rickard Sandell, *op. cit.*

de 2007 son históricas –y representan el primer y mínimo requisito para mantener vivo el sueño de Barroso de inaugurar la sociedad post-hidrocarburo y estimular una revolución posindustrial– todavía queda mucho trabajo por delante. En particular, este año la Comisión tendrá que negociar y diseñar acuerdos nacionales individuales que conjuntamente expresarán la solución finalmente aceptada para distribuir tanto la carga de los ajustes nacionales en términos de emisiones como el objetivo específico para cada Estado miembro en términos del peso de las renovables en la mezcla energética nacional.

A este respecto, el Consejo Europeo ha aceptado el principio de la flexibilidad para casos nacionales específicos en el cumplimiento del objetivo obligatorio de las renovables. Aunque esta concesión ha hecho posible el acuerdo de marzo, sin resolver el problema político de fondo, también deja abierta la puerta para que la energía nuclear (ahora definida por el Consejo como una “energía baja en emisiones”) sea aceptada finalmente como una fuente válida y reconocida en la lucha contra el cambio climático y la inseguridad energética que genera la dependencia de los hidrocarburos. Aunque no se puede tratar profundamente del debate nuclear aquí, este matiz implícito en los acuerdos del Consejo de marzo puede ser importante para el futuro de la política energética en Europa, ya que existen graves dudas respecto de la capacidad de cumplir el objetivo de emisiones sin por lo menos renovar las plantas nucleares ya existentes en Europa y que generan el 30% de su electricidad.

Incluso Michael Glos, el ministro de Economía de Alemania –el país central en este debate, que sigue rechazando la idea de renovar sus plantas nucleares (por no decir expandirlas)–, admite que los objetivos europeos de reducción de emisiones no se pueden cumplir sin la energía nuclear, dada su incapacidad de desplegar otras renovables lo suficientemente rápido, bajo cualquier circunstancia. Sin renovar la energía nuclear existente en Alemania (que contribuye más del 25% de su generación eléctrica), tendrá que suplementar al creciente uso de renovables con el uso de más carbón. Este escenario, según el Ministerio de Economía alemán, resultaría en un *aumento* de hasta el 8% en las emisiones alemanas en 2020.<sup>42</sup> Las perspectivas para España en este sentido, donde la energía nuclear representa actualmente el 20% de la generación eléctrica, no pueden ser muy diferentes.

## Conclusión

En el año 2006 ha sonado de nuevo la alarma energética. Los precios energéticos ya han pasado definitivamente a otro nivel mucho más alto de lo habitual. Si hay más movimientos en el futuro, es mucho mayor la probabilidad de que los precios suban en vez de bajar. La percepción de que la energía ya es el campo de batalla geopolítico también ha aumentado mucho en Europa a raíz de los recortes en el suministro de energía rusa –independientemente de su duración o sus verdaderas causas–. La concienciación del público respecto al papel de nuestra dependencia de los hidrocarburos en el cambio climático solo ha intensificado más la sensación de urgencia que se siente en Europa para forjar una política energética europea que sea capaz de superar este triple reto económico, geopolítico y medioambiental –un reto que se hace mayor y más difícil con la nueva pujanza de la demanda asiática, por un lado, y la preferencia persistente de EEUU por una política que no diste mucho del *laissez faire* (léase: *business as usual*), por otro.

Europa aboga por los principios del mercado y de la competencia económica eficiente frente a los criterios tradicionales del realismo y de la competencia geopolítica que, en detrimento del proceso de integración económica global, define cada vez más el terreno energético de hoy. Esta apuesta no está libre de riesgo, ya que las varias posibles políticas energéticas solo tienen su propio sentido según el escenario internacional que surja para dominar el panorama en el futuro. Insistir en principios de mercado en el sector energético internacional no funcionará fácilmente si los otros

---

<sup>42</sup> Véase Derek Brower, “Bold and Green”, *Petroleum Economist*, February 2007, p.8.

actores relevantes en el juego –los grandes países productores (por ejemplo, Rusia), los grandes países consumidores (China), o incluso los grandes Estados miembros con sus grandes campeones nacionales– siguen jugando según los criterios de la competencia nacional.

Aunque el nacionalismo energético sea incapaz de realmente asegurar lo que pretende –comparado a la superioridad de un escenario de un mercado bien diseñado y regulado– acabará definiendo nuestra realidad si hay suficientes actores que se adhieran a esta idea, como parece ahora, creando riesgos para los que siguen por la senda del mercado. Si Europa de todas formas lo intenta, uno de los grandes retos será el de seguir adelante manteniendo la unidad frente a probables presiones y dificultades, buscando fórmulas factibles para compartir las cargas de los ajustes inevitables.

Pero estos dilemas son más agudos en el caso de un único país, un jugador normal y corriente, un país pequeño que no puede moldear las características del escenario mundial que se presenta. Para un actor grande con posibilidades de cambiar el rumbo y los contornos del escenario internacional, ejerciendo cómo líder mundial, existe una posibilidad de éxito. Sin embargo, en la cuestión energética, parece que este actor grande que ejerce de líder mundial no va a ser EEUU, tendrá que ser Europa.

Porque al fin y al cabo, si sigue todo igual, la fragmentación de la economía mundial que resultaría de la competencia nacional en el sector energético amenazaría no sólo al mercado único de la UE sino también a la posibilidad de seguir adelante con la integración económica del planeta y, como al final de la última etapa de la globalización de finales del siglo XIX y principios del siglo XX, es muy probable que esta tendencia más tarde o más temprano conducirá a la guerra. ¿Qué remedio hay para Europa? ¿Qué remedio hay para España?

*Paul Isbell,*

*Investigador principal de Economía y Comercio Internacional*