

Documento de Trabajo

Working Paper

La interdependencia energética ruso-europea

Antonio Sánchez Andrés
08/06/2007

La interdependencia energética ruso-europea

Antonio Sánchez Andrés

Resumen

El sostenimiento del crecimiento económico en la UE requiere un abastecimiento continuo y creciente de energía. Sin embargo, esta zona geopolítica no dispone de unas fuentes propias. Uno de los principales suministradores de energía de la UE es Rusia, que cubre una parte considerable de sus importaciones. Por este motivo, existe cada vez más debate en torno a la vulnerabilidad energética de la UE respecto a Rusia. En este trabajo se analizarán diversos contenidos de tal dependencia. Se estudiarán los aspectos relacionados con la producción en Rusia y las exportaciones a la UE tanto de gas como de petróleo y se analiza la posible creación de un cártel gasista. Finalmente, se abordan los problemas vinculados a terceros países por los que pasa el suministro de hidrocarburos entre Rusia y la UE.

La UE –y, en general, Europa– se encuentra en un proceso de crecimiento económico sostenido, que necesita ser alimentado por unas aportaciones energéticas continuas. Sin embargo, en la actualidad Europa presenta una carencia de fuentes de energía autónomas, que la sitúa en una posición de dependencia energética que, con frecuencia, conduce a una vulnerabilidad en este ámbito.¹ Una de las zonas de aprovisionamiento de energía de Europa ha sido tradicionalmente la Unión Soviética, cuyo papel ha sido heredado, incluso de manera creciente, por Rusia.

Con frecuencia se alude a la vulnerabilidad energética de Europa, que se asocia a la dependencia de los recursos energéticos producidos en Rusia. Sin embargo, aún asumiendo que existe tal vulnerabilidad, ésta debería matizarse, al menos, destacando dos factores. En primer lugar, Rusia no limita con Europa, sino que entre ambas zonas geográficas se encuentra parte del espacio postsoviético (Bielorrusia y Ucrania) que condiciona la llegada de los flujos energéticos a Europa y, por tanto, influye sobre su vulnerabilidad en este ámbito. En segundo lugar, existen ciertas fuentes de energía en otras zonas del espacio postsoviético, como las riquezas de hidrocarburos en el Mar Caspio y en Asia Central (Kazajistán y Turkmenistán), que pueden llegar a Europa. Estas áreas podrían diversificar las fuentes de abastecimiento, con lo que se reduciría la dependencia energética europea de Rusia. Parte de estos recursos se podrían canalizar a través de Rusia, un elemento que vuelve a poner a este país en una posición estratégica en la dependencia energética europea.

Los aspectos relacionados con la vulnerabilidad o dependencia de la UE deberían distinguir, al menos, entre la situación que afecta al petróleo y al gas. Sobre este último hidrocarburo cabe señalar que se está utilizando de forma creciente y que Rusia posee una posición privilegiada. En particular, Rusia constituye el principal productor de este hidrocarburo y como el número de productores relevantes es relativamente pequeño, la constitución de un cártel de gas podría significar un acrecentamiento en la vulnerabilidad europea, en especial, si Rusia se incorpora a tal asociación y se comprometen en tal asociación países como Argelia o Qatar.²

En este trabajo se analizará la interdependencia energética de la UE y Rusia.³ Para analizar tales relaciones energéticas se pondrán de manifiesto alguno de los aspectos relevantes que acaban de apuntarse. En primer lugar, se estudiará la producción y exportación de hidrocarburos de Rusia.

¹ Gonzalo Escribano, *Seguridad energética: concepto, escenarios e implicaciones para España y la UE*, Documento de Trabajo nº 33/2006, Real Instituto Elcano, 2006.

² Aurèlia Mañé y Alejandro V. Lorca, *África del Norte: su importancia geopolítica en el ámbito energético*, Documento de Trabajo nº 11/2007, Real Instituto Elcano, 2007.

³ Se agradecen los comentarios y sugerencias realizados por Aurèlia Mané, miembro del GATE y profesora de la Universidad de Barcelona.

En segundo lugar, se indicarán las posibilidades y consecuencias de la creación de un cártel gasista, discusión que recientemente ha adquirido gran repercusión. En tercer lugar, se pondrá de manifiesto el problema de los países de tránsito, es decir, el transporte de tales flujos de energía desde Rusia a Europa, que subraya otra dimensión de la vulnerabilidad de Europa en términos energéticos, pero no vinculada al origen de generación de los recursos de hidrocarburos.

Producción de gas y petróleo en Rusia

Una parte de las discusiones acerca de la vulnerabilidad energética de Europa gira en torno a la gran dependencia que tiene respecto al abastecimiento de hidrocarburos de Rusia. Si se analizan las compras europeas de gas, se pueden distinguir tres grupos de países. En primer lugar, aquellos con una dependencia baja o muy baja, es decir, aquellos países con unas importaciones de gas procedente de Rusia que significan, como mucho, alrededor de un 15% del total de sus importaciones de gas. Entre estos aparecen Bélgica, Irlanda, Luxemburgo, Holanda, Portugal, España, Suecia, Suiza y el Reino Unido. En una franja intermedia de dependencia se encuentran países que cubren sus necesidades de gas en un 20%-40% con recursos procedentes de Rusia. Aquí aparecen Francia (23,5%), Italia (31,7%) y Alemania (40,3%). Los países en los que sus importaciones de gas proceden en más de un 50% de Rusia son muy dependientes: Austria, la República Checa, Grecia, Hungría, Polonia, Rumania, Eslovenia y Turquía. Debe destacarse que en Bulgaria, Croacia, Finlandia, Letonia, Lituania, Serbia y Eslovaquia todas las importaciones proceden de Rusia.

La dependencia se torna en parte en vulnerabilidad cuando tales relaciones son unidireccionales. En los casos de los países europeos en los que las exportaciones a Rusia son sustanciales, se puede apuntar que existe una reciprocidad y la vulnerabilidad aparece diluida. Este sería el caso de Alemania, donde se concentra el 13,8% de las compras exteriores de Rusia, pero también en una situación similar se encontraría Italia (donde Rusia compra el 4,5% de sus adquisiciones totales) o Francia (donde ascienden al 4%). En menor grado de dependencia mutua aparecerían Finlandia, Polonia y el Reino Unido, pues cada uno de estos países significa un 3% de las compras exteriores de Rusia.

Tal clasificación pone de manifiesto que Europa tiene una dependencia desigual de Rusia en el abastecimiento de gas (véase la Tabla 1). De esta situación se deriva una percepción distinta de la vulnerabilidad energética, en función del país que se considere. En general, la discusión sobre la vulnerabilidad de los países poco dependientes es poco relevante. Quizá dentro de los países más dependientes se encuentran los más beligerantes respecto a Rusia y los que están presionando para estabilizar las relaciones energéticas del conjunto de la UE respecto a Rusia. Una situación especial afecta a los países con dependencia energética media (en especial, Francia, Alemania e Italia). En estos casos, la dependencia energética debe matizarse en dos sentidos. En primer lugar, tales países acapararon en el año 2005 el 47,2% de las exportaciones de gas ruso: Francia el 7,6%, Alemania el 24,2% e Italia el 15,4%. En segundo lugar, la dependencia aparece difuminada por unas relaciones comerciales intensas. En concreto, el 22,3% de las importaciones de Rusia durante el trienio 2003-2005 procedieron de estos tres países europeos. Así pues, en el caso de los tres países mencionados, más que una dependencia energética debería destacarse que existe más bien una interdependencia económica. En estas condiciones, no resulta extraño que en unas condiciones de indecisión de la UE en su conjunto tales países estén adoptando decisiones trascendentes respecto a Rusia de una manera unilateral. De hecho, la posición *de facto* de Alemania, Francia e Italia es la de construir unas relaciones entre la UE y Rusia desde los países y no desde la Unión como un conjunto.⁴

⁴ A. Sánchez Andrés, "El problema energético y el Consejo Europeo", *Expansión*, 13/III/2007, p. 70.

Tabla 1. Importaciones europeas de gas, en 2005 (miles de millones de m³ de gas)

	Vía gasoductos			Gas licuado Importaciones	Total importaciones de gas	% de gas ruso sobre total	% importaciones de productos de Rusia 2003-2005
	Total de importaciones	Desde Rusia	%				
Alemania	90,7	36,54	40,3	0	90,7	40,3	13,8
Austria	8,68	6,8	78,3	0	8,68	78,3	1,3
Bélgica	18,92	0,3	1,6	2,98	21,9	1,4	1,5
Bulgaria	2,85	2,85	100,0	0	2,85	100,0	0,3
Croacia	1,17	1,13	96,6	0	1,17	96,6	0,1
Rep. Checa	9,48	7,13	75,2	0	9,48	75,2	1,1
Eslovaquia	6,4	6,4	100,0	0	6,4	100,0	0,5
Eslovenia	1,1	0,56	50,9	0	1,1	50,9	0,5
España	11,59	0	0,0	21,85	33,44	0,0	1,3
Finlandia	4,2	4,2	100,0	0	4,2	100,0	3
Francia	36,2	11,5	31,8	12,83	49,03	23,5	4
Grecia	2,4	2,4	100,0	0,46	2,86	83,9	0,2
Holanda	17,58	2,97	16,9	0	17,58	16,9	2
Hungría	10,82	8,32	76,9	0	10,82	76,9	1,1
Irlanda	3,05	0	0,0	0	3,05	0,0	0,4
Italia	70,99	23,33	32,9	2,5	73,49	31,7	4,5
Letonia	1,75	1,75	100,0	0	1,75	100,0	0,2
Lituania	2,93	2,93	100,0	0	2,93	100,0	0,4
Luxemburgo	1,4	0	0,0	0	1,4	0,0	0,1
Polonia	10,21	6,4	62,7	0	10,21	62,7	3
Portugal	2,62	0	0,0	1,58	4,2	0,0	0,1
Reino Unido	14,65	0	0,0	0,52	15,17	0,0	2,9
Rumania	6,25	3,95	63,2	0	6,25	63,2	nd
Serbia	2,15	2,15	100,0	0	2,15	100,0	0,3
Suecia	1,03	0	0,0	0	1,03	0,0	2,1
Suiza	2,84	0,37	13,0	0	2,84	13,0	0,9
Turquía	22,15	17,83	80,5	4,88	27,03	66,0	1,8

Nota: el listado de países son aquellos que importan gas.

Fuente: elaboración propia con datos del *BP Statistical Review of World Energy 2006*, BP, 2007, y Servicio de Aduanas de la Federación Rusa, *Tamozhyennaya statistika vneshnei trgovli Rossiiskoi Federatsii*, Moscú, varios años.

Las medidas más relevantes adoptadas por estos países han sido reducir su vulnerabilidad individual a través de la firma de acuerdos bilaterales de abastecimiento de gas con Gazprom mediante contratos a largo plazo. Debe destacarse que tales acuerdos se han cerrado paralelamente a la firma de contratos comerciales voluminosos entre los respectivos países y Rusia. A finales de 2006, la compañía francesa Gaz de France cerró un acuerdo con Gazprom, por el cual se alargaba el suministro de gas desde 2012 hasta 2030, al tiempo que a partir de octubre de 2007 se permitía a la empresa gasista rusa vender 1.500 millones de m³ de gas a los consumidores finales franceses. Asimismo, la compañía francesa se mostraba receptiva a que Gazprom pudiese adquirir activos en la futura estructura empresarial formada por Gaz de France y Suez, al tiempo que Gazprom aceptaba la participación de empresas extranjeras, en este caso francesas, en la explotación del macroyacimiento de Stockman.⁵ En el caso alemán aparecen una serie de peculiaridades, puesto que además de las inversiones directas en infraestructura gasista en Alemania,⁶ se ha iniciado la construcción del Gasoducto del Norte de Europa, que, por un lado, garantiza el abastecimiento directo a Alemania de gas ruso y, por otro, transforma a este país en vía de tránsito hacia el resto de Europa.⁷ Adicionalmente, el Gobierno alemán está persiguiendo participar en un consorcio internacional que gestione las redes de transporte de hidrocarburos que atraviesan Ucrania, que estaría formado por rusos, ucranianos y alemanes.

En el caso italiano, además de los contratos a largo plazo, se ha acordado el acceso directo a las redes de distribución italianas por Gazprom, al tiempo que se permite a la empresa de gas italiana acceder a la explotación de yacimientos rusos.⁸ Recientemente ha salido a la luz que a medio plazo el Reino Unido también podría seguir, al menos parcialmente, la vía italiana. En concreto, se podría permitir el acceso de Gazprom a la red de distribución directa de gas en el país, mediante la creación de una empresa mixta con la británica Centrica. Tal acuerdo podría llevarse a cabo cuando entre en funcionamiento el Gasoducto del Norte de Europa, de manera que Gazprom podría pasar de cubrir, aproximadamente, el 4% de las necesidades británicas a alcanzar el 10%, con un volumen de 11.000 millones de m³ de gas.⁹ Esta vía contribuye a diversificar el negocio de Gazprom y a reducir la vulnerabilidad de la dependencia.

En definitiva, Gazprom lleva hacia adelante una estrategia de adquisición de infraestructuras gasistas, al tiempo que pretende acceder directamente a los consumidores europeos. En la Tabla 2 aparece un resumen de las adquisiciones más importantes de Gazprom en Europa.

Tabla 2. Participación de Gazprom en empresas europeas de gas

País	Empresa conjunta	Participación de Gazprom (%)
Alemania	Wingas	50
Austria	GWH	50
	Centrex	25
Estonia	Eesti Gaze	37,5
Hungría	E.ON Foldgaz Storage	Nd
	E.ON Foldgaz Trade	Nd
Italia	ENI power	10
Letonia	Latvias Gaze	34
	Stella Vital	30
Lituania	Lietuvos Dujos	37
Reino Unido	Pennine Natural Gas (PNG)	100

Nota: en este cuadro no se incluyen las empresas pequeñas que Gazprom ha creado en Alemania, Francia, Grecia, Italia, Holanda y el Reino Unido.

Fuente: D. Fiton y C. Locatelli, "Russian and European Gas Interdependence. Can Market Forces Balance out Geopolitics?", *Cahier de Rechercher LEPII*, série EPE n° 41 bis, enero de 2007, p. 34.

Adicionalmente, la dependencia energética europea y, en especial, la de los grandes países también se encuentra amortiguada por el hecho de que Rusia sólo vende a través de gasoductos. Por este motivo, los clientes alternativos no existen. Así pues, los acuerdos tienen el carácter de relaciones bilaterales entre un monopolio y un monopsonio y, por consiguiente, la vulnerabilidad para los países que presentan un consumo muy grande de gas ruso es menor puesto que el proveedor puede presentar serios problemas para conseguir clientes alternativos. La situación es distinta cuando se trata de países con unas adquisiciones rusas proporcionalmente reducidas en comparación con otros socios europeos ligados por gasoductos. En estos

⁵ *Nezavisimaya gazeta*, 20/XII/2006, y *Rossiiskaya gazeta*, 19/XII/2006.

⁶ *Nezavisimaya gazeta*, 16/I/2007.

⁷ G. Martyushev, "Nuevas tendencias organizativas en las redes energéticas rusas", en A. Sánchez (ed.), *Gas y petróleo en Rusia: impacto interno y proyección exterior*, Universidad de Valencia, 2006, pp. 41-54.

⁸ *Rossiiskaya gazeta*, 23/I/2007, y *Rossiiskaya gazeta*, 24/I/2007.

⁹ *Nezavisimaya gazeta*, 6/III/2007.

casos, Rusia puede buscar destinos alternativos o, en caso extremo, puede dejar de producir sin excesivas repercusiones financieras negativas.

Respecto al petróleo la situación es diferente. Rusia cubre el 43,8% de las importaciones de petróleo de Europa.¹⁰ Sin embargo, la flexibilidad en el abastecimiento es mayor. Por este motivo, la inseguridad en el abastecimiento procedente de Rusia es más relativa, al tiempo que puede ser amortiguada con la creación de reservas estratégicas establecidas en cada país que den capacidad de reacción para realizar las correspondientes adquisiciones en otros países alternativos, en caso de aparición de problemas de abastecimiento por parte de Rusia.

De hecho, utilizando la información disponible para el año 2000, los países europeos que mayores importaciones realizaron de petróleo ruso fueron Alemania, seguido de Italia y Polonia. Estos tres países concentraron más del 50% de las compras de petróleo ruso. En una posición mucho más rezagada, representando alrededor del 5% del conjunto de las importaciones europeas, se encontraban Holanda, Hungría, Lituania, Eslovaquia y Suiza.¹¹

Más relevante es la importancia que para cada país representan las importaciones de petróleo de Rusia. Al comparar con las necesidades de cada país, se pueden poner de manifiesto los siguientes resultados. Existe una dependencia estratégica cuando las importaciones de Rusia cubren la mitad de las necesidades de consumo de petróleo de un país. En esta situación se encuentran Chipre, la República Checa, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Polonia, Eslovaquia y Eslovenia. En una posición intermedia estarían países donde las importaciones de Rusia cubren entre el 10% y el 50%. Los más independientes, es decir, más cercanos al margen inferior, serían Rumania, Suiza, Holanda, Finlandia, Alemania e Italia. En el resto de casos, la dependencia es residual.

Así pues, los países pertenecientes a la Europa del Este mantienen una dependencia mayor de Rusia, mientras que en el centro de Europa tendrían cierta dependencia, pero menos acusada. En el caso del sur de Europa, excepto Italia, prácticamente no existiría dependencia.¹² Por tanto, esta situación pone de manifiesto un gran margen de maniobra de Europa occidental en cuanto a importaciones de petróleo procedentes de Rusia; es decir, que en caso de problemas petroleros con este proveedor sería relativamente fácil encontrar fuentes alternativas.

En el contexto de las importaciones de petróleo de Rusia, vuelve a aparecer un concepto de vulnerabilidad distinta en función de los países y, en especial, entre el Este y el Oeste de Europa. La ampliación de la UE ha puesto sobre la misma mesa percepciones absolutamente distintas acerca de la vulnerabilidad energética y, en particular, de la procedente de Rusia. Así pues, la vulnerabilidad energética dentro de la UE se puede transformar en un asunto polémico, en la que los puntos comunes resultan escasos y, por tanto, la forma de conciliar visiones tan distintas puede resultar conflictiva.

Rusia y la creación de una OPEP gasista

Tal como se ha expuesto hasta el momento, Europa depende en un grado relevante de las importaciones de hidrocarburos de Rusia. Sin embargo, respecto al gas la situación puede ser más delicada y, en el futuro, puede acrecentarse tal dependencia. Si además de la vinculación técnico-productiva de dependencia del gas ruso tuviese lugar un cambio organizativo, es decir, se consiguiese crear un cártel gasista donde estuviese incorporado Rusia, la vulnerabilidad europea aumentaría. Por este último motivo y dada la actualidad de la discusión acerca de la posibilidad de crear un cártel gasista, se introduce este apartado explícitamente.

¹⁰ La información no se refiere exactamente a Rusia sino al conjunto de países de la ex-URSS. En estos países, el exceso de producción sobre el consumo, es decir, la parte susceptible de exportarse corresponde en un 85,9% a Rusia, el 10% a Kazajistán, el 3,3% a Azerbayán y el 0,9% a Turkmenistán. Una parte de este gas es adquirido por la propia Rusia; así pues, prácticamente se puede asumir que el conjunto de las ventas desde la ex-URSS se pueden asociar a Rusia. Véase *BP Statistical Review of World Energy 2006*, BP, 2006.

¹¹ Ian K. Lilly, "European Union-Russia Relations: The Oil and Gas Sector in Mid-2002", presentado en la conferencia *Inaugural New Zealand European Studies Conference*, European Union Studies Association of New Zealand (EUSA-NZ), Christchurch, 31/V-1/VI/2002.

¹² En el caso español, la situación ha cambiado sensiblemente durante los últimos años. De hecho, mientras que en los años 2000 y 2001 las importaciones de petróleo representaban el 9% del conjunto de compras exteriores, a partir de ese momento siempre han representado más del 14%, alcanzando el mayor porcentaje en 2003. Debe destacarse que durante los años 2002-2004, Rusia ha sido el primer proveedor de petróleo de España. Véase *Boletín Estadístico de Hidrocarburos*, anual, varios años.

El contexto de la nueva propuesta de creación de una OPEP gasista

A principios de 2007, Teherán propuso al Kremlin la creación de un cártel gasista, cuyo núcleo de países promotores serían, en primera aproximación, Rusia e Irán. Esta propuesta ha vuelto a lanzar públicamente la discusión sobre la creación de un cártel gasista.

Tal propuesta fue realizada el 28 de enero de 2007, cuando el presidente del Consejo de Seguridad de Rusia, Igor' Ivanov, visitó Irán y se entrevistó con los dos máximos líderes del país, el ayatolá Alí Jamenei y el presidente del país Mahmud Ahmadineyad. Se trataba de la primera reunión de importancia entre ambos países después de que se aprobase la resolución 1.737 de la ONU en la que se establecían sanciones contra Irán por el desarrollo de su programa nuclear. La resolución preveía que el director de la Agencia Internacional de Energía (AIE) realizase un informe en febrero de 2007 y que si Irán seguía con el enriquecimiento de uranio se redactaría una nueva resolución con renovadas medidas de presión contra este país centroasiático. La resolución gozó del apoyo de Rusia cuando en el texto original se introdujeron serias modificaciones, de manera que las restricciones se orientaban exclusivamente a impedir que Irán pudiese desarrollar programas militares nucleares y balísticos. Tales modificaciones salvaguardaban intereses esenciales de Moscú en Irán, tal como se puso de manifiesto posteriormente. Concretamente, EEUU trató que Rusia no completara la venta de complejos antiaéreos Tor-M1 a Irán, pero Moscú subrayó que tales sistemas tenían un carácter defensivo y no eran susceptibles de portar cargas nucleares. Asimismo, la central nuclear de Busher, que está construyendo Rusia, quedaba excluida de las sanciones de la resolución y, de hecho, se estima que entrará en funcionamiento a finales de este año.¹³ Así pues, la resolución 1.737 tiene más bien un valor político, puesto que el impacto económico era muy pequeño. El carácter de instrumento político contra Irán queda patente cuando se ha indicado a este país que si paraliza su programa nuclear civil entonces se retiraría la resolución 1.737.

Esta resolución generó un cierto enrarecimiento en las relaciones entre Rusia e Irán. Por un lado, Irán esperaba que Rusia evitase la edición de tal reprobación, pero, por otro, se le ha concedido un aplazamiento adicional a Teherán. Este último aspecto es uno de los más importantes que Ivanov resaltó a los dirigentes iraníes.

En primer lugar, Ivanov transmitió la voluntad de Putin de estrechar lazos amistosos con Irán, a pesar de que Rusia votó a favor de las sanciones a Irán en la ONU. En la reunión se analizaron diversos aspectos de los conflictos en Oriente Medio y el Centro de Asia, pero el aspecto central fue el programa nuclear iraní. Vinculado a éste, se constató la cada vez mayor agresividad de EEUU en relación con Irán. De hecho, las conductas hostiles de Washington se fueron acentuando desde principios de 2007. Entre éstas han destacado que Bush acusó directamente a Irán de apoyar la desestabilización en Irak, la detención de seis personas pertenecientes al consulado iraní en Irak, la comunicación al ejército norteamericano de dar carta blanca a la captura y abatimiento de agentes iraníes o el envío a la zona del segundo portaaviones, que se uniría al que ya se encontraba en la zona. Es decir, se iban reuniendo las condiciones para llegar a un enfrentamiento armado entre ambas partes.

En esta delicada situación, Teherán trató de evaluar cuáles eran sus apoyos. Para facilitar la situación, el ayatolá Jamenei ofreció a Ivanov estrechar las relaciones en el ámbito del gas, con la posibilidad de crear el núcleo de una OPEP gasista. Esta consistió en una propuesta inesperada, pero muy sugerente para Rusia, que afectaba al centro de sus intereses económicos y de proyección hacia el exterior. La trascendencia energética de esta propuesta quedaba patente cuando se constata que entre Rusia e Irán disponen del 42% de las reservas mundiales de gas.¹⁴

La respuesta formal de Rusia

La primera vez que salió a la luz tal propuesta fue en 2001 a través del embajador iraní en Rusia, Mahdi Safari, que se plasmó en la constitución ese mismo año en Teherán del Foro de Países Exportadores de Gas. La idea era construir a partir de Rusia e Irán el núcleo inicial de una OPEP gasista, a la cual se le podrían adherir otros miembros.¹⁵ Posteriormente, la idea de crear un cártel gasista ha salido a la luz periódicamente.

¹³ Antonio Sánchez, "Relaciones político-económicas entre Rusia e Irán", ARI nº 12/2006, Real Instituto Elcano, 2006, y "Rusia ante la crisis nuclear iraní", ARI nº 53/2006, Real Instituto Elcano, 2006.

¹⁴ *Kommersant*'-daily, 29/I/2007, *Nezavisimaya gazeta*, 30/I/2007, y *Rossiiskaya gazeta*, 30/I/2007.

¹⁵ *Kommersant*'-daily, 30/I/2007.

Por ejemplo, en 2002, en una reunión entre Putin y el presidente de Turkmenistán, Saparmurat Niyazov, surgió la idea de crear una alianza gasista entre los países del Centro de Asia y Rusia, pero el dirigente del país centroasiático la rechazó.¹⁶ Cabe destacar dos momentos el año pasado cuando la posibilidad de crear tal organización levantó ciertas suspicacias. En primer lugar, en verano, cuando Rusia firmó unos protocolos de colaboración energética con Argelia y, en segundo lugar, en noviembre, cuando el periódico *The Financial Times* se hizo eco de un informe de expertos de la OTAN que indicaba la posibilidad de que Rusia, Irán, Libia, Qatar, Argelia y países del Centro de Asia llegaran a un acuerdo sobre ventas de gas.¹⁷

Sin embargo, tal propuesta ha sido rechazada sistemáticamente por Moscú, que alega que no le resulta ni económica, ni políticamente ventajosa. La situación actual vierte serias dudas acerca del interés de Rusia por la constitución de un cártel gasista. En términos técnicos, Rusia abastece de gas a Europa a través de gasoductos, situación que le resta flexibilidad en la oferta. En estas condiciones, las ventas se realizan según contratos a largo plazo. De hecho, Gazprom sólo extrae gas para cubrir las necesidades puestas de manifiesto en contratos previamente existentes.¹⁸ En este sentido, recientemente Gazprom ha cerrado contratos a largo plazo, de entre 15-25 años, con Francia, Alemania, Italia y Austria que, por añadidura, están sujetos al arbitraje internacional.¹⁹ En términos políticos, la creación de un cártel de estas características puede generar una reacción por parte de los clientes que genere problemas de confianza, así como la adopción de medidas de reacción política y económica de gran envergadura. Adicionalmente, si Rusia entrase a formar parte de un cártel perdería parte de su capacidad de actuación para llevar una política autónoma de precios y de abastecimiento a los países considerados como amigos, limitación que no es bien acogida por el Kremlin. La combinación de estos factores cuestiona el interés de Rusia por la constitución de un cártel formal gasista.

El rechazo de Rusia de tal idea ha sido subrayado recientemente, tanto por Jristenko, ministro de Energía ruso, en su viaje de mediados de enero a Argelia, como por Medvedev, presidente de Gazprom y vicepresidente del Gobierno ruso, quién explícitamente ha rechazado que se fuese a constituir un cártel gasista utilizando como núcleo a Rusia y Argelia.²⁰ A esta negativa se ha de añadir que Argelia ha rechazado, al menos formalmente, la idea de crear un cártel de manera repetida y utilizando varios medios.²¹ Además, la apuesta por la constitución de un cártel gasista encabezado por Argelia puede cuestionar parte de los proyectos y ayudas que puede recibir este país de la UE, dimensión que oscurece el dinamismo de este país norteafricano por tal asociación.²² La participación de Irán en un cártel gasista es poco relevante puesto que, aunque cuenta con grandes reservas, su producción real es modesta y menor aún con capacidad exportadora. De hecho, Irán está importando gas de Turkmenistán.²³ En el caso de Qatar, aunque existe una aproximación entre Moscú y Doha, aún existen desconfianzas entre ambos países por las fricciones surgidas en 2004, que condujeron prácticamente a un paralización en las relaciones diplomáticas, al tiempo que EEUU posee una influencia nada desdeñable sobre este país árabe.²⁴ Por su parte, no está clara la conducta activa de Indonesia y Malasia respecto a la creación de un cártel gasista. Es decir, que surgen serias dudas acerca de cómo se puede constituir un núcleo relevante de países que promuevan realmente la aparición de un cártel gasista.²⁵

Los intereses reales de Rusia

Tal como se ha apuntado, aunque inicialmente la propuesta sobre la creación de un cártel gasista se realizó hace algunos años y se rechazó, en la actualidad la situación es distinta y la percepción rusa ha presentado síntomas de haberse alterado. Esta consideración se sustenta en que la creación de una OPEP gasista ha de observarse no sólo como el resultado definitivo de la constitución de una organización, sino como una

¹⁶ *Rossiiskaya gazeta*, 16/II/2007, y *Kommersant''-daily*, 3/III/2007.

¹⁷ *Financial Times*, 14/XI/2006.

¹⁸ *Nezavisimaya gazeta*, 5/III/2007.

¹⁹ Jonathan Tern, "Gas-OPEC: A Distraction from Important Issues of Russian Gas Supply to Europe". *Oxford Energy Comment*, Oxford Institute for Energy Studies, febrero de 2007.

²⁰ *Nezavisimaya gazeta*, 30/I/2007.

²¹ *Expansión*, 2/III/2007.

²² Antonio Sánchez, *Relaciones político-económicas entre Rusia y los países del norte de África*, Documento de Trabajo nº 22/2006, Real Instituto Elcano, 2006.

²³ *Nezavisimaya gazeta*, 1/II/2007.

²⁴ Antonio Sánchez, *Relaciones económico-políticas entre Rusia y los países de la península arábiga*, Documento de Trabajo nº 12/2007, Real Instituto Elcano, 2007.

²⁵ Aunque un informe reciente elaborado por la consultora Price Waterhouse Coopers apunta hacia la constitución de un cártel gasista entre Rusia, Qatar, Argelia, Malasia e Indonesia, argumentando su control sobre la producción mundial de gas, una parte del argumento se sustenta en la extensión de las ventas de gas licuado, elemento que no se da en la actualidad. Véase, *Nezavisimaya gazeta*, 5/III/2007.

sucesión de fases que puede conducir a la aparición de un cártel en el futuro. Esta última consideración pone de manifiesto la relevancia sobre las etapas intermedias (en primer lugar, el establecimiento de relaciones regulares formales entre compañías y, en segundo lugar, la creación de un cártel *de facto*, pero no *de iure*), en las que Moscú puede presentar en la actualidad un mayor interés que por el propio resultado en sí mismo (la fase final de constitución de un cártel gasista *de iure*).

En términos políticos, en un contexto de creciente agresividad norteamericana y de animadversión de la UE hacia Rusia, estimular-permitir un acercamiento entre empresas gasistas pertenecientes a los principales países productores de gas puede resultar muy positivo para Moscú. De hecho, las recientes declaraciones de Putin respecto al interés que puede tener la creación de una organización gasista internacional pueden interpretarse como una respuesta a EEUU y a la UE, así como una puesta de manifiesto de su interés por aumentar su proyección en Oriente Medio. De hecho, si se incluye a Irán, siguiendo las repetidas propuestas de Teherán, tal proto-organización gasista permitiría a Moscú mejorar sus relaciones políticas con Teherán, al tiempo que le podría permitir acceder a los yacimientos gasista iraníes. En contrapartida, Moscú debería de transformarse en un muro de contención contra las exigencias norteamericanas y europeas respecto a Irán, aunque dentro de los márgenes de no desarrollo de programas militares nucleares, contra los que Moscú se ha manifestado. Así pues, Moscú se transformaría en un agente esencial en la generación de estabilidad en la zona y, por consiguiente, acrecentaría su influencia en Oriente Medio. Además, las declaraciones de Putin adquieren una renovada visión política en la medida en que se ubican inmediatamente antes de su histórica visita a la península arábiga.²⁶ Tales declaraciones podrían tener el objetivo de desarrollar un acercamiento a Qatar, país con el que las relaciones se encontraban muy enrarecidas a partir de 2004, así como de mostrar a Arabia Saudí que Rusia dispone de una fuerza internacional considerable, similar a la de EEUU.

El impulso de las primeras fases aludidas también puede resultar útil para mejorar las expectativas de relaciones de Rusia con la UE. En este ámbito dos problemas son relevantes: a corto plazo, la firma del acuerdo de colaboración entre Rusia y la UE y, a largo plazo, la posibilidad de que se desarrolle la estrategia europea de establecer un demandante único de gas para toda la UE.

Respecto al corto plazo, las tensiones entre la UE y Rusia han aumentado recientemente, vinculados a los intereses contrapuestos que existen entre ambos socios respecto a asumir la Carta Energética y el Protocolo de Tránsito. A raíz de esta divergencia, las tensiones han emergido en forma del veto establecido por Polonia, los desplantes diplomáticos acaecidos en la cumbre informal entre Rusia y la UE en Latí (Finlandia), a finales de octubre de 2006, las discusiones a raíz del corte de suministro de petróleo por Bielorrusia o la velada acusación por algunos medios europeos de la implicación del Kremlin en las muertes de la periodista Politkovskaya y el ex agente del KGB Litvinenko. Dado que en noviembre de 2007 termina el acuerdo de colaboración entre Rusia y la UE, es previsible un incremento en las presiones de ésta última sobre Moscú para conseguir introducir en tal convenio los contenidos de la Carta Energética y el Protocolo de Tránsito. La respuesta del Kremlin en forma de un viraje más abierto hacia la constitución de una asociación gasista puede debilitar las presiones de la UE para incluir a Rusia en sus proyectos energéticos. En particular, el acercamiento de posiciones entre Rusia, Irán, Argelia y Qatar, aún siendo informales, puede dejar a Europa en una posición de debilidad.

A largo plazo, la posibilidad de construcción de una red bien conectada de gasoductos en Europa y la creación de ese monoposonio europeo, tal como apuntan algunas propuestas de la política energética europea, cuestionaría la posición de Moscú respecto a sus clientes europeos. En este contexto, la formación de tales iniciativas europeas podría estimular al Kremlin a fomentar la aparición de un cártel gasista como organización formal, es decir a pasar a etapas posteriores en la creación de un auténtico cártel gasista. La efectividad de tal propuesta permitiría la existencia de un oligopolio de productores que se equiparase al monoposonio europeo de demandantes, al tiempo que contribuiría a cambiar la formación de los precios del gas, que se desvincularían de los del petróleo y adquirirían lógica propia.

También a largo plazo debe tenerse presente que se extenderá la comercialización del gas licuado.²⁷ Mientras que en 2005 suponía el 26,2% del conjunto del gas exportado, en 2010 se prevé que alcance el 28%, mientras que en 2020 se estima que será de un 38%, alcanzando en 2030 la mitad de gas comercializado internacionalmente. La creciente presencia del gas natural licuado elimina el fraccionamiento de los

²⁶ *Kommersant*'-daily, 13/II/2007.

²⁷ *Nezavisimaya gazeta*, 14/II/2007.

mercados gasistas y puede generar un precio unificado del gas e independiente del precio del petróleo. En estas condiciones, sí podría crearse un cártel gasista con repercusiones mundiales.

En las actuales condiciones, la respuesta previsible de Moscú es la de llevar hacia adelante un acercamiento paulatino a algunos de sus aliados gasistas, pero tratando de no levantar excesivas suspicacias internacionales. En este sentido, se podrían establecer acuerdos de colaboración en el ámbito del gas, que se vayan extendiendo, con Irán y Argelia. Junto a éstos países no parece que resulte difícil incorporar a Kazajistán o Turkmenistán,²⁸ que, por añadidura, aumentaría el poder de negociación de Rusia frente a China.²⁹ Asimismo, Rusia también podría establecer relaciones especiales con Arabia Saudí, Libia o Qatar.

A esta discusión sobre la creación de un cártel gasista se han añadido las declaraciones recientes de Hugo Chávez. En concreto, el presidente venezolano ha defendido la constitución de una asociación de países exportadores de gas en Sudamérica. Esta integraría a la propia Venezuela y a Bolivia, pero también a Argentina y Brasil como consumidores privilegiados. Aunque tal discusión puede tener ciertas implicaciones sobre la creación de un cártel mundial gasista, su enfoque tiene una trascendencia diferente. Por razones técnicas, agruparía a países relacionados con el gas, es decir, tanto a productores como a consumidores y, por ello, la concepción de tal asociación tendría un carácter distinto de la de un cártel. Además, Trinidad y Tobago, uno de los principales productores de gas del Sur de América, parece que no se sumaría al proyecto. Así pues, los países productores de gas incorporados a esta asociación son relativamente modestos y su capacidad de influir no va más allá del ámbito regional. Por razones económicas, tal propuesta se encuentra vinculada a la construcción de un gasoducto entre Venezuela y Brasil, habiéndose firmado un acuerdo a tal respecto entre ambos países el 20 de enero de 2007. Adicionalmente, esta organización se encontraría adherida a la propuesta de construcción de otro gasoducto desde Venezuela, pasando por Bolivia hasta llegar a Argentina, proyecto que constituyó un elemento central de la reunión que tuvo lugar el 10 de marzo de 2007 entre los líderes de los tres países mencionados. En términos políticos, parece que tal asociación gasista se ajusta más a una maniobra política del presidente Chávez para bloquear iniciativas norteamericanas en el sur de América.³⁰

En este contexto de toma de posiciones de varios países respecto a la constitución de un cártel gasista, a principios de abril de 2007 tuvo lugar una reunión en Doha de parte de los países exportadores-productores de gas más importantes. A pesar de los movimientos políticos realizados previamente, no hubo una discusión sobre la creación de un cártel gasista. El único resultado relevante fue la constitución de un grupo de trabajo que debería realizar un informe sobre la situación y precios del mercado del gas. Debe destacarse que la próxima reunión será en 2008 en Moscú, elemento que le concede a Rusia un papel estratégico para estimular controversias gasistas hasta la fecha de tal reunión.

Vulnerabilidad en países de tránsito

En los epígrafes anteriores se ha prestado atención a la dependencia energética europea en términos de petróleo y, especialmente, de gas. Tal relación constituye el fundamento de parte de los argumentos que destacan la vulnerabilidad de la UE. En esta sección se pasará a destacar un nuevo componente de la vulnerabilidad, es decir, la de tránsito. En este sentido, el problema de no recibir o la inseguridad de no obtener los hidrocarburos acordados por el productor no sólo radica en la volatilidad del propio país que oferta los recursos, sino también en que cuando pasan por un país o países intermedios (entre el productor y el consumidor) surge la inseguridad de tránsito, es decir, que éste o éstos últimos se apoderen del hidrocarburo correspondiente. Debe destacarse que en este caso existe una doble dimensión de la vulnerabilidad. En primer lugar, la del consumidor, que puede dejar de ser abastecido, pero, en segundo lugar, existe también la del productor, que puede perder o ver impedida la venta de su producto.

En el caso de Rusia, una parte sustancial de sus exportaciones a Europa se realizan por tuberías que atraviesan otros países. En esta situación se encuentran Ucrania y Bielorrusia. Así pues, tanto para la UE como para Rusia aparece el problema de la vulnerabilidad de tránsito.

²⁸ Respecto a Turkmenistán, debe señalarse que vende unos 5.000 millones de m³ de gas a Irán, mientras que el resto es acaparado por Rusia (*Kommersant*'-daily, 30/I/2007). En estas condiciones, *de facto* ya existe una coordinación de precios de gas entre ambos países (*Nezavisimaya gazeta*, 1/II/2007).

²⁹ *Nezavisimaya gazeta*, 30/I/2007.

³⁰ *Kommersant*'-daily, 3/III/2007.

Problema del tránsito de hidrocarburos por Ucrania y Bielorrusia

Parte de los problemas de tránsito han tenido lugar al exportar petróleo y gas de Rusia a través de Ucrania. Tradicionalmente, el tránsito de gas y petróleo rusos por Ucrania ha supuesto tres tipos de pagos por parte de Rusia. En primer lugar, el peaje, en segundo lugar, precios subvencionado a los hidrocarburos (significativamente inferiores a los mundiales) y, en tercer lugar, las “pérdidas” de parte de los hidrocarburos introducidos en las correspondientes tuberías.³¹ A pesar de las tradicionales relaciones económicas entre Rusia y Ucrania, este último país ha ido reorientándose hacia la UE, con la pretensión de entrar en tal organización en una posterior ampliación. Adicionalmente, puso sus ojos en introducirse en el sistema de seguridad occidental, en particular en la OTAN. Tal viraje político ha significado un alejamiento de Moscú, que ha culminando recientemente en un aumento en las tensiones mutuas: cuestionamiento de la base rusa en Crimea, nueva política migratoria rusa, que puede cambiar el sistema de visados con Ucrania, o la prohibición para visitar Rusia de un estrecho colaborador de Yushenko.³² De hecho, la aspiración de Kiev ha sido la de beneficiarse de las prerrogativas occidentales y de la rusas. Sin embargo, tal posición resulta insostenible políticamente y, más aún, cuando se ha reconstituido parte del poder central de toma de decisiones en Rusia con la consolidación de Putin en el poder.

En este contexto, la estrategia de Moscú para tratar de eliminar parte de la vulnerabilidad del productor ha sido la de adquirir –o, al menos, la de cogestionar– las grandes redes de transporte de hidrocarburos que atraviesan Ucrania. Sin embargo, la respuesta de Kiev ha sido siempre de rechazo. La segunda opción que se está desarrollando más lentamente es la creación de vías alternativas que sorteen el camino de Ucrania.

Como consecuencia de las fricciones políticas entre Moscú y Kiev, así como de la aplicación de criterios de rentabilidad económica de Gazprom, la política del Kremlin ha consistido en elevar progresivamente los precios del gas y del petróleo vendidos. Por este motivo, a finales de 2005, en la negociación de los precios del gas, Moscú exigió que aumentaran los precios pagados por Kiev. La respuesta fue negativa y, entonces, cuando feneció el contrato vigente, en el inicio del año 2006, se cortó el suministro a Ucrania. Debe señalarse que Rusia siguió bombeando gas por las vías de transporte hacia Europa, pero que se apropió Ucrania como reacción a la conducta rusa. Entonces, se puso de manifiesto la vulnerabilidad de tránsito, por la cual el país intermedio se apropiaba de los hidrocarburos que habían sido adquiridos por otros países.

Con Bielorrusia, también se han suscitado problemas similares. En primer lugar, surgieron fricciones entre Rusia y Bielorrusia en el ámbito del gas y, después, en el del petróleo. Tradicionalmente, Rusia también ofreció a Minsk precios muy subvencionados en los hidrocarburos, al tiempo que pagaba el peaje y se daban fenómenos de “goteo”, aunque parece ser que en menor grado que en Ucrania. Para amortiguar la vulnerabilidad del productor, Rusia ofreció comprar o cogestionar las redes de transporte de hidrocarburos en Bielorrusia. Aunque las relaciones entre Moscú y Minsk eran mejores que con Kiev, también aparecieron problemas políticos y económicos.

A finales de 2006, emergieron a la luz los problemas en la negociación de los precios de venta de gas a Bielorrusia. Este último país aún estaba pagando un precio extremadamente subvencionado desde el punto de vista de Moscú. En efecto, durante 2006 Minsk pagó a Gazprom 46,68 dólares por cada mil m³ de gas, mientras que a finales de 2006 la compañía gasista rusa firmó el suministro de gas a Georgia por valor de 325 dólares por mil m³ de gas, con Moldavia por 170 dólares (durante 2006 por 160 dólares) o con Armenia por 110 dólares.³³ Adicionalmente, se ha destacado que en 2006 Rusia ha tenido que pagar por el gas de Uzbekistán o Turkmenistán 100 dólares.³⁴ Así pues, el problema esencial con Bielorrusia radicaba en que se debían congeniar los intereses de la política exterior rusa, es decir, la subvención de los precios a los países amigos, con los económicos de la propia compañía.³⁵

³¹ Gennadiy Martyushyev, “Nuevas tendencias reorganizativas en las redes energéticas rusas”, en Antonio Sánchez (ed.), *Gas y petróleo en Rusia: Impacto interno y proyección exterior*, Universidad de Valencia, Valencia, 2006.

³² *Nezavisimaya gazeta*, 12/II/2007.

³³ *Kommersant*’-daily, 27/XII/2006, y *Nezavisimaya gazeta*, 10/I/2007.

³⁴ *Rossiiskaya gazeta*, 28/XII/2006.

³⁵ Debe señalarse que los intereses de Gazprom y del Estado ruso coinciden, en parte en aumentar los precios aplicados a los países que venden gas de la antigua URSS hasta alcanzar un nivel equivalente a los internacionales (véase *Rossiiskaya gazeta*, 28/XII/2006), así como en la pretensión de adquirir las redes gasistas, en primer lugar, de los países de la CEI y, en segundo lugar, de otros países cercanos, incluyendo a los europeos.

A pesar de la cercanía política entre Moscú y Minsk, las negociaciones gasistas fueron duras y comenzó a planear sobre ellas la posibilidad de que Bielorrusia se quedara con el gas enviado desde Rusia a Europa para cubrir sus necesidades en detrimento de los destinatarios finales del suministro.³⁶ Este caso presentaba diferencias importantes respecto a aquello que aconteció con Ucrania un año antes. Por un lado, Bielorrusia parte de la debilidad de que sólo dispone de reservas de gas para un período de una o dos semanas como máximo, factor que le resta capacidad de negociación frente a la parte rusa.³⁷ Por otro lado, así como en Ucrania las redes de transporte de gas están controladas por Kiev, en Bielorrusia el gasoducto Yamal-Europa es ruso, mientras que la red interna de gas se encuentra separada y pertenece a la empresa bielorrusa Beltransgaz. Sin embargo, debe destacarse que una serie de compresores son comunes a las dos redes y Minsk podía decidir desconectar la red de Beltransgaz, de manera que caería la presión en el Yamal-Europa y se interrumpiría el abastecimiento a Europa. El argumento para cortar el suministro se sustentaba en que, a pesar de que existía un acuerdo de tránsito de gas firmado entre Rusia y Bielorrusia vigente hasta 2010, éste se renovaba automáticamente cada año, pero si se le aumentaba a Minsk el precio del gas, entonces se requería una renegociación de tal acuerdo de tránsito.³⁸

En efecto, el corte en el suministro realizado por Bielorrusia ponía de manifiesto la vulnerabilidad energética de Europa occidental. No obstante, tal irregularidad debe matizarse, en primer lugar, debido a que por Bielorrusia sólo circula el 20% del gas que Rusia suministra a Europa y, en segundo lugar, la vulnerabilidad vuelve a tener un impacto desigual, puesto que atañe especialmente a Polonia y a Alemania, pero es el primero de los dos países el más afectado debido a que recibe la mitad del gas importado a través de la vía en conflicto. En el caso de Alemania, las fuentes de abastecimiento se encuentran más diversificadas, por lo que la preocupación por el corte temporal que podía provocar Bielorrusia fue menor. De hecho, para Alemania el principal problema radica en que Rusia (el productor) cumpla sus contratos y parece que Berlín estima que este país eslavo es un proveedor seguro.³⁹

Finalmente, se llegó a un acuerdo entre el Gobierno de Bielorrusia y Gazprom, por el cual se vendía a este país el gas a 100 dólares los mil m³ de gas y de manera progresiva se iría aumentando el precio hasta que en 2010 Bielorrusia pagase un precio equivalente a los precios mundiales.⁴⁰ Además, se renegó el peaje del tránsito de gas por Bielorrusia de 0,75 dólares a 1,45 dólares por mil m³/100 km. Asimismo, Gazprom compraría progresivamente el 50% de las acciones de Beltransgaz durante el período 2007-2010, equivalentes a 2.500 millones de dólares.⁴¹ Todos estos pagos se realizarían en efectivo.⁴²

Inmediatamente después de resolverse el problema gasista entre Rusia y Bielorrusia surgió el problema del petróleo. Éste tuvo su inicio en una disputa sobre la aplicación de aranceles aplicables al petróleo y a los transformados petroquímicos. El conflicto acabó con la paralización de las ventas a Bielorrusia, que condujo a este país a desviar para uso interno el petróleo que entraba al país con destino a Europa. Por este motivo, Transneft' cortó los envíos de petróleo a través de Bielorrusia durante el período 8-11 de enero de 2007. Posteriormente, se llegó a un acuerdo, que en ciertos ámbitos se apunta que fue perjudicial para Moscú, debido a que pretendía mantener su imagen de proveedor seguro respecto a Europa⁴³ y que ha beneficiado a Minsk, cuyo objetivo era compensar las pérdidas registradas en el acuerdo reciente respecto al abastecimiento de gas.⁴⁴ Independientemente del país que haya salido beneficiado, tal incidente ha puesto de manifiesto la vulnerabilidad energética de tránsito, al menos, en parte de Europa.

Opciones a la vulnerabilidad de tránsito

Para resolver los problemas generados por la vulnerabilidad de tránsito, tanto por los consumidores europeos, como por el productor ruso, se está incentivando un conjunto de iniciativas que pretende asegurar

³⁶ Este caso es distinto del ucraniano del año 2005. En este caso, la vía de tránsito Yamal-Europa se encuentra en manos de Gazprom, pero el sistema de gasoducto de Beltransgaz comparte varios compresores con Yamal-Europa. Por tanto, si Bielorrusia paraliza estos, entonces la presión del gas caería y el gas no llegaría a Europa. (*Kommersant''-daily*, 28/XII/2006, y *Rossiiskaya gazeta*, 29/XII/2006).

³⁷ *Vedomosti*, 26/XII/2006, y *Kommersant''-daily*, 28/XII/2006.

³⁸ *Rossiiskaya gazeta*, 28/XII/2006, y *Nezavisimaya gazeta*, 28/XII/2006.

³⁹ *Vedomosti*, 27/XII/2006.

⁴⁰ Como Polonia está pagando 270 dólares por mil m³ de gas, entonces el precio de mercado para Bielorrusia sería de unos 260 dólares por mil m³ de gas (véase *Nezavisimaya gazeta*, 10/I/2007).

⁴¹ *Kommersant''-daily*, 27/XII/2006, y *Vedomosti*, 27/XII/2006.

⁴² K. Yafimava y J. Stern, *The 2007 Russia-Belarus Gas Agreement*, Oxford Institute for Energy Studies, enero de 2007.

⁴³ *Kommersant''-daily*, 15/I/2007.

⁴⁴ *Rossiiskaya gazeta*, 25/I/2007.

el paso o sortear a los países de tránsito. Una de las iniciativas más llamativas ha sido el comienzo del proyecto del Gasoducto del Norte de Europa (GNE). Inicialmente se preveía que sería difícil llegar a un acuerdo para construirlo y, por este motivo, desde 1997, se encontraba paralizado. Sin embargo, a raíz de las buenas relaciones entre los Gobiernos alemán y ruso, así como a consecuencia de los problemas de crecimiento económico germanos, tal proyecto se ha relanzado recientemente y se ha consolidado el acuerdo de construcción en la segunda mitad de 2005. Debe destacarse que tal proyecto está apoyado por un acuerdo de colaboración firmado entre el Reino Unido y Rusia en 2003 para abastecimiento de gas. Este acuerdo le da una relevancia especial a tal proyecto dentro de la UE (Alemania y el Reino Unido, frente a las críticas de Polonia y de las antiguas repúblicas soviéticas bálticas). El trazado sería por mar, desde San Petersburgo hasta Alemania y, en una segunda fase, se extendería hasta Holanda y el Reino Unido. El precio de la primera fase sería de unos 6.000 millones de dólares. Debe destacarse que la compra de gas a Rusia por el Reino Unido parece discutible a medio plazo puesto que se están construyendo al menos dos gasoductos procedentes de Noruega, siendo este país el principal abastecedor del Reino Unido. No obstante, el interés británico por el gas ruso puede provenir de una voluntad orientada hacia la diversificación de fuentes de abastecimiento, así como al agotamiento de las reservas al menos en parte del Mar del Norte.⁴⁵

Respecto al GNE, debe destacarse que Gazprom ha presentado tradicionalmente problemas de cálculo en la realización de gasoductos submarinos. Por ejemplo, realizó una previsión muy optimista de la rentabilidad (bajo nivel de ventas) del gasoducto “Corriente Azul” (*Goluboi potok*). No obstante, debe señalarse que se trata de una decisión política de Rusia y la construcción de tal gasoducto es un instrumento de política exterior de Rusia, bien porque evita a Ucrania y a Bielorrusia, bien porque abre camino directo a Europa, que es el principal mercado ruso de gas, al tiempo que puede servir posteriormente para presionar sobre Europa en decisiones que afectan a Rusia. Esta línea puede ganar progresivamente mayor peso económico conforme se agoten las fuentes de petróleo y pase a utilizarse en mayor proporción el gas.

El GNE constituye una de las vías más destacadas que ha estimulado Alemania para evitar la vulnerabilidad de tránsito, no sólo respecto a Bielorrusia y Ucrania, sino también en cuanto a otros países intermedios, como se trata de la propia Polonia. Este proyecto constituye una salida individual para Alemania para solucionar su vulnerabilidad energética, que adicionalmente la recoloca en una situación estratégica respecto a la entrada de energía en Europa.

Dados los problemas surgidos entre Rusia y Bielorrusia, se está barajando la ampliación de otras vías de transporte de hidrocarburos para eliminar la vulnerabilidad de tránsito. A este respecto, se están incentivando las discusiones en Rusia sobre la ampliación del oleoducto del Báltico (BTS). Este tenía en 2001 una capacidad de 12 millones de Tm, que se fue ampliando hasta alcanzar en la actualidad 76 millones de Tm. Ahora se estima que debería ampliarse hasta 120 millones de Tm, para evitar los problemas de tránsito que genera Bielorrusia.⁴⁶

En el mismo sentido, en 2006 se firmó un acuerdo entre Transneft', Ukrtransnafta y TNK-BP, de manera que aumentó el tránsito de petróleo ruso desde 3,7 millones a 9 millones de Tm al año por el oleoducto Brodi-Odessa, hasta el puerto de Yuzhni. Además, se estaba cerrando un acuerdo para disminuir el peaje de este oleoducto en la parte rusa (Samotlor-Brodi) y paralelamente reducir las tasas en el puerto de Yuzhni. Así pues, se está tratando de habilitar esta vía como forma alternativas de transporte al que transita por Bielorrusia.⁴⁷

Quizá una de las vías opcionales más recientes que se están tratando de estimular es la construcción del oleoducto transbalcánico de Burgas-Aleksandrópolis. Rusia pretende transportar el petróleo desde el puerto de Novosrossiisk hasta el puerto de Burgas y trasladarlo por el oleoducto hasta Aleskandrópolis. La longitud del oleoducto sería de 285 km, con una capacidad de transporte de 35 millones de Tm, ampliable hasta 50 millones de Tm. El operador del oleoducto estará controlado en un 51% por un consorcio ruso encabezado por Transneft', pero que incorporará a Gazprom y Rosneft', mientras que Grecia y Bulgaria poseerán, respectivamente, el 24,5%. Este proyecto constituye un éxito muy importante de Rusia que permite sortear tanto a Ucrania como a Turquía (los estrechos del Bósforo y Dardanelos).⁴⁸ A principios de este año se

⁴⁵ Antonio Sánchez, “Gazprom ¿un instrumento de política económica y exterior rusa?”, en Antonio Sánchez (ed.), *Gas y petróleo en Rusia: Impacto interno y proyección exterior*, Universidad de Valencia, Valencia, 2006.

⁴⁶ *Vedomosti*, 12/I/2007.

⁴⁷ *Kommersant*'-daily, 28/XII/2006.

⁴⁸ *Vedomosti*, 8/II/2007, y *Rossiiskaya gazeta*, 8/II/2007.

adoptó la decisión de iniciar la construcción de este oleoducto que fue ratificada a mediados de marzo de 2007 por el Gobierno griego.⁴⁹

Otra de las opciones para reducir la vulnerabilidad de tránsito es la participación de los productores y/o consumidores en las redes de tránsito, es decir, mediante la limitación de la toma de decisiones unilaterales de los países de tránsito. Rusia ha tratado en varias ocasiones de entrar en la gestión de las líneas de transporte de hidrocarburos de Ucrania. La historia reciente de tal pretensión aparece en junio de 2002, cuando se llegó a un acuerdo para la creación de un consorcio internacional que gestionase la red de gasoducto de transporte (tránsito) en Ucrania. Como resultado de tal acuerdo se previó la construcción del gasoducto Bogorodchany-Uzhgorod en agosto de 2004; además, se firmó un convenio global ruso-ucraniano de colaboración estratégica en el ámbito del gas en 2004 en Sochi. Sin embargo, a partir de este momento se tensaron las relaciones entre ambos países y se congeló el proyecto de construcción del gasoducto y se paralizó el desarrollo del convenio firmado. Con la llegada de Yanukovich a la cabeza del Gobierno ucraniano estos aspectos se trataron de revitalizar y, a finales de enero de 2007, el gabinete ucraniano encargó al Ministerio de Combustibles y Energía la elaboración de un proyecto de ley que permitiese la entrada en vigor del acuerdo de 2004.⁵⁰ A mediados de febrero de 2007 se debía firmar una Declaración sobre la colaboración estratégica en el ámbito económico-energético entre Rusia y Ucrania. Sin embargo, en el último momento se ha aplazado la confirmación de tal acuerdo. Así pues, desde el punto de vista ruso existe una pretensión de llegar a acuerdos para disminuir el riesgo de tránsito, pero su consecución resulta discutible mientras que no se aclaren las continuas fricciones entre el presidente de Ucrania, Yushenko, y el primer ministro, Yanukovich.⁵¹

Para dar un nuevo impulso a tal colaboración se está considerando la incorporación de Alemania. En esta opción Berlín estaría de acuerdo. De hecho, la creación de un consorcio tripartito que gestione el transporte de gas (tránsito) ha presentado una gran prioridad en la visita del 27 de febrero de 2007 de Yanukovich a Alemania. No obstante, la creación de tal consorcio está obstaculizada legalmente por una legislación introducida anteriormente por Yulia Timoshenko, que impide la participación de extranjeros en la gestión de redes de hidrocarburos ucranianas.⁵²

Además de la participación de Alemania en el consorcio que gestione el transporte de hidrocarburos en Ucrania, se está discutiendo la utilización de otros mecanismos opcionales o complementarios. Por ejemplo, se está contemplando la posibilidad de permitir a Kiev la participación en el negocio de extracción de hidrocarburos en Rusia.⁵³

Conclusiones

Desde el punto de vista de las relaciones energéticas entre la UE y Rusia deben distinguirse dos ámbitos distintos, el del gas y el del petróleo. Aunque ambos aspectos son importantes para Rusia dentro de su pretensión de promocionarse como una potencia energética, es en el ámbito del gas donde su capacidad de acción es más relevante. Sin embargo, Rusia presenta una gran debilidad: el transporte de gas se realiza únicamente a través de gasoductos. Esta característica introduce no sólo unas rigideces geográficas significativas, sino que predetermina qué países serán sus clientes. En este sentido, se acentúa la dependencia no sólo del cliente (ciertos países europeos) respecto a Rusia, sino también a la inversa, es decir, de Rusia respecto a sus países-clientes. Así pues, más que vulnerabilidad de la UE respecto a Rusia debería asumirse que existe más bien una interdependencia energética. La dinámica futura de tal relación dependerá de la capacidad de cada una de las partes para conseguir una diversificación a medio y largo plazo en sus respectivas alternativas energéticas.

Como los flujos de energía procedentes de Rusia no llegan por igual a toda la UE, el problema de la interdependencia adquiere mayor complejidad. Su visión dependerá de las estrategias adoptadas por cada uno de los países. Derivado de esta situación no es de extrañar, por un lado, la incapacidad de la Comisión Europea para coordinar una visión común y, por otro, la intensa actividad de algunos países, como Alemania, Francia e Italia, tratando de gestionar sus propias interdependencias.

⁴⁹ *Nezavisimaya gazeta*, 13/III/2007.

⁵⁰ *Nezavisimaya gazeta*, 27/II/2007.

⁵¹ *Nezavisimaya gazeta*, 12/II/2007.

⁵² *Nezavisimaya gazeta*, 27/II/2007.

⁵³ *El País*, 2/II/2007.

La dependencia energética europea podría acentuarse si se llegase a crear un cártel gasista. Esta discusión ha vuelto a surgir recientemente, aunque en las actuales condiciones estructurales del mercado gasista (predominio del suministro por gasoducto y contratos a largo plazo) tal propuesta no parece viable a corto plazo.

Asimismo, las interrelaciones energéticas entre Rusia y la UE están mediatizadas por el tránsito de los hidrocarburos por países terceros. De hecho, una parte de las reflexiones europeas respecto a su “vulnerabilidad”, aunque se achacan a Rusia, debe atribuirse a los países de tránsito, tal como ha ocurrido tanto con el caso de Bielorrusia a principios de 2007 como con Ucrania a principios de 2006. A este respecto, los acuerdos de cogestión de redes en países de tránsito, así como la creación de nuevos conductos que unan directamente a Europa con Rusia, resultan beneficiosos para reducir la vulnerabilidad energética.

En este trabajo se han abordado algunos de los factores que condicionan las interrelaciones energéticas entre la UE y Rusia. No obstante, no debe olvidarse la existencia de otros que en el futuro pueden jugar un papel muy importante y a los que se les debería prestar una atención especial. En primer lugar, Rusia necesitará poner en funcionamiento yacimientos en zonas de difícil extracción y transporte, que puede cuestionar su viabilidad económica o que los precios ofertados sean tan altos que la UE deba buscar alternativas a Rusia. En segundo lugar, el aumento en los precios del gas dentro de Rusia puede reorientar las exportaciones hacia el consumo interno, cuestionándose el interés ruso en vender a la UE. Así pues, podrían aparecer nuevas causas de alteración de las relaciones energéticas entre Rusia y la UE distintas a las existentes en la actualidad. Este último argumento debe matizarse en la medida en que si aumentan los precios del gas dentro de Rusia, pero el nivel de vida no asciende, entonces se comprimiría la demanda interna y aumentaría la necesidad de exportar, cuestión que aumentaría la dependencia rusa de los mercados exteriores. En tercer lugar, la apertura de nuevos mercados para los hidrocarburos rusos que compitan en demanda con el europeo debilitaría la posición negociadora de la UE. En este sentido, son reseñables los esfuerzos rusos por aumentar su producción de GNL o la construcción de un sistema de gasoductos integral que permita ofertar gas en los mercados asiáticos.

Antonio Sánchez Andrés
Departamento de Economía Aplicada, Universidad de Valencia