

El nacionalismo petrolero, la industria del petróleo y la seguridad energética

El nacionalismo petrolero que surge en la década de 2000 es un nuevo fenómeno, similar en algunos aspectos a episodios anteriores, pero distinto en otros. En esta ocasión el fenómeno gira fundamentalmente en torno a Venezuela, Bolivia y Rusia, aunque también tiene ramificaciones en otros lugares.

Robert Mabro

Reexaminando la seguridad energética

Los precios del petróleo se acercan rápidamente hacia los 100 dólares/bbl y la economía mundial está al borde de una nueva ralentización. Con unos países consumidores crecientemente preocupados por una nueva ola de “nacionalismo energético”, y un mundo volcado en un desenfrenado dramatismo en torno al calentamiento global, el debate sobre la seguridad energética vuelve con renovados bríos.

Paul Isbell

Riesgos para el contingente español en Afganistán

El incremento de los riesgos en la zona española de despliegue en Afganistán en los últimos meses, unido al agravamiento del conflicto en buena parte del país y a la intensificación del activismo terrorista en el vecino Pakistán, exigen un análisis pormenorizado de cuál es y de cuál puede ser la naturaleza de la amenaza a la que habrá de hacer frente nuestro contingente en el futuro inmediato.

Carlos Echeverría Jesús

Los actores extrarregionales en América Latina (II): Irán

Irán busca aliados diplomáticos que apoyen su política exterior de potencia regional, especialmente en lo relativo a su programa de enriquecimiento de uranio, y ha apostado por una presencia activa en América Latina. Venezuela y Cuba son sus principales apoyos e importantes introductores en la región.

Carlos Malamud y Carlota García Encina

Real Instituto Elcano

El Real Instituto Elcano es una fundación privada, independiente de la Administración Pública y de las empresas que la financian, que se constituyó bajo la presidencia de honor de SAR el Príncipe de Asturias el 27 de diciembre de 2001.

El Instituto se define como una institución apartidista, aunque no neutral, con vocación prospectiva, que utiliza diversos enfoques disciplinares con el propósito de generar propuesta que, más allá de su interés teórico, puedan resultar de aplicación práctica.

La misión esencial del Real Instituto Elcano es generar ideas sobre la realidad internacional y sobre las opciones estratégicas de España en las relaciones internacionales que resulten útiles a los responsables políticos, la empresa privada, el mundo académico, los medios de comunicación y la opinión pública en general.

Los valores y objetivos básicos que inspiran la actuación del Instituto son:

- la paz en las relaciones internacionales;
- la cooperación económica y la solidaridad entre los Estados y los pueblos;
- el respeto a los derechos humanos;
- la promoción y defensa de la democracia y de sus valores;
- la concordia entre los Estados, pueblos y civilizaciones del mundo.

El Real Instituto Elcano tiene como objetivos prioritarios:

- analizar el escenario internacional con el fin de producir análisis, estudios e informes que arrojen luz sobre la evolución del mismo;
- difundir esos trabajos con la meta de participar e influir en el debate público global sobre la realidad internacional;
- servir de foro de encuentro y debate, a fin de fortalecer el diálogo entre agentes públicos y privados;
- fomentar el crecimiento y desarrollo de la comunidad académica española dedicada a los estudios internacionales y estratégicos



El nacionalismo petrolero, la industria del petróleo y la seguridad energética*Robert Mabro*

En este análisis se evalúan las consecuencias del reciente resurgimiento del nacionalismo petrolero para las empresas petroleras internacionales y nacionales y para la seguridad energética.

4

Reexaminando la seguridad energética*Paul Isbell*

Repasa la polifacética cuestión de la seguridad energética y analiza sus diversas variantes, sus niveles de riesgo y sus repercusiones políticas y económicas a corto, medio y largo plazo.

11

Riesgos para el contingente español en Afganistán*Carlos Echeverría Jesús*

Análisis pormenorizado de cuál es y de cuál puede ser la naturaleza de la amenaza a la que habrá de hacer frente el contingente español en Afganistán a corto plazo, a raíz de los últimos acontecimientos ocurridos en la zona de despliegue español y en el conjunto del país.

16

Los actores extrarregionales en América Latina (II): Irán*Carlos Malamud y Carlota García Encina*

Analiza los motivos de Irán para intensificar su presencia en América Latina en los últimos dos años de la mano del presidente venezolano, Hugo Chávez.

22

Documentos de trabajo y libros publicados**ARI y materiales de interés****Actividades realizadas en diciembre****Próximas actividades****28**

Editor: Real Instituto Elcano
Coordinadoras: Carola García-Calvo
y Pilar Tena
ISSN 1696-3466
Depósito Legal: M.23.689-2003

Real Instituto Elcano
C/. Príncipe de Vergara, 51
28006 Madrid
Teléfono: 91 781 67 70
Fax: 91 426 21 57
E-mail: info@rielcano.org

El nacionalismo petrolero, la industria del petróleo y la seguridad energética

El nacionalismo petrolero que surge en la década de 2000 es un nuevo fenómeno, similar en algunos aspectos a episodios anteriores, pero distinto en otros. En esta ocasión el fenómeno gira fundamentalmente en torno a Venezuela, Bolivia y Rusia, aunque también tiene ramificaciones en otros lugares.

Robert Mabro

Tema

En este ARI se evalúan las consecuencias del reciente resurgimiento del nacionalismo petrolero para las empresas petroleras internacionales y nacionales y para la seguridad energética.

Resumen

El propósito del presente documento es evaluar las consecuencias del reciente resurgimiento del nacionalismo petrolero para las empresas petroleras internacionales y nacionales y para la seguridad energética. Comenzaremos con un análisis del fenómeno del nacionalismo petrolero, su naturaleza y sus causas. Posteriormente pasaremos a describir la estructura de la industria del petróleo y el comportamiento, incluidos los puntos fuertes y débiles, de sus elementos constitutivos, las empresas petroleras nacionales e internacionales. Ello nos permitirá discutir, en este contexto, el impacto del nacionalismo petrolero en el sector. Más adelante abordaremos la cuestión, compleja y a menudo mal entendida, de la seguridad del suministro energético. ¿Es el nacionalismo petrolero otra nueva amenaza? Y, de ser así, ¿hay alguna forma de atenuarla o eliminarla?

Análisis

El nacionalismo petrolero

La primera aparición de este fenómeno suele relacionarse con la nacionalización de las petroleras extranjeras que operaban en México en 1938. Pero en realidad ya se habían producido nacionalizaciones antes, cuando la Unión Soviética

sucedió a la Rusia zarista o en Bolivia en 1937, cuando el Gobierno militar expropió los intereses locales de Standard Oil (actual Exxon). La intervención de los Gobiernos en el sector del petróleo no es exclusiva de los países productores del tercer mundo. Sólo dos meses antes de la Primera Guerra Mundial, Winston Churchill, por aquel entonces primer lord del Almirantazgo, consiguió finalmente persuadir al Parlamento y al Gobierno de Su Majestad de que adquirieran el 51% de las acciones de la Anglo-Persian Oil Company, algo que no fue una nacionalización en toda regla pero sí un modo de garantizar que pudiera ejercerse un control interno en caso de emergencia. Posteriormente, en la década de 1920, tres países europeos (Francia, España e Italia) crearon petroleras estatales (Compagnie Française des Pétroles, Campsa y AGIP, respectivamente).

Tras la nacionalización que tuvo lugar en México, a principios de la década de 1950 Mossadegh, entonces primer ministro de Irán, trató de nacionalizar los bienes de la Anglo-Iranian Oil Company (actual BP) en el país. Aquel episodio fue dramático pero de corta duración, y terminó gracias a la tremenda presión política que ejercieron el Reino Unido y EEUU.

En la década de los 60 se produjeron nacionalizaciones completas o parciales en Irak y Libia y, en la de los 70, en el resto de los países de la OPEP. La culminación de esta tendencia llega con la Revolución iraní de 1979. Sin embargo, en la década de los 90 parece apreciarse cierta inversión de esa tendencia con la apertura, por parte de una serie de países miembros de la OPEP (con Venezuela y Argelia entre los más destacados), de sus sectores *upstream* a petroleras extranjeras.

El nacionalismo petrolero que surge en la década de 2000 es un nuevo fenómeno, similar en algunos aspectos a episodios anteriores, pero distinto en otros. En esta ocasión el fenómeno gira fundamentalmente en torno a Venezuela, Bolivia y Rusia, aunque también tiene ramificaciones en otros lugares.

Los episodios anteriores

El caso soviético es sencillo, un claro ejemplo de ideología marxista: los medios de producción deben estar en manos del Estado. Aquel era un fenómeno ideológico y político. Sin embargo, es interesante señalar que la nacionalización se vio retrasada por la implantación de la Nueva Política Económica (NPE) de Lenin en 1921. Rusia se encontraba sumida en el caos y su economía estaba en un estado lamentable. Lenin justificó la NPE alegando que la economía necesitaba la tecnología “imperialista” para recuperarse. Los beneficios esperados eran de tal importancia que justificaban un aplazamiento de la aplicación de los principios fundamentales del marxismo. Stalin, que aún no había llegado al poder, se mostraba receloso al respecto: creía que, sin duda, los extranjeros eran espías. Finalmente terminó imponiéndose su visión.

El caso de México se diferencia en algunos aspectos. Todo empezó bastante antes de la nacionalización de 1938, con la aprobación de la Constitución mexicana de 1917. Una de las cláusulas de su Artículo 27 disponía que el subsuelo era propiedad del Estado mexicano,

lo cual quiere decir que quienes poseían la propiedad de la superficie de un terreno no tenían derechos de propiedad sobre los recursos subterráneos, sino que eran meros concesionarios. A las petroleras extranjeras que operaban en México no les hizo ninguna gracia. Aquí podemos apreciar un importante indicio de un principio que tiene su origen en el Derecho napoleónico y que actualmente es ampliamente aceptado (aunque no en el caso de la propiedad privada en EEUU), si bien es cierto que, en muchos países, las empresas con contratos a largo plazo pueden “reservar” (*book*) el petróleo al que tienen acceso. Algunos consideran que esto contraviene el principio de la “soberanía del Estado sobre los recursos”; otros se lo toman con más tranquilidad, dado que las empresas no pueden enajenar su derecho sobre esas reservas y, ciertamente, no pueden llevárselas consigo cuando abandonan el país. El derecho de enajenación es el elemento clave de la plena propiedad.

Aun así, desde 1917 hasta principios de la década de 1930 la situación entre las petroleras extranjeras y el Gobierno de México era de precaria paz, con períodos de calma alternados con períodos de tensión. Al igual que Rusia en la época de Lenin, México se dio cuenta en esa época de que necesitaba aportaciones de inversores extranjeros tanto en el sector del petróleo como en otros sectores de su renqueante economía. Las cosas cambiaron con el acceso de Cárdenas a la Presidencia en 1934. Según Yergin (*The Prize*, p. 273), Cárdenas era “un ferviente nacionalista y un radical político” y, lo que es más importante, opinaba que la “presencia de la industria petrolera extranjera en México resultaba dolorosa e irritante”. Los resultados de las empresas se convirtieron en motivo de decepción al descender su producción de petróleo en un sorprendente 80% entre principios de la década de 1920 y principios de la de 1930, y surgió un gran resentimiento por lo que se consideraban actitudes arrogantes y colonialistas.

En marzo de 1938, Cárdenas firmó la orden de expropiación que le otorgó el poder sobre la industria del petróleo en México. Las presiones del Reino Unido y EEUU no lograron conseguir que se revocara la ley. El inicio de la Segunda Guerra Mundial, sólo 18 meses más tarde, modificó los parámetros estratégicos, y por lo tanto la nacionalización mexicana sobrevivió.

Mossadegh no tuvo tanta suerte. Las relaciones entre la Anglo-Iranian y los iraníes nunca fueron muy felices. Mucho antes que Mossadegh, el Sha Reza Pahlevi ya había amenazado con nacionalizar la Anglo-Iranian en la década de los 30. Los iraníes desconfiaban de los británicos, a quienes consideraban una potencia colonial opresora cuyas malintencionadas políticas afectaban a Irán y, por extensión, a todo Oriente Medio. El hecho de que la Anglo-Iranian registrara unos beneficios por sus operaciones en Irán muy superiores a los ingresos que recibía el país del petróleo generaba gran resentimiento. La personalidad del presidente de la Anglo-Iranian, Sir William Fraser, tampoco ayudaba demasiado. Era un sujeto rígido y poco diplomático al estilo del viejo colonialismo del siglo XIX.

En marzo de 1951, un primer ministro iraní, el general Razmara, nombrado en 1950, decidió, tras

muchas deliberaciones y vacilaciones, manifestarse en contra de la nacionalización solicitada por una amplia facción del Parlamento y por importantes fuerzas populares de Irán. Cuatro días después del discurso que pronunció en el Parlamento anunciando su decisión, fue asesinado. En torno a esa época tuvieron lugar una serie de asesinatos políticos de “títeres británicos”. Mossadegh fue elegido primer ministro por el Parlamento, con el mandato de aplicar una ley de nacionalización del petróleo aprobada durante el interregno por un Parlamento sumamente nacionalista. Tanto la Anglo-Iranian como el Gobierno británico opusieron gran resistencia. Irán no podía vender su petróleo, considerado un “bien robado” y sujeto a una amenaza de litigio. No escaseaban los suministros en el mercado internacional del petróleo. El Gobierno estadounidense, que había tratado de mediar, empezó a perder la paciencia con Mossadegh. Le preocupaba su radicalismo en aquella época de “Caliente” Guerra Fría. Se tomó la decisión de provocar un cambio de régimen y, tras una serie de dramáticos acontecimientos, Mossadegh fue derrocado y detenido en agosto de 1953.

La descolonización que tuvo lugar tras la Segunda Guerra Mundial había favorecido la independencia política, pero el dominio extranjero del sector petrolero en los países productores de petróleo del tercer mundo implicaba que la independencia no era completa. Después de todo, el petróleo era el único recurso económico importante de esos países

En diciembre de 1961, Irak revocó el 99,5% de la concesión otorgada a IPC (una empresa propiedad conjunta de todas las “Grandes” –*majors*–). Aquella fue la primera medida unilateral adoptada por un país productor de petróleo desde los acontecimientos que habían tenido lugar en Irán en 1951. Sin embargo, a IPC se le permitió conservar prácticamente todas sus áreas de producción, aunque las nuevas exploraciones y explotaciones se vieron afectadas. La nacionalización no se completó hasta 1972. Libia expropió los activos de BP tras la revolución de 1969.

A la “revolución del precio del petróleo” de 1973 le siguió una ola de nacionalizaciones, tanto completas (Kuwait, Venezuela, Argelia y Qatar) como parciales (Nigeria, Abu Dhabi y Libia). El proceso de nacionalización en Arabia Saudí fue lento y no se completó hasta la década de los 80. La revolución iraní de 1979 llevó a la nacionalización del sector del petróleo en ese país.

La ola de nacionalizaciones que tuvo lugar en la década de 1970, al igual que algunos acontecimientos previos ya mencionados, se vio impulsada por un deseo de adquirir independencia económica a nivel nacional. La descolonización que tuvo lugar tras la Segunda Guerra Mundial había favorecido la

independencia política, pero el dominio extranjero del sector petrolero en los países productores de petróleo del tercer mundo implicaba que la independencia no era completa. Después de todo, el petróleo era el único recurso económico importante de esos países.

La historia de esos variados episodios revela que las relaciones entre los Gobiernos anfitriones y las petroleras extranjeras han sido a menudo tensas y poco cordiales y que en distintos momentos a partir de principios del siglo XX han surgido problemas relativos a expropiaciones y variaciones unilaterales de las condiciones de los contratos. En este documento no hemos enumerado todos los acontecimientos acaecidos en relación con este tema, sino sólo los más significativos.

La historia también puso de relieve, de alguna forma, las múltiples causas del denominado “nacionalismo petrolero”, una etiqueta comodín que oculta (debido a su generalidad) más de lo que revela. Merecen atención tres factores importantes:

- (1) La desconfianza, ampliamente generalizada en el pasado y aún en nuestros días, suscitada en los países en desarrollo por las potencias extranjeras, consideradas exponentes del antiguo colonialismo o de un nuevo imperialismo, y por quienes, de una forma u otra, actúan como sus agentes. Ése fue claramente el caso de México, Irán, la Unión Soviética, Libia, Irak, etc.
- (2) La importancia del petróleo como principal, y en ocasiones único, recurso importante de que disponen los países exportadores de petróleo del tercer mundo. Los Gobiernos de esos países no pueden permitirse renunciar al control sobre ese recurso, que genera la mayor parte de sus ingresos presupuestarios y de exportación.
- (3) El descontento que a veces provocan los resultados de las petroleras extranjeras o los contratos cuando se vuelven demasiado desfavorables para el país de acogida por cambios en las circunstancias.

Es importante señalar que las relaciones entre los inversores extranjeros del sector del petróleo y los países anfitriones nunca son fáciles. Es más, la sensación de que las entidades extranjeras explotan al país de acogida, y de que éste debería tener control sobre sus propios recursos, siempre está presente

Cualquiera de estos factores, o la combinación de algunos de ellos, hará que los Gobiernos traten de modificar las condiciones de los contratos o de expropiar (casi siempre con algún tipo de compensación económica) parte, o la totalidad, de los activos de una empresa.

Es importante señalar que las relaciones entre los inversores extranjeros del sector del petróleo y los países anfitriones nunca son fáciles. Es más, la sensación de que las entidades extranjeras explotan al

país de acogida, y de que éste debería tener control sobre sus propios recursos, siempre está presente.¹ Sin embargo, esto no quiere decir que a las petroleras extranjeras no se les vaya a permitir la entrada a esos países, ni que la relación entre ambos vaya a terminar mal siempre, con litigios y expropiaciones. Los países que necesitan aportaciones de carácter financiero, directivo o tecnológico de las petroleras para llevar a cabo exploraciones y explotaciones petrolíferas y producir y comercializar ese recurso recurrirán a esas empresas y cooperarán con ellas hasta que llegue el día en que (de forma acertada o errónea) consideren que una empresa nacional puede continuar con el trabajo.

El resurgimiento del nacionalismo petrolero

Como ya se ha mencionado anteriormente, la tendencia del nacionalismo petrolero, que alcanzó su punto álgido a finales de la década de los 70, pareció invertirse en algunos países en las décadas de los 80 y 90. Venezuela adoptó una política de apertura y Argelia y Qatar invitaron a petroleras internacionales a entrar en sus sectores *upstream* de petróleo y gas. Irán negoció una serie de duros contratos con varias petroleras importantes e incluso Irak, por aquel entonces sometido a sanciones internacionales, negoció con una serie de empresas borradores de memorandos de entendimiento que les permitirían invertir en el país cuando se levantaran esas sanciones. Kuwait puso en marcha el Proyecto Kuwait, cuyo objetivo era implicar a las petroleras internacionales en la explotación de los yacimientos de petróleo situados en el norte del país, cerca de la frontera con Irak. La oposición del Parlamento kuwaití ha retrasado hasta nuestros días la conclusión de esa iniciativa. El colapso de la Unión Soviética acabó con la barrera ideológica que evitaba que el capital privado (tanto local como extranjero) tomara la posesión de los medios de producción e invirtiera en ellos.

Los motivos de la inversión de esta tendencia son variados. El motivo principal fue la percepción de que las petroleras estatales de los países en cuestión (Sonatrach en Argelia, QGPC –actual QP– en Qatar y KPC en Kuwait) eran incapaces (por falta de tecnología o experiencia de dirección) de ejecutar proyectos importantes en el sector *upstream* de la industria del petróleo. Esos países se dieron cuenta, con pragmatismo, de que necesitaban la contribución de empresas extranjeras. El caso de la política venezolana de apertura es mucho más complejo. Éste se vio motivado por varios factores: por un lado, la necesidad de explotar recursos de petróleo pesado en la faja del Orinoco (PDVSA podía fácilmente llevar a cabo la extracción pero habría tenido problemas para transformar el crudo pesado en productos ligeros) y, por otro, el deseo de la dirección de PDVSA de aumentar su exposición internacional –y por ende, mejorar el prestigio de la empresa– y crear una situación que pudiera evitar que el Gobierno le impusiera las cuotas de la OPEC. Para Rusia, el cambio de política es sencillamente consecuencia de la caída de un régimen. Y en cuanto a Irak e Irán, la apertura se debió a la difícil situación interna que vivían, como consecuencia

¹En junio de 1963, la difunta profesora Edith Penrose escribió lo siguiente en la reseña de un libro publicada en *The Economic Journal* (p. 322): “En primer lugar, ... las empresas sólo tienen una perspectiva verdaderamente internacional hasta cierto punto; son occidentales, y sus intereses están estrechamente vinculados a los de las potencias occidentales. En segundo lugar, los habitantes de los países productores de crudo no creen que esas empresas actúen independientemente de sus Gobiernos y, de hecho, no eximirán de responsabilidad a las potencias ‘imperialistas’ en las acciones de sus empresas”.

de la imposición de sanciones internacionales (Irak) y la pérdida de personal cualificado tras una revolución (Irán).

Las cosas volvieron a cambiar a principios de este siglo. Habían llegado al poder nuevos Gobiernos (Chávez en Venezuela, Morales en Bolivia y Putin en Rusia) y todos ellos, por diferentes motivos, empezaron a manifestar cada vez mayor descontento con las políticas petroleras adoptadas por los regímenes políticos anteriores. Ése fue el elemento común de las actuaciones de Chávez, Morales y Putin.

Al Gobierno de Chávez le impactaron las regalías sumamente bajas que pagaban las empresas extranjeras que operaban en la faja del Orinoco. Los ingresos que obtenía el Gobierno de cada barril también se consideraban bajos, y no sólo por las regalías; la totalidad del régimen fiscal aplicado a los crudos pesados resultaba desfavorable para el país. Había también otras cuestiones: el desarrollo de la orimulsión, que en el pasado podía haber tenido sentido (aunque resulta dudoso), pasó a percibirse cada vez más como un “sinsentido” económico y se modificaron, o no se renovaron, una serie de contratos; también se descubrieron pruebas de que Venezuela estaba vendiendo crudo a sus refinerías en EEUU (y, forzosamente, al mercado exterior) con descuentos, lo cual hizo que se tomara la decisión de retirar la inversión en refinería en EEUU, una decisión que no se aplicó con vigor debido al extraordinario aumento de los márgenes de refinado.

Por lo que respecta a los inversores extranjeros del sector del petróleo, lo que importó realmente en Venezuela fueron la modificación del régimen fiscal, que aumentó sus obligaciones fiscales, y la decisión de incrementar la participación de PDVSA en con las petroleras, algo que podría interpretarse como una nacionalización parcial. Como siempre, la compensación económica ofrecida por el Gobierno fue considerada insuficiente por los propietarios anteriores. Es posible que, en consecuencia, ExxonMobil lleve adelante el litigio con el que ha amenazado.

En Bolivia, Evo Morales fue elegido presidente en diciembre de 2005, con un programa político en que la cuestión de la “soberanía del Estado sobre los recursos de gas y petróleo” ocupaba un lugar prominente. Morales prometió que la “nacionalización” incrementaría los ingresos públicos y que ese incremento se destinaría a reducir la pobreza. He escrito nacionalización entre comillas porque ese término tan utilizado por el Gobierno boliviano y los medios de comunicación no se empleó con el sentido que tiene realmente. Lo que se buscaba, y lo que se consiguió, fue una renegociación de los contratos de exportación con Brasil y Argentina, algo que era inevitable: el precio del gas en los contratos anteriores al Gobierno de Morales era increíblemente bajo, por lo que era inevitable que se modificara antes o después, pero igual de importante resulta el hecho de que Bolivia necesita vender su gas y que Brasil necesita parte de esos suministros.

En Rusia, Putin se dio cuenta de dos hechos importantes poco después de llegar al poder. El *primero* es que Rusia presenta una dependencia económica

crucial de los ingresos del gas y del petróleo para su balanza de pagos y su presupuesto estatal. Rusia es una economía de hidrocarburos pero, de momento, no una economía industrial avanzada. En todas las economías de hidrocarburos, el Gobierno trata de conseguir todo el control que puede sobre el sector del gas y el petróleo. Ese control puede ser absoluto (como en el caso de México o algunos países del Golfo) o permitir relaciones con inversores extranjeros (la mayoría de los países OPEP y no OPEP). En ambos casos, de lo que se trata es de conseguir un control gubernamental.

Ése es el motivo de que Putin no pudiera tolerar los intentos de Jodorowsky de impulsar una política contraria al concepto de control gubernamental, una política que preveía una liberalización y una expansión de los intereses del sector privado, acogía con agrado las enormes inversiones de una gran petrolera como ExxonMobil y rechazaba la intervención o regulación del Gobierno. Jodorowsky también tenía ambiciones políticas en oposición a Putin, algo que podría haber precipitado su caída en desgracia.

Putin también desea aumentar el tamaño del sector público de gas y petróleo de Rusia (aunque, ciertamente, no ha cerrado la puerta a la inversión privada, tanto rusa como extranjera) y ha apoyado los planes de expansión de Gazprom, un gigante bajo control mayoritariamente estatal (disponer de una gran corporación estatal o *quasi* estatal de gas/petróleo es una característica típica de las economías de hidrocarburos). Gazprom no es el monstruo que sugirió un eurodiputado polaco en una cena celebrada con ocasión de una conferencia en Bruselas hace unos meses (dijo que las medidas expansionistas de Gazprom en Europa eran como el avance del ejército nazi en la década de 1940). Deberíamos adoptar un enfoque más imparcial con respecto a Gazprom y sus objetivos y preguntarnos, sinceramente, por qué su deseo de expandirse internacionalmente en esta época de globalización actual debería considerarse amenazante o irracional.

El *segundo* hecho que llamó la atención de Putin fueron las deficiencias observadas en los contratos de participación (*production sharing agreement*) en la producción firmados en tiempos de Yeltsin. Los enfrentamientos con Shell y sus socios de Sakhalin 2 se debieron en parte a un contrato de participación en la producción insatisfactorio que había dejado de reflejar las condiciones existentes en ese momento. En la cláusula de recuperación del coste de ese contrato no se estipulaba ningún máximo (normalmente entre el 70% y el 80% cada año), lo cual implicaba que el Gobierno no iba a recibir ningún ingreso (salvo las regalías) desde el inicio de la producción hasta que la empresa recuperara todos sus costes. Ese contrato pasó a ser incluso más desfavorable para el Gobierno cuando Shell declaró que los costes se habían duplicado, lo que significaba que el Gobierno no iba a recibir ningún ingreso (salvo las regalías) durante un período de tiempo muy superior al inicialmente previsto. Dadas esas circunstancias, tenía que modificarse el contrato.

Por lo que sé, no fue así, pero en cambio Putin usó su influencia para perseguir su otro objetivo: aumentar el tamaño de Gazprom.

¿Ha vuelto el nacionalismo petrolero a la escena mundial?

• Ha vuelto el nacionalismo petrolero a la escena mundial? Y, de ser así, ¿cuáles son los motivos de su resurgimiento y cuál es la naturaleza de este fenómeno?

Tres series de acontecimientos han llevado a muchos observadores del escenario petrolero mundial a sostener que, en la actualidad, ha vuelto a reaparecer ese fenómeno. Y, por lo general, culpan de ello a los elevados precios del petróleo. Pero no se trata sólo de eso. Los acontecimientos que tuvieron lugar en Venezuela, Bolivia y Rusia (y que siguen desarrollándose) presentan un rasgo común: la insatisfacción por las condiciones de los contratos firmados por Gobiernos anteriores con las petroleras extranjeras. Ciertamente, esa insatisfacción también ha surgido en otros lugares (como en Argelia con Repsol/Gas Natural y en Kazajistán con ENI y tres de sus socios, todos ellos superpetroleras), algo que ha llevado a los Gobiernos a exigir una modificación de los contratos o, en algunos casos, su rescisión, a riesgo de provocar litigios.

En los países consumidores, el petróleo se considera un producto estratégico y como tal justifica una serie de medidas, políticas e injerencias en el mercado cuando el interés nacional se ve sometido a una amenaza, ya sea real o imaginaria

El aumento de los precios del petróleo a partir de 2003 tuvo un doble efecto: por un lado cristalizó la percepción de que el porcentaje de los ingresos derivados del petróleo que iban a parar a manos del Gobierno en virtud de los contratos existentes era demasiado bajo y, por otro, dio a los Gobiernos la confianza necesaria para crear confrontación, al no necesitar las aportaciones financieras de los inversores extranjeros tanto como antes. Bajo todo esto subyacían dos constantes de comportamiento que, como ya hemos visto, representaron un papel principal en la historia del nacionalismo petrolero que se ha detallado anteriormente: (1) el recelo con que se percibe a los extranjeros, a quienes se relaciona con un antiguo o un nuevo “imperialismo”; y (2) la necesidad de los países altamente dependientes del gas y del petróleo de ejercer, en cuanto pueden, control sobre el sector de los hidrocarburos.

También resulta interesante señalar que las peticiones de un Gobierno de modificar un contrato rara vez, por no decir nunca, proceden del mismo Gobierno que lo firmó. Parece ser necesario un cambio de régimen para ello, por el simple motivo de que el Gobierno que firmó el contrato no querrá admitir (expresa o implícitamente) que se equivocó, y en algunos casos no querrá que salga a la luz la verdad sobre posibles irregularidades.

¿Desempeña el radicalismo político algún papel? Sí, en el caso de Venezuela y Bolivia, pero creo que no en el caso de Rusia.

El nacionalismo petrolero no se limita a los países que se mencionan en este documento y que recientemente han adoptado medidas contra los inversores extranjeros. Es un fenómeno antiguo y muy extendido tanto en los países productores como en los consumidores. A veces se encuentra latente, listo para reaparecer en una situación de emergencia o cuando el equilibrio de poder pasa a inclinarse del lado de los productores. A veces se ve frustrado en algunos países productores cuando éstos carecen de la experiencia o los recursos necesarios para gestionar el sector del gas/petróleo por ellos mismos.

En los países productores, todo radica en la cuestión de que un valioso recurso *no renovable*, que además es el único activo económico importante del país, deba ser dejado (cuando sea posible) en manos extranjeras.

En los países consumidores, el petróleo se considera un producto estratégico y como tal justifica una serie de medidas, políticas e injerencias en el mercado cuando el interés nacional se ve sometido a una amenaza, ya sea real o imaginaria.

El impacto en la industria del petróleo

Es importante distinguir entre petroleras estatales y petroleras (privadas) internacionales, ya sean grandes petroleras o petroleras independientes. Las petroleras privadas tienen acceso a un pequeño porcentaje de las reservas de hidrocarburos del mundo. Y, sin embargo, su producción en relación con las reservas es muy superior a la de las petroleras estatales. Llevan a cabo una explotación intensiva, lo que significa que sus yacimientos empezarán a experimentar un descenso natural relativamente pronto. El pequeño tamaño y el rápido descenso de sus reservas explican la urgencia de su búsqueda de acceso a nuevos recursos. Sin embargo, esos intentos se ven limitados por una serie de factores. Uno de ellos es el nacionalismo petrolero. Otro es la búsqueda de mayores tasas de rendimiento del capital invertido, que limita las oportunidades de inversión.

Las distintas petroleras estatales presentan diferentes recursos y capacidades. Una o dos de ellas son capaces de emprender y gestionar grandes proyectos. Otras presentan limitaciones financieras o bien falta de trabajadores cualificados y/o deficiencias de gestión. La actitud acerca de la participación de una petrolera extranjera en el sector *upstream* variará en función de la magnitud de esas deficiencias.

El argumento que suele esgrimirse es que la nacionalización petrolera, cuando implica expropiaciones, aumenta los activos de las petroleras nacionales y reduce los de las internacionales, manteniendo igual el resto. Pero la realidad es mucho más compleja que eso.

Puede que una petrolera nacional que haya adquirido nuevos activos no sea capaz de gestionarlos con la misma eficacia que una petrolera internacional. Cuando esto sucede, se resienten tanto la producción como las inversiones (necesarias para contrarrestar

el descenso natural de los yacimientos de petróleo o para crear capacidad adicional neta). Así, la producción en Venezuela podría resentirse debido al drástico debilitamiento de PDVSA por el despido de aproximadamente la mitad de sus empleados, que no fue resultado del nacionalismo petrolero, sino de una situación excepcional en que la empresa estatal se vio implicada, de distintas formas, en un intento de derrocar al Gobierno del presidente Chávez. Lo cierto, sencillamente, es que PDVSA se vio debilitada. La decisión del Gobierno venezolano de aumentar su participación en *joint ventures* que operan en el cinturón del Orinoco (y que podría provocar la marcha de ExxonMobil y Conoco) plantea la duda de si PDVSA sería capaz de reemplazar a esas empresas en la realización del trabajo. La respuesta es afirmativa por lo que respecta a la extracción del crudo pesado y negativa, aunque con reservas, por lo que respecta al tratamiento de ese crudo para la producción de productos ligeros derivados del petróleo. Es probable que las petroleras internacionales ralenticen sus inversiones dada la incertidumbre existente en torno al rumbo que tomarán en el futuro las políticas venezolanas en materia de petróleo.

En Bolivia, esa misma incertidumbre podría también inhibir a los inversores extranjeros. En ambos casos, sin embargo, esa inhibición sólo podrá ser relativa para aquéllos que hayan firmado contratos, ya que éstos suelen incluir estipulaciones sobre el nivel de actividad que el inversor está obligado a realizar.

Mi opinión personal es que, más allá de la pérdida de dinamismo observada en Yukos, en Rusia ni la producción ni las inversiones se verán gravemente afectadas por las medidas adoptadas recientemente por el Gobierno. Gazprom es capaz de gestionar los activos que adquirió y las empresas extranjeras, cuando se les ofrece la oportunidad, están más que dispuestas a operar en Rusia, como pone de manifiesto el reciente acuerdo firmado por TOTAL para explotar el yacimiento de gas de Shtokman. Resulta interesante señalar que el gran interés de TOTAL en estar presente en Rusia le indujo a aceptar –según se dice en la industria– un contrato de servicios, algo que tradicionalmente las petroleras internacionales han considerado anatema.

La nacionalización petrolera, más allá de cómo se defina, no se limita a esos tres países. Como ya hemos mencionado, es un fenómeno antiguo y bastante universal. Limita de distintas formas la participación de las empresas privadas en el sector *upstream* del petróleo de diversos países:

- a) En México (gas y petróleo) y en Arabia Saudí (petróleo) no se permite a los inversores privados acceder al sector *upstream*. Actualmente, tampoco se permite en Kuwait; en el caso de este país, el Gobierno está dispuesto a permitir ese acceso para la explotación de los yacimientos del noreste del país, aunque hasta la fecha la oposición de la Asamblea Nacional kuwaití no le ha permitido alcanzar su objetivo.
- b) En principio, la mayoría de los demás países exportadores de petróleo permiten el acceso a su sector *upstream*, aunque siempre con restricciones.

En algunos casos, como el de Irán, esas restricciones son tan duras que no resultan atractivas para las grandes empresas.

Otro problema es el descontento de los Gobiernos con los contratos de participación en la producción (*production sharing agreements*) y otro tipo de contratos firmados en la década de 1990, que genera conflictos entre los Gobiernos y las empresas. Este problema no se limita a Venezuela, Bolivia y Rusia. También se ha planteado en Ecuador, Argelia (con Anadarko y Repsol/Gas Natural) y, actualmente, en Kazajistán (con ENI y sus socios). A las petroleras no les gusta que se modifiquen los contratos que les son favorables. En algunos casos, su actitud (como recurrir al extraño concepto de la inviolabilidad de los contratos o amenazar con un litigio cuando podrían conseguirse buenos resultados renegociando) no ayuda. Si el conflicto desemboca en la rescisión de un contrato, el acceso de la petrolera extranjera queda limitado. Aquí cabe señalar que este problema no debe atribuirse al nacionalismo petrolero. Todas las relaciones bilaterales en que entran en juego contratos a largo plazo pueden conllevar disputas, modificaciones o renegociaciones cuando las circunstancias cambian radicalmente. Se trata básicamente de una cuestión económica o comercial. El problema es que una disputa puede llevar a un Gobierno a reaccionar de forma desproporcionada o a adoptar medidas políticas radicales, a veces como consecuencia de las presiones de los medios de comunicación o la opinión pública, ya que esa disputa dejará entrever, a los ojos de la opinión pública, que la empresa extranjera estaba, de alguna forma, “explotando” al país.

En ausencia de nacionalismo petrolero, la capacidad de producción petrolífera sería superior a la actual, lo cual podría haber conducido a precios más bajos y a una mayor demanda de petróleo

Como resultado de todo esto (y de otros factores como el caos vivido en Irak, el malestar social de Nigeria y las sanciones impuestas por la ONU y EEUU a una serie de países exportadores de petróleo), el porcentaje del anhelado sector *upstream* en que pueden operar las petroleras internacionales se ha restringido. Las oportunidades de inversión parecen más limitadas de lo que serían en un mundo abierto.

Las petroleras han respondido a este desafío, en primer lugar aumentando sus inversiones en gas natural y desarrollando el sector del gas natural licuado (GNL), posteriormente adentrándose en el terreno de la frontera tecnológica, especialmente en el ámbito del petróleo submarino extraprofundo, y, por último, interesándose en nuevos campos como el petróleo no convencional, los renovables, los biocarburantes, el gas a líquido y el carbón a líquido. En el aspecto financiero, han aumentado el volumen de fondos

que esas petroleras “retornan” a sus accionistas. En resumen, se han adaptado migrando del petróleo fácil a proyectos más caros y pasando de invertir a adquirir sus propios valores.

Las petroleras internacionales ya habían conseguido adaptarse bastante bien anteriormente, tras el fin del sistema de concesiones en muchos países de la OPEP en la década de los 70. El *shock* fue muy considerable y causó una baja: Gulf, una de las Siete Hermanas originales, desapareció. Las demás sobrevivieron llevando a cabo una magnífica labor de explotación de fuentes de recursos no OPEP en el Mar del Norte, Alaska y otros varios lugares.

La seguridad de los suministros

El problema aquí radica en posibles interrupciones o reducciones del suministro que provoquen subidas de precios o una escasez física que el mecanismo de precios no consiga eliminar por un motivo u otro. Las interrupciones del suministro pueden deberse a una gran cantidad de factores, acontecimientos o políticas, entre los que figuran huracanes, terremotos, accidentes técnicos graves, guerras, disturbios, nacionalizaciones, etc. Sólo este último factor guarda relación con el nacionalismo petrolero.

Podría argumentarse que, en ausencia de nacionalismo petrolero, la capacidad de producción petrolífera sería superior a la actual, lo cual podría haber conducido a precios más bajos y a una mayor demanda de petróleo. ¿Quiere esto decir que el excedente de capacidad, un estabilizador del mercado esencial, habría sido superior al existente hoy en día? Quizá no. Y digo quizá porque, en ese escenario, las petroleras internacionales habrían dispuesto de una mayor proporción de la industria y, por lo general, este tipo de empresas no suele, de forma voluntaria, disponer de un excedente de capacidad.

La seguridad de los suministros de petróleo exige un colchón de capacidad tanto en el sector *upstream* como en el *downstream*. Precisamente fue la existencia de ese

colchón de crudo en Arabia Saudí (y, en un momento dado, en Kuwait y Abu Dhabi) lo que permitió salvar la situación en la década de 1990, cuando Irak invadió Kuwait, o cuando EEUU y sus aliados intervinieron militarmente en Irak en 2003.

Conclusión

La seguridad de los suministros no sólo se ve amenazada por el nacionalismo petrolero, sino también por otra serie de factores, que a menudo tienen un efecto más considerable. Por lo que respecta a las catástrofes naturales, poco se puede hacer aparte de proteger las plantas e instalaciones en regiones con tendencia a sufrir huracanes y terremotos. Los accidentes técnicos pueden prevenirse con un buen mantenimiento y un diseño sólido. Todo esto puede costar mucho dinero. Las guerras, las revoluciones y los disturbios tienen motivaciones políticas y sociales. ¿Han contribuido de alguna forma las petroleras internacionales a este fenómeno sin darse cuenta? Puede que lo hicieran en los viejos tiempos del colonialismo. Las sanciones impuestas unilateral o multilateralmente sobre el petróleo (como las impuestas a Libia, Irán, Irak y Sudán) han limitado los suministros al dificultar la inversión. En este punto existe una contradicción entre las preocupaciones de los países de la OCDE en materia de seguridad del suministro y la propensión a imponer sanciones. Dicho esto, es a ellos a quienes corresponde encontrar una solución. A largo plazo, un pico en la producción de petróleo podría causar problemas, a menos que la demanda también alcance un pico antes que el suministro. Pero trataremos de abordar esa cuestión cuando se presente.

Robert Mabro

Fellow en el St Antony's College (Oxford) y ex director del Institute for Energy Studies de Oxford

Tema

Este ARI¹ repasa la polifacética cuestión de la seguridad energética y analiza sus diversas variantes, sus niveles de riesgo y sus repercusiones políticas y económicas a corto, medio y largo plazo.

Resumen

Los precios del petróleo se acercan rápidamente hacia los 100 dólares/bbl y la economía mundial está al borde de una nueva ralentización, en parte quizá (o quizá no) por los precios récord alcanzados. Con unos países consumidores crecientemente preocupados por una nueva ola de “nacionalismo energético”, y un mundo volcado en un desenfadado dramatismo en torno al calentamiento global, el debate sobre la seguridad energética vuelve con renovados bríos.

Análisis

La seguridad energética es un concepto conocido por su vaga e inasible naturaleza, debido simplemente a que está condenado a significar cosas distintas en distintos momentos para los distintos actores del sistema energético internacional. Quizá resultaría conveniente analizar algunas de las principales causas de la “inseguridad energética”, clasificándolas según sean cuestiones a corto, medio o largo plazo.

Seguridad del suministro a corto plazo

A la cabeza de la lista encontramos la amenaza a la seguridad del suministro a corto plazo, percibida a menudo en las economías importadoras de energía. Esta amenaza percibida ha suscitado preocupaciones crecientes en los países de la UE –especialmente en los países de Europa Central y Europa del Este– desde que Rusia interrumpiera brevemente el suministro de gas a Ucrania en enero de 2006 y el suministro de petróleo a Bielorrusia a principios de 2007. Esta preocupación se vio de nuevo reavivada ante la reciente amenaza de Gazprom de interrumpir el suministro de gas a Ucrania en caso de que ésta no pagara inmediatamente sus deudas. Las tres crisis anteriormente mencionadas se resolvieron rápidamente por la vía diplomática, pero en Europa sigue viva la preocupación por la seguridad del suministro desde Rusia.

Y no se trata de una preocupación nueva: la primera crisis energética mundial contemporánea coincidió en el tiempo con el embargo impuesto en 1973 por Arabia Saudí a EEUU y Holanda. Además, otras ex Repúblicas de la extinta Unión Soviética (de las regiones del Báltico y del Cáucaso) también se han quejado de interrupciones, aunque efímeras o de poca importancia, en el suministro de energía rusa, provocadas por cuestiones políticas.

En teoría, un corte en el suministro podría ocasionar daños graves e incluso duraderos a una economía importadora. En determinados casos, especialmente

Reexaminando la seguridad energética

El alto nivel de interdependencia presente en el sistema energético mundial contribuye en gran medida a eliminar las posibilidades reales de que se efectúen cortes deliberados en el suministro de energía con el fin de perjudicar a las economías importadoras en tiempos de paz.

Paul Isbell

en aquellas economías altamente dependientes de una única fuente de importación de gas vía gasoducto, un corte prolongado en el suministro (de un mes o más, especialmente durante el invierno) podría desembocar incluso en situaciones de pánico social generalizado y caos político. Aunque también una agresión bélica desembocaría en lo mismo. Por lo tanto, las preguntas que deberíamos hacernos son: (1) ¿hay alguna posibilidad real de que esto ocurra en tiempos de paz?; (2) ¿estamos seguros de que estamos interpretando correctamente los motivos y las capacidades de los países que tememos que están dispuestos a comportarse así?; y (3) ¿cuál es la política más apropiada en un país importador de energía ante cortes de suministro a corto plazo, aunque éstos sean muy improbables?

La gran mayoría de los países productores de energía dependen en buena medida de ésta. Dicha dependencia conlleva generalmente una muy importante contribución del sector energético al PIB, un alto porcentaje de exportación energética en el total de los beneficios obtenidos de la exportación, y una elevada cuota porcentual en los ingresos energéticos de los ingresos estatales totales. En el caso de Rusia, por ejemplo, los hidrocarburos representan más del 20% del PIB, el 65% de los ingresos de exportación, y aproximadamente el 30% (si no es más) de la recaudación del Gobierno federal (sólo Gazprom representa un 25%). En la mayoría de los casos objeto de análisis, esta dependencia es lo suficientemente elevada como para crear una dependencia mutua entre los países exportadores y los países importadores de energía. Es algo que ocurre entre Rusia y Europa y entre Venezuela y EEUU. También ocurre entre Argelia y España y entre los países exportadores del Golfo Pérsico y los países del Este Asiático. Este alto nivel de interdependencia presente en el sistema energético mundial contribuye en gran medida a eliminar las posibilidades reales de que se efectúen cortes deliberados en el suministro de energía con el fin de perjudicar a las economías importadoras en tiempos de paz. La diplomacia comercial y estatal puede hacerse cargo, y siempre lo ha hecho, del riesgo residual en cuestión.

¹El presente ARI (Análisis del Real Instituto Elcano) se basa en un artículo publicado en el nº 70 (noviembre de 2007) de *Oxford Energy Forum*, la revista trimestral del *Oxford Institute for Energy Studies*.

Aun así, algunas situaciones potenciales podrían provocar cortes en el suministro de energía, a pesar de las realidades entrelazadas de las dependencias mutuas. No obstante, es fundamental entender la verdadera naturaleza de dichas interrupciones, así como los motivos –en caso de haberlos– de las mismas. De hecho, la mayoría de las interrupciones en el suministro de petróleo no son intencionadas, o al menos la interrupción no se produce intencionadamente por parte de ningún funcionario estatal o alto dirigente empresarial a cargo del suministro. Se trata más bien de interrupciones ocasionadas por accidentes en las refinerías, problemas en los oleoductos (BP en EEUU) o catástrofes naturales (como el huracán Katrina). El resto de las interrupciones se han visto generalmente causadas por disturbios locales (en el Delta del Níger o la “Gran Huelga” de PDVSA) o por inestabilidades geopolíticas (Irán e Irak). Incluso el riesgo de que se pudieran perpetrar atentados terroristas contra infraestructuras energéticas fundamentales (como el intento fallido de hacer estallar las inmensas instalaciones petroleras de Abqaiq en Arabia Saudí) es mayor que los riesgos de sufrir cortes intencionados en el suministro debido a motivos geopolíticos. Dada la complejidad técnica del sistema energético mundial y la inestabilidad de la geopolítica internacional, estos riesgos existen y no es probable que desaparezcan fácil o rápidamente.

Rusia ha utilizado la energía como una herramienta en sus relaciones con los Balcanes y el Cáucaso, pero esto refleja una reestructuración de la influencia rusa sobre las ex Repúblicas tras un largo período de pérdida de poder relativo frente a su antigua periferia tras el desmoronamiento de la Unión Soviética

Tal y como está, el mercado internacional del petróleo –al estar relativamente unificado y ser bastante líquido en un producto fungible– es la esfera energética mejor preparada para absorber tales impactos y difuminar los riesgos, ya que todas esas interrupciones se han visto mediadas –y, por lo general, distribuidas– por el mecanismo de los precios. Incluso en el caso del embargo árabe del petróleo, el mercado internacional cumplió su misión consistente en redistribuir eficazmente la circulación del petróleo. Ni en la economía estadounidense ni en la holandesa se verificó una importante falta de petróleo como consecuencia única del embargo, ya que el petróleo circulaba en diferentes direcciones y el mercado se reguló. Por otro lado, los importantes incrementos que sufrieron simultáneamente los precios afectaron a todo el mundo, y dichos incrementos no se debían al embargo, sino más bien a algo totalmente distinto: los recortes coordinados de producción implantados al mismo tiempo por los países exportadores de la OPEP.

Hay que reconocer que el caso del gas es diferente. Más del 70% del gas comercializado en el mundo continúa circulando en mercados regionales (no globales), en el marco de contratos bilaterales a largo plazo, a través de redes inflexibles de gasoductos que tienen determinados puntos de origen y destino. Por lo tanto, incluso la improbable hipótesis de una interrupción masiva en el suministro de gas –ya fuera intencionada o no– sí supondría un riesgo más elevado para el importador en cuestión que una interrupción similar en el suministro de petróleo. No es probable que este rasgo único del gas cambie en varias décadas, y sólo lo haría en caso de que se desarrollara un mercado global dominante de gas natural licuado (GNL) –un producto comercializado hoy en día a nivel internacional, pero todavía casi exclusivamente en el marco de contratos bilaterales a largo plazo– similar al mercado internacional actual del petróleo. No obstante, debería señalarse que incluso en el caso de que ocurriera esto en el futuro, el GNL comercializado a nivel mundial sería al menos tan vulnerable a las interrupciones causadas por las inestabilidades locales y regionales como lo ha sido siempre el petróleo.

Con respecto a los cortes intencionados en el suministro de petróleo, una pregunta clave que debemos hacernos es si implican para el mercado pérdidas netas prolongadas de petróleo o si simplemente representa una desviación de los flujos a otros destinos. En el primer caso se produciría un incremento en el precio internacional del petróleo que pagarían todos los consumidores, no sólo los ciudadanos del país supuestamente “objetivo” del corte. En el otro caso, aunque quizá se incrementaran temporalmente los precios mientras el mercado reajustara la dirección de los flujos, la repercusión final sería efímera. Por consiguiente, a pesar de que los planes de Venezuela consistentes en desviar las exportaciones de petróleo de destinos estadounidenses a China, por ejemplo, pudieran acaparar los titulares, tendrían poca o ninguna repercusión sobre la seguridad energética de EEUU. Pero está claro que dichos propósitos no son sino meras tácticas ideológicas para enviar mensajes a diferentes “mercados políticos”.

Con respecto a la interrupción en los suministros de gas desde Rusia, por ejemplo, a las ex Repúblicas de la extinta Unión Soviética, existen diferentes preguntas que debemos hacernos. ¿Cuál es la naturaleza de los motivos de Rusia para la interrupción en el suministro de energía? ¿Qué probabilidades hay de que Rusia efectúe una importante interrupción en el suministro de gas, especialmente dada la dependencia que tiene de los mercados europeos y dado también su deseo de ver a Gazprom introducirse en los mercados “aguas abajo” (*downstream*) de Europa?

Existe, sin duda, un componente político en muchas de las acciones del Kremlin en el sector de la energía. La “renacionalización” del sector de los hidrocarburos ha sido claramente impulsada por el tándem Kremlin-Gazprom. En Rusia, obviamente, el sector energético está considerado como un sector “estratégico”, ya que no sólo representa gran parte de su actual influencia geopolítica, sino también su mayor fuente de ingresos de exportación y estatales. Pero nada

de esto constituye necesariamente un riesgo para el suministro, especialmente en el caso de Europa. Se podría sostener que Rusia ha utilizado la energía como una herramienta en sus relaciones con los Balcanes y el Cáucaso, pero esto refleja una reestructuración de la influencia rusa sobre las ex Repúblicas tras un largo período de pérdida de poder relativo frente a su antigua periferia tras el desmoronamiento de la Unión Soviética. Y es de esperar que dicho reajuste se lleve a cabo: intentar inmiscuirse en los países cercanos a Rusia con el objetivo de bloquear estos desarrollos serviría de poco y, en última instancia, sólo se conseguiría que las erradas preocupaciones europeas por la seguridad del suministro energético fueran aún mayores, dada la probable reacción de Rusia.

Curiosamente, las interrupciones en el suministro de gas, que han echado por tierra la confianza depositada por Europa en la fiabilidad del suministro ruso, no se han debido a los que podríamos denominar incidentes políticos de los países bálticos o de los países caucásicos, sino que más bien se han visto motivados por los episodios de Ucrania y Bielorrusia, en cuyo caso, sin embargo, deberíamos hablar de disputas comerciales (como el caso de los precios de exportación impuestos por Bolivia a Brasil y Argentina, o el reciente juego de tira y afloja entre Argelia y España). Dado que las condiciones de los precios han cambiado de manera espectacular en los últimos años, es normal que se ajusten al alza los precios de exportación (así como unas mayores restricciones en el acceso y en las condiciones financieras en los sectores productores de energía). Pero una cosa es entender que la diplomacia rusa ha actuado con torpeza (y que la arriesgada política de las ex Repúblicas no ha resultado ser menos torpe), y otra cosa totalmente distinta, y mucho menos verosímil, es suponer que Rusia también estaba enviado intencionadamente un mensaje a Europa.

No hay duda de que la histeria que ha cundido en Europa tras estos incidentes en torno a la seguridad del suministro energético ha alegrado al Kremlin. Los temores europeos han dado un inesperado impulso a la percibida influencia rusa, pero esta no era una de las prioridades de la diplomacia de Gazprom. Es más, esto no significa que Rusia vaya a contemplar seriamente en el futuro la posibilidad de utilizar el arma de los cortes de suministro frente a Europa. En todo caso, las disputas con las ex Repúblicas explican el deseo de Rusia de diversificar las rutas de transporte del gas a Europa, con proyectos como el del gasoducto Nord Stream, diseñado para sortear países de tránsito cuyas difíciles relaciones con Rusia quizá sigan teniendo un impacto, por fugaz que sea, en los flujos que se dirigen hacia una Europa crecientemente sensible.

A la vista de lo anterior, ¿cuáles son las políticas apropiadas para los países que dependen de importaciones energéticas? En primer lugar, deben contar con suficientes reservas (tanto estratégicas como comerciales). Ésta es una política obvia que en teoría persiguen, al menos en lo que respecta al petróleo, la mayoría de los países consumidores. Las reservas de gas constituyen una cuestión más delicada, dados los requisitos geológicos (de los que algunos países carecen) y los importantes desembolsos económicos

que deben efectuarse (y que alguien debe afrontar). En el caso de la UE, en teoría sería posible contar con unas reservas de gas adecuadas, dado que cuenta con la suficiente planificación para la solidaridad interestatal en caso de interrupciones y con las necesarias interconexiones eléctricas y gasísticas. Por otro lado, a los consumidores también se les debe informar de la verdadera naturaleza del problema, en el contexto de la planificación y gestión de la demanda en caso de emergencia, en vez de hacerles creer simplemente en la mala intención de los productores. Quizá también la OTAN y otros organismos internacionales de seguridad tengan que desempeñar un papel en la protección de las infraestructuras energéticas vitales y en el transporte energético por mar.

Por lo tanto, la respuesta adecuada consiste en realizar inversiones en infraestructuras, planificar actuaciones para situaciones de emergencia, crear mecanismos de solidaridad viables, gestionar la demanda y aumentar la concienciación, y no en una diplomacia agresiva hacia los países productores de energía o en la adopción por los países consumidores de políticas de reacción y de pánico. Quizá un día Rusia y Argelia lleven el negocio de una manera más afín a las normas europeas, pero la probabilidad de que esto ocurra será mucho más elevada si se negocia con dichos países tal y como son actualmente y no como a uno le gustaría que fueran. Incluso quizá tenga sentido plantearse la posibilidad de que las empresas estatales (*National Oil Companies*, o NOC) accedan al *downstream* (comercialización) de los hidrocarburos. Esta mayor dependencia mutua (aunque todavía no recíproca) sólo podría aportar más seguridad energética a la UE y tendría, asimismo, una repercusión positiva en la estabilidad económica de los países productores, algo que realmente podría adelantar el día en que los sectores energéticos de estos países empezaran a abrir el acceso a terceros en el contexto de economías domésticas más abiertas y competitivas.

Los principales pronósticos referentes a la demanda energética mundial total apuntan a que entre los años 2005 y 2030 ésta sufrirá un incremento del 50% y que la demanda de petróleo crecerá hasta alcanzar los 115mbd

Seguridad de producción a medio plazo

Un riesgo mucho mayor reside en el peligro que se avecina a medio plazo de que el ritmo de la inversión energética se quede a la zaga con respecto a la inversión necesaria para seguir produciendo y suministrando a los mercados los suficientes hidrocarburos como para hacer frente a la demanda prevista. Este riesgo a medio plazo que afecta a la seguridad de producción se deriva de la política del denominado “nacionalismo energético”. De hecho, una de las paradojas del debate actual sobre el sector energético es la probabilidad de que

las obstaculizaciones en el suministro energético por causas políticas afecten a los mercados mucho antes de que se impongan las propias limitaciones geológicas, haciendo casi irrelevante el fascinante debate sobre el *peak oil* (o cenit en la producción de petróleo).

Los principales pronósticos referentes a la demanda energética mundial total apuntan a que entre los años 2005 y 2030 ésta sufrirá un incremento del 50% y que la demanda de petróleo crecerá hasta alcanzar los 115mbd. La Agencia Internacional de Energía (AIE) prevé que se deberán invertir más de 22 billones de dólares en los sectores energéticos de todo el mundo para poder satisfacer dicha demanda (y 4 billones de dólares sólo en el sector del petróleo). Es más, esta estimación es superior con respecto a una previsión efectuada tan sólo dos años antes, en la que se calculaba que deberían invertirse 17 billones de dólares. Fatih Birol, economista jefe de la IEA, también ha apuntado que desde 2004 el mundo se ha quedado corto en un 20% a la hora de conseguir el ritmo anual necesario para alcanzar un objetivo de tal magnitud.

Podríamos suponer que la industria energética internacional podría complicar la tarea, pero, dados los recientes acontecimientos, dicha suposición parece optimista. Las empresas privadas internacionales (*International Oil Companies, IOC*) tienen acceso pleno a algo menos del 15% de las reservas mundiales de hidrocarburos y un posible acceso parcial a algo más, mientras que las NOC posiblemente controlen más del 75%. Frente a este telón de fondo, el panorama futuro de la inversión ha quedado aún más confuso debido al que podría denominarse el aspecto “interno” del “nacionalismo energético” (en oposición al uso “externo” de las exportaciones energéticas como herramienta geopolítica), incluidos aquí el endurecimiento unilateral de las condiciones de acceso (a saber: para Shell en Sakhalin y para BP en Kovitka) y la imposición de más condiciones restrictivas, en materia fiscal y en lo que a regalías se refiere, sobre las IOC (es decir, sobre compañías que operan en Argelia y en la zona andina, por ejemplo, e incluso sobre las que operan en las arenas bituminosas de Alberta en Canadá).

Todo esto deja buena parte de la cuestión del suministro futuro en manos de las NOC. Pero ¿se les permitirá invertir la suficiente cantidad de sus beneficios en una exploración y producción adecuadas, dadas las prioridades presupuestarias en pugna de muchos de sus gobiernos? ¿Y tendrán la capacidad tecnológica y de gestión como para llevar la cantidad suficiente de petróleo y gas a los mercados a medio plazo para satisfacer la demanda, sin incrementar los precios de manera desorbitada? Vista la trayectoria de la mayoría de las NOC y de los países productores, tenemos muchas razones para el escepticismo. Por otro lado, puede que las IOC tengan más éxito con su apuesta tecnológica por hidrocarburos más caros y de difícil obtención en aguas ultraprofundas, zonas del Ártico, y con recursos poco convencionales, pero por el momento la balanza de los riesgos se inclina hacia la probabilidad de que la producción mundial de

petróleo y de gas tendrá crecientes dificultades para satisfacer la demanda.

Dicha situación podría jugar –mediante unos precios más altos– a favor de lo que muchos países productores consideran sus propios intereses económicos. Pero dado que el *mix* energético primario del mundo está dominado por los hidrocarburos, esto implica la inseguridad energética de los consumidores mediante futuros déficit en el suministro y por unos mercados energéticos mundiales cada vez más tensionados. Es más, si el incremento de los precios hace mella de manera significativa en la demanda mundial o provoca la implantación más rápido de alternativas, la crisis del suministro a medio plazo, fomentada por una escasez de inversión políticamente inducida, podría en última instancia debilitar también la seguridad económica de los productores –dependiente de la energía–, especialmente si el *impasse* actual entre productores y consumidores sigue dejando un vacío de gobernanza global en el sistema energético internacional. Por último, en el caso de que se desplomaran los precios de los productos energéticos debido a una crisis económica internacional, las finanzas de muchos países productores, dependientes en exceso de las exportaciones de hidrocarburos, se verían presionadas, generando más inestabilidad política y social.

Quizá podría volver a darse un equilibrio en las relaciones entre las NOC y las IOC. Gran parte del problema de la inversión se deriva de las fluctuaciones en el equilibrio de poder entre los dos grupos, así como de los diferentes amos a los que ambos deben servir. En la década de los noventa, en la que el precio del petróleo era reducido y las IOC ganaban acceso a las reservas de países productores (en la época en la que se daba paso a la liberalización inducida por la globalización), la “cultura del valor para el accionista” de los mercados financieros en alza limitó el campo de acción de las IOC, exigiendo un alto retorno por acción a corto plazo. En la década actual, caracterizada por los elevados precios del petróleo y un extendido rechazo a la liberalización económica, las NOC han ido recuperado sus reservas. Pero a pesar de (o debido a) los máximos alcanzados en los beneficios, sus Gobiernos han aumentado sus ganancias a expensas tanto de las IOC como de las NOC, y han destinado los fondos a todo un abanico de fines –que abarca desde las subvenciones a la energía hasta los gastos militares y sociales– que compiten directamente con la inversión en energía.

Al final, puede que muchos países productores ahora sumidos en el “nacionalismo energético” necesiten de nuevo a las IOC, aunque sólo sea por sus capacidades tecnológicas y de gestión, si no es también por su capital. Por lo tanto, debe propiciarse rápidamente un nuevo acercamiento entre las NOC/productoras y las IOC/consumidoras basado en la confianza mutua y en acuerdos contractuales flexibles, si se pretenden evitar el déficit en la inversión y la crisis en el suministro que se avecinan. Esta cuestión es mucho más importante que la preocupación por la seguridad del suministro a corto plazo que tanto acapara los titulares.

Seguridad geopolítica y medioambiental a largo plazo

Pero las amenazas más graves a la seguridad energética nos aguardan a largo plazo y eclipsan cualquier reto al que haya tenido que hacer frente la comunidad internacional. La primera de ellas reside en que el “nacionalismo energético” seguirá guiando no sólo a los países productores, sino también a los consumidores. Esto podría fomentar más conductas de “suma-cero” por parte de China y otros países asiáticos, así como por parte de superpotencias occidentales como EEUU, en una nueva competencia nacionalista por el acceso a los hidrocarburos. A pesar de que los mercados energéticos de carácter internacional, regulados de manera colectiva a través de la cooperación internacional, generarían los resultados económicos más razonables y la más favorable seguridad internacional, esa mayor competencia nacionalista podría fácilmente infectar el ya complicado panorama geopolítico y, por lo tanto, aumentar la probabilidad de que surgieran conflictos militares. No sería la primera vez que la competencia nacionalista, impulsada por resentimientos y percepciones equivocadas, hiciera caso omiso de los mejores y más razonables arreglos de los mercados y la colaboración internacional. Las soluciones –gestión de la demanda, incentivos para una implementación más rápida de alternativas y la reconstrucción de un marco eficaz para la colaboración multilateral y la gobernanza global– están claras. Lo que está por ver es si eso hará alguna diferencia.

La primera amenaza se deriva de la perniciosa idea de que la dependencia energética externa socava necesariamente la seguridad nacional. La segunda amenaza –que fácilmente podría relacionarse con la primera– deriva de la dependencia no sólo de las *fuentes externas* de combustibles fósiles, sino de los *propios combustibles fósiles*. El espectro del cambio

climático es el que constituye la verdadera amenaza que se cierne sobre el mundo en el contexto de la seguridad energética. Además, es la única amenaza para la seguridad energética sobre la que no nos podemos engañar, ya que se trata claramente de un riesgo para la seguridad colectiva. A la postre, también lo son los restantes riesgos mencionados anteriormente, sólo que insistimos en disfrazarlos bajo el manto de la “seguridad nacional”. En consecuencia, se convierten en profecías erróneas, pero que se autocumplen. Pero el cambio climático supera a todas las demás amenazas y hace que todos los temores “nacionalistas” provocados por los “nacionalismos energéticos” de Rusia, Venezuela o China carezcan de sentido.

Pero las amenazas más graves a la seguridad energética nos aguardan a largo plazo y eclipsan cualquier reto al que haya tenido que hacer frente la comunidad internacional

Conclusión

Necesitamos disponer de una adecuada gestión de la demanda, de energías alternativas y de tecnologías que nos permitan reducir las emisiones de CO₂, y conseguir la integración global de los mercados energéticos, además de una colaboración auténtica, transparente e internacional. Si insistimos, podemos huir de esta conclusión –tal y como ya hemos hecho–, pero no podemos escondernos de ella.

Paul Isbell

Investigador principal de Economía y Comercio Internacional, Real Instituto Elcano

Riesgos para el contingente español en Afganistán

La amenaza a la que se enfrentan los contingentes de la ISAF desplegados en Afganistán está conformada básicamente por el tándem talibán/al-Qaeda al que también eventualmente pueden unirse alguna de las tribus locales en la medida que el enfrentamiento pueda incrementar su poder e influencia.

Carlos Echeverría Jesús

Tema

Este ARI describe los posibles riesgos para el contingente español en Afganistán.

Resumen

El incremento de los riesgos en la zona española de despliegue en Afganistán en los últimos meses, unido al agravamiento del conflicto en buena parte del país incluida la capital, Kabul, y a la intensificación del activismo terrorista en el vecino Pakistán, exigen de un análisis pormenorizado de cuál es y de cuál puede ser la naturaleza de la amenaza a la que habrá de hacer frente nuestro contingente en el futuro inmediato. Los riesgos tienen como protagonistas destacados a los talibán y al-Qaeda, un tándem al que se añaden eventualmente tribus locales, narcotraficantes y delincuentes comunes. Sin entrar en combates abiertos contra las bases o las fuerzas multinacionales, su estrategia consiste en hostigarlas mediante disparos, artefactos explosivos, atentados y secuestros. Este ARI describe la evolución de esos riesgos para el contingente español en Afganistán, las pautas de comportamiento de los terroristas e insurgentes, su organización interna, sus principales atentados y efectos sobre las fuerzas españolas y las multinacionales que desempeñan una misión de reconstrucción que puede verse desestabilizada por los crecientes riesgos.

Análisis

El contingente español en misión en Afganistán está compuesto por 690 efectivos, a los que hay que añadir desde el pasado 3 de octubre a 52 más enviados en tareas de formación y adiestramiento del Ejército afgano. Se distribuyen de la siguiente manera: 430 efectivos en la base de apoyo avanzado

de Herat, donde se tiene un destacamento de aviones de transporte y desde donde se protegen Equipos de Reconstrucción Provinciales (PRT) en cuatro provincias; 190 militares en Qala-i-Naw, capital de la provincia de Badghis, donde España lidera el PRT provincial; 18 efectivos en el Cuartel General de la Fuerza Internacional de Asistencia a la Seguridad (ISAF) en Kabul; 52 efectivos del Ejército del Aire en la base de Manás, en Kirguizistán; y los 52 enviados recientemente a las cercanías de Herat. En lo que al despliegue español en la zona oeste respecta, este se inició en mayo de 2005. El último contingente español llegado el 3 de octubre entrenará a dos unidades del Ejército afgano en *Camp Stone*, a 15 kilómetros al sur de la base española de Herat: dos unidades del ejército afgano, un grupo logístico y una unidad de servicios de base, pertenecientes a la Brigada Número 1 del Cuerpo 207 del Ejército afgano asentado en Herat. Entre las 52 personas enviadas está el personal instructor y otros efectivos de apoyo. Se espera que el despliegue de esas dos unidades afganas contribuya a aumentar la presencia gubernamental en la zona y a reducir el riesgo para las tropas españolas.

Desde que en el verano de 2007 se intensificaron los enfrentamientos entre las fuerzas del orden afganas y los talibán, muchos habitantes del distrito de Bala Murghab, en el norte de la provincia de Badghis, se están desplazando hacia la ciudad de Herat, unos 170 kilómetros al sur, donde España tiene su base de apoyo avanzado desde la que vela por la seguridad de los PRT en cuatro provincias. No lo hacen a Qala-i-Naw, capital de Badghis y localidad más cercana a su provincia, porque creen que dichos enfrentamientos se extenderán allí. Es en Qala-i-Now donde se encuentra una base con 190 soldados españoles, encargados precisamente de garantizar la seguridad en la zona. También está encargada de proteger la labor de reconstrucción del PRT español que actúa sobre el terreno para asfaltar más de 50 kilómetros de carreteras, colocar 13 puentes vado, adecuar un aeródromo para su uso, suministrar agua y electricidad, rehabilitar el Hospital Provincial de Badghis y prestar atención sanitaria desde el Hospital Role 2.

En Afganistán las provincias de Helmand, Farah, Uruzgan, Kandahar y Nimruz están siendo escenario del resurgir talibán. Sus miembros, y también los de al-Qaeda, ven las provincias controladas por la ISAF como espacios más favorables para actuar debido a que las tropas desplegadas en ellos no les combaten de la forma agresiva que hacen las fuerzas de la misión Operación Libertad Duradera en el sur. La actividad talibán se extendió hacia el oeste a partir de la primavera y el verano de 2006. Hasta entonces, el activismo talibán había estado ausente de esas zonas y del norte del país, afectando al área de Shindand, en la provincia de Herat. Coincidió con el comienzo de la expansión de la ISAF a la zona sur del país y luego, en el otoño, también al este. Dicha expansión fue autorizada por la Resolución 1510 del Consejo de Seguridad de la ONU, aprobada en octubre de 2003, y se había iniciado por las regiones norte, con una importante presencia militar alemana, y oeste con la presencia española e italiana. España, que abandonó

la Operación Libertad Duradera en julio de 2004, tiene unas reglas de enfrentamiento diseñadas para una misión de reconstrucción.

Más recientemente, la Operación Aquiles, iniciada el 5 de marzo de 2007 y terminada el 12 de abril, fue llevada a cabo por 4.500 efectivos de la ISAF y 1.000 soldados afganos en la zona norte de la provincia de Helmand, en la zona más meridional del oeste. Fue una operación de apoyo a la policía y a las fuerzas armadas afganas para sellar las fronteras y evitar que los talibán pudieran traspasarlas e ir hacia el oeste, precisaba apoyos puntuales de los soldados españoles e italianos –y eventualmente noruegos y portugueses– que en el caso español fueron exclusivamente de evacuación médica.

Con este telón de fondo, y tras la muerte de dos soldados españoles en julio de 2006 y febrero de 2007 por el estallido de artefactos explosivos al paso de sus vehículos, en julio de 2007 se produjo la primera emboscada a una patrulla española cuando realizaba una operación de reconocimiento. El 24 de septiembre un atentado realizado en Bala Baluk, a 44 kilómetros al noroeste de la ciudad de Farah y al sur de Herat, provocaba la muerte de dos militares españoles y de su intérprete afgano. Diez días después, en la noche del 3 al 4 de octubre, se dispararon cuatro proyectiles sobre la base hispano-italiana de Herat que no llegaron a alcanzarla. Tras otros incidentes que se describen a continuación, a diciembre de 2007 se pueden identificar dos núcleos claros de creciente presencia talibán al norte y al sur de la provincia de Badghis que son responsables de los últimos ataques en la zona incluidos los producidos en las últimas semanas. Todo lo anterior, unido al deterioro progresivo de la seguridad en buena parte del territorio afgano y en la vecindad paquistaní, hace temer un agravamiento de la situación en el corto y en el medio plazo.

La amenaza a la que se enfrentan los contingentes de la ISAF desplegados en Afganistán está conformada básicamente por el tándem talibán/al-Qaeda al que también eventualmente pueden unirse alguna de las tribus locales en la medida que el enfrentamiento pueda incrementar su poder e influencia. Al-Qaeda ha intensificado sus ataques, y en especial sus ataques suicidas, en todas sus zonas de acción y en la capital, Kabul, donde España también está presente en el Cuartel General de ISAF. Las víctimas son, hasta ahora, mayoritariamente afganas pero también afectan a los contingentes aliados.

Es ilustrativo comprobar cómo en febrero de 2007 el sur de Afganistán registraba 228 incidentes armados, 101 el este, 21 el oeste y 11 el norte. Los inventariados en la zona de presencia española se produjeron la mayoría de ellos en la zona de Farah, por donde pasa la circunvalación (*ring road*) que coincide con la parte más meridional del oeste de la misión de ISAF en la que están las fuerzas españolas y que es, además, la única zona del oeste del país donde son mayoritarios los pastún. En la provincia de Farah morían cerca de 50 talibán y 14 soldados afganos tras tres días de combates entre el 30 de octubre y el 2 de noviembre de 2007.

En términos organizativos, los talibán funcionan por redes de lealtades que combinan la dimensión tribal pastún y la ideología yihadista. El consejo de jefes talibán, presidido por el huidizo Mullah Omar, estaría asentado en Quetta, capital del Baluchistán paquistaní y ciudad de la que arranca una carretera directa hasta Kandahar. Un segundo consejo estaría situado en la también paquistaní ciudad de Peshawar. Lo anterior no supone que los talibán constituyan una organización estructurada sino que son un conglomerado de actores del que todavía no se tiene información suficiente. De hecho, para algunos responsables afganos y extranjeros los talibán no constituyen un grupo centralizado ni se puede poner rostro a sus jefes más allá del Mullah Omar –de quien en septiembre se han interceptado órdenes por escrito que demuestran cierta revitalización administrativa del movimiento–, o de determinados jefes como el ya fallecido Mullah Dadullah Lang, o el incendiario líder talibán paquistaní Baitullah Mahsud. Este último agita el escenario de Pakistán desde su feudo en Waziristán del Sur aunque no olvida el frente afgano. Estos cabecillas aparecen en vídeos de propaganda yihadista o se les conoce por su intervención en las negociaciones para liberar rehenes en los cada vez más frecuentes casos de secuestros de occidentales, pero no constituyen más que mandos intermedios o regionales dentro del conglomerado talibán.

Todo indica que el funcionamiento entre los talibán es descentralizado, como también lo es en al-Qaeda, y todo depende de los acuerdos que alcanzan con los jefes tribales pastún, tanto en Afganistán como en Pakistán. En todo caso, e independientemente de que los talibán dispongan o no de estrategias y tácticas organizadas para el combate, no se puede ignorar su voluntad y contundencia a la hora de provocar bajas a diario entre los militares extranjeros, entre las fuerzas armadas y de seguridad afganas y también entre la población civil afgana.

En el escenario transfronterizo afgano-paquistaní las conexiones entre los talibán y las tribus pastún son complejas y no siempre fáciles. En los últimos meses se ha hablado mucho de las represalias talibán contra jefes tribales pastún en el santuario representado por las Áreas Tribales Administradas Federalmente (FATA) por resistirse a dar facilidades al tándem talibán/al-Qaeda. El acuerdo que firmara el otoño pasado el régimen del presidente Pervez Musharraf con algunos jefes tribales en las FATA iba destinado a tal fin –un esfuerzo parecido al que en Irak ha llevado a jefes tribales suníes de la provincia de Al Anbar a enfrentarse con extranjeros de al-Qaeda– pero está siendo combatido con fiereza por los yihadistas extranjeros, quienes en su esfuerzo han apoyado a jóvenes líderes talibán asentados en suelo paquistaní como Sirajuddin Haqqani y Anwar ul-Halq Mujahed, opuestos a la influencia de jefes tribales más ancianos y conservadores asentados en Quetta. Por otro lado, y aunque se hable de tándem a la hora de describir la amenaza principal a la que se enfrentan las tropas de ISAF, tampoco hay que perder de vista que existen diferencias entre los talibán y la red al-Qaeda. Por ejemplo, al-Qaeda no utiliza la técnica talibán de

negociar la liberación de rehenes extranjeros, bien por dinero, bien a cambio de la puesta en libertad de elementos encarcelados, del mismo modo que no se plantea su reconocimiento internacional, tal y como intentó el movimiento talibán antes de 2001 cuando trató de ingresar en la Organización de Naciones Unidas (ONU) e hizo méritos para ello prohibiendo la producción de adormidera.

Aunque el presidente Karzai declaró en diciembre de 2004 su yihad particular contra las drogas, la producción ha ido en aumento en los últimos años, incrementando los intereses creados tanto para jefes tribales y señores de la guerra como para elementos talibán y yihadistas

Los componentes de los grupos armados que hostigan a nuestras fuerzas en el oeste del país son diversos. Por un lado estaría el componente talibán, formado por individuos pertenecientes a dicho movimiento, y por otro tendríamos al componente tribal, en el que los participantes combaten esporádica o de forma permanente en su región de origen y que pueden ser fieles a cabecillas propiamente talibán o a grupos que podríamos ubicar en el terreno del bandidaje. En este último campo, aunque salpicado de influencias antioccidentales alimentadas por el yihadismo, podríamos ubicar a Reza Khan, el asesino del periodista español Julio Fuentes, quien ha visto ejecutada su condena a muerte el pasado 8 de octubre. En términos tribales, la zona de Herat está dominada por Islamil Khan, un señor de la guerra que conserva buena parte de su milicia y que, aunque no ha realizado ataques contra los contingentes español e italiano, constituye un instrumento armado que choca hoy –y que previsiblemente chocará en el futuro– con el esfuerzo para reforzar al Estado afgano y a su Gobierno central en Kabul. A ambos componentes se añaden otros dos participantes, ambos ubicables en el espectro de la red al-Qaeda con vínculos sólidos o simplemente obedeciendo a sus dictados: los combatientes yihadistas procedentes del extranjero y los mercenarios contratados. Entre los primeros, los más preparados estarían asentados en Pakistán, donde se instruyen los reclutas, pudiendo intervenir en suelo afgano en determinadas operaciones, y a los que hay que añadir los que atraviesan la frontera iraní procedentes de Siria y de otros lugares; y los elementos contratados a los que se recluta en los campos de refugiados afganos en Pakistán para acciones concretas. Entre los orígenes de los yihadistas extranjeros luchando en Afganistán, entre el 5% y el 10% de todos los que se oponen a tiempo completo a las fuerzas afganas e internacionales en todo el país, destacan algunos tan variados como paquistaníes, uzbekos, chechenos, árabes de diversas nacionalidades, turcos y chinos de Xingjiang (el llamado por los yihadistas Turkestán Oriental). En términos organizativos, los susodichos

contratos suelen realizarse entre marzo y abril y finalizan en noviembre, se realizan en campos de refugiados en Pakistán o también entre afganos que habitan en zonas deprimidas del país, y tienen un alto interés crematístico pues un combatiente talibán puede ganar entre 5 y 10 dólares diarios frente a los 2 o 3 que recibe un policía o un soldado.¹

Aunque el presidente Karzai declaró en diciembre de 2004 su yihad particular contra las drogas, la producción ha ido en aumento en los últimos años, incrementando los intereses creados tanto para jefes tribales y señores de la guerra como para elementos talibán y yihadistas. Destacable en términos de producción es la región meridional de Helmand, donde se produce el 45% de todo el opio afgano, extendiéndose la producción hasta el 70% cuando se contabiliza a las provincias también meridionales de Uruzgán y Kandahar. La zona de presencia española también es productora, aunque no de las más importantes, y su frontera con la República Islámica de Irán es una de las salidas hacia los mercados internacionales de la droga.

Tácticas genéricas y ataques concretos

Los ataques se producen normalmente de forma esporádica y sin patrones de actuación, de forma que obligan a las fuerzas internacionales y afganas a estar en continuo estado de alerta. Los ataques se han intensificado en número pero todavía no se ha producido un ataque masivo como el que se esperaba para la “ofensiva de primavera” de 2007 y que nunca llegó a producirse. En sus ataques, y como afirmábamos anteriormente, los talibán suelen sufrir muchas bajas –al menos lo son desde una perspectiva occidental– pero esto es algo que una sociedad guerrera y prolífica como es la suya tiene muy asumido. Se desplazan en pequeños grupos compuestos por motocicletas ocupadas con dos individuos que atacan por oleadas con fusiles de asalto AK-47, lanzagranadas, morteros, cohetes y otras armas ligeras. También se desplazan en vehículos todo terreno, la imagen clásica de los talibán en 2001, y tanto con estos como con las motocicletas pueden en ocasiones reunir grupos más nutridos para realizar ataques de cierta envergadura. Cuando llegan las fuerzas occidentales al escenario de un ataque los talibán suelen desaparecer rápidamente pues temen que éstas pidan apoyo aéreo, la amenaza más importante que ellos perciben. Provocar o decidir un ataque aéreo no es una decisión fácil pero suele ser necesaria cuando no se dispone de fuerzas de reserva sobre el terreno que puedan apoyar a las atacadas. Las fuerzas de la OTAN recurren a ellos como elemento de último recurso debido al riesgo de producir bajar civiles y son utilizados con más frecuencia en acciones bajo el paraguas de la Operación Libertad Duradera. De hecho, las numerosas bajas civiles producidas en ataques aéreos realizados en los últimos meses han provocado airadas protestas del presidente Karzai y críticas entre los aliados, destacándose las de España y Alemania.

Sobre el terreno, los elementos talibán y de al-Qaeda, que conocen el temor de las fuerzas de ISAF

¹José Luis Calvo, *¿Por qué empeora la situación en Afganistán?*, Athena Intelligence Occasional Paper nº 14, 4/IX/2007, p. 5, www.athenaintelligence.org.

a producir bajas civiles utilizando ataques aéreos, se mezclan con la población civil, introduciéndose en sus viviendas y haciendo de cualquier ataque aéreo contra ellos un sacrificio seguro de vidas de civiles. Esta pauta es la misma que se viene siguiendo en Pakistán en los combates librados por las fuerzas armadas y de seguridad paquistaníes contra elementos talibán y de al-Qaeda asentados en las FATA. Sin embargo, esta táctica puede volverse tarde o temprano contra los talibán –aunque menos contra los miembros de al-Qaeda– porque pone en riesgo las vidas de civiles, como también lo hacen los atentados indiscriminados. De hecho, se están multiplicando las protestas de la población civil y de las autoridades afganas, algo que los talibán y al-Qaeda habrán de tener en cuenta, porque unido a su rigorismo extremo, incluso para las muy conservadoras comunidades tribales afganas, les puede llevar a perder apoyos entre algunos líderes tribales. Esta “insurgencia” frente al tándem comenzó a observarse desde 2006 en las FATA paquistaníes y se asemeja a la ocurrida en los tradicionales santuarios de los yihadistas, como la provincia de Al Anbar, y que se ha tratado de generalizar por las fuerzas de EEUU (*Anbar awakening*). Mientras que para los yihadistas de al-Qaeda la pérdida de vidas civiles es asumible en un combate sagrado como es el suyo e, incluso, es bueno para soliviantar a la población y ponerla en contra tanto del régimen del presidente Karzai como de las fuerzas extranjeras, los elementos talibán y tribales se irán viendo obligados a considerar entre sus planes el resentimiento de aquellas comunidades que sufran importantes pérdidas entre sus miembros.

Esta evolución de los acontecimientos se está dando especialmente en los lugares de implantación talibán y de al-Qaeda, es decir, en las provincias meridionales de Afganistán, pero podría extenderse a las zonas de presencia española si acaban atrapadas en la dinámica de violencia descrita, dado que el modus operandi de los yihadistas es similar en todas partes. A título de ejemplo, habrían sufrido entre 30 y 50 muertos en la provincia meridional de Gañi en enfrentamientos producidos contra fuerzas combinadas occidentales y afganas entre el 4 y el 5 de septiembre, mientras que entre los días 25 y 26 del mismo mes habrían sufrido 169 bajas en operaciones realizadas en las provincias de Uruzgán y Helmand. Aunque es difícil comprobar el número real de bajas en el bando talibán, pues con frecuencia sus elementos se dispersan tras realizar un ataque y los mandos occidentales suelen estimar los muertos tras obtener apoyo aéreo, o a veces las cifras las dan mandos afganos que suelen incidir –sobre todo en los últimos meses– en la creciente presencia de civiles entre los fallecidos, las operaciones provocan un número de víctimas alto desde la perspectiva occidental. Aún así, su capacidad de regeneración es también alta dado el alimento constante de combatientes a través de las dos vías de reclutamiento antes descritas.

En sus ataques contra convoyes tanto de fuerzas multinacionales como afganas, los talibán y al-Qaeda utilizan minas clásicas antitanque y, cada vez con más

frecuencia y creciente eficacia, artefactos explosivos improvisados (*Improvised Explosive Devices*, IED). De los cuatro ataques mortales que ha sufrido el Ejército de Tierra español, tres en Afganistán en julio de 2006, y febrero y septiembre de 2007, y uno en Líbano en junio de 2007, tres de ellos han sido cometidos con IED y el cuarto con una mina anticarro. Según los expertos, la variedad de IED sólo se encuentra limitada por la imaginación humana y se contabilizan bombas de tubo, bombas incendiarias, vehículos bomba y proyectiles derivados del IED denominados *Explosively Formed Penetrator* (EFP). Todos ellos tienen, por supuesto, toda una serie de variedades que van desde las más sencillas hasta las más complejas y evolucionan constantemente.

En sus ataques los talibán suelen sufrir muchas bajas –al menos lo son desde una perspectiva occidental– pero esto es algo que una sociedad guerrera y prolífica como es la suya tiene muy asumido

El primer ataque contra el contingente español se producía el 8 de julio de 2006, cuando perdía la vida un soldado, y el 13 de noviembre un ataque suicida realizado desde un coche que explotó al paso de un convoy de patrulla de la Compañía de Reacción Rápida española provocó sólo heridas leves entre los soldados. Ya en 2007, el 21 de febrero perdía la vida otro soldado de la Compañía de Reacción Rápida con base en Herat cuando el BMR que conducía pisó una mina anticarro, probablemente una TC-6, a 7 kilómetros de Shindand, en la carretera que une esta ciudad con Farah. El 15 de marzo los miembros de un convoy de la Compañía de Reacción Rápida pudieron ver una explosión a unos 200 metros por delante de ellos, producida en una motocicleta en la que viajaban dos civiles afganos circulando en la misma dirección y sentido que el convoy al que presumiblemente planeaban atacar. Más recientemente, el 24 de septiembre, otro ataque contra españoles provocó la muerte de dos soldados y de su intérprete afgano utilizando un IED formado por entre 3 y 10 kilogramos de explosivo activado a distancia mediante un cable eléctrico de 62 metros y cuyo iniciador fue una batería de motocicleta. Finalmente, el 2 de octubre un convoy de la policía afgana que, escoltado por tropas españolas, se dirigía a Bala Murghab, localidad cercada por los talibán en esos días, sufrió un ataque en el que moría un policía y varios resultaban heridos. En este caso, los soldados españoles no sufrieron bajas al marchar a distancia de seguridad de los vehículos afganos. Este tipo de ataques con IED, que se han hecho trágicamente célebres en el escenario iraquí, cada vez se utilizan más en Afganistán y han llevado a España, cuyo contingente vemos que ha sufrido ya varios ataques con ellos, a crear en septiembre de 2007 el Centro Militar Internacional de Investigación de Artefactos

Explosivos Improvisados, una buena prueba de la importancia que nuestras Fuerzas Armadas conceden a esta herramienta letal.²

En las emboscadas, los atentados con explosivos no se combinan con ataques sobre las columnas porque las fuerzas de la ISAF tienen más potencia de fuego que las unidades militares o policiales afganas y, además, pueden solicitar apoyo aéreo con más rapidez que estos. Es por ello que las emboscadas difícilmente son llevadas hasta el final en dichos casos. Las patrullas afganas, tanto policiales como militares, dotadas con menos potencia de fuego y con mayores dificultades a la hora de obtener el apoyo aéreo, sí suelen ser atacadas con crueldad en emboscadas sangrientas. Tampoco se han producido hasta ahora, y por las mismas razones anteriormente explicadas respecto a las emboscadas, asaltos o intentos de asalto contra las bases de las fuerzas multinacionales. De hecho, sólo puede inventariarse el lanzamiento, el 11 de octubre de 2007, de cuatro proyectiles de 107 milímetros que impactaron a 500 metros de Camp Arena, la principal base española en Afganistán situada en la ciudad de Herat y en la que también hay soldados italianos. En cuanto a los ataques suicidas, estos comenzaron a producirse en el país en 2005. Inicialmente los realizaban terroristas extranjeros porque el suicidio no formaba parte del método pastún de combate. Sin embargo, últimamente ya hay afganos que se han ido convirtiendo en suicidas hasta constituir entre el 60% y el 70% del total. Se trata por lo general de jóvenes reclutados en los campos de refugiados y que han pasado por *madrassas* (escuelas coránicas) radicales en Pakistán. También, en los últimos tiempos se ha detectado un mayor perfeccionamiento técnico en la preparación tanto de los coches bomba conducidos por suicidas como de las bombas adosadas al cuerpo.

Los individuos secuestrados por elementos tribales suelen ser utilizados como instrumento de presión para resolver contenciosos que les afectan o para liberar a algunos de sus miembros encarcelados

A continuación hacemos una recopilación, no exhaustiva, de ataques suicidas cometidos tanto en la zona de mayor presencia española en la provincia de Badghis como en el resto del país, pues no hay que olvidar que también hay militares españoles desplegados en Kabul, donde sí son frecuentes estos ataques. El 14 de noviembre de 2006 un suicida atacaba un convoy español a 120 kilómetros al sur de Herat, provocando heridas a siete soldados que circulaban en un BMR, con explosivos diversos (al menos un proyectil de artillería de grueso calibre, entre 105 y 155 milímetros, granadas, munición y metralla). El 31 de agosto de 2007 un terrorista suicida hacía estallar un coche bomba en el acceso a la parte militar del Aeropuerto Internacional de Kabul. El 29 de septiembre de 2007 un terrorista suicida vestido con uniforme militar afgano subía a un autobús del

Ejército afgano también en Kabul y se hacía estallar, matando a 28 personas. El 2 de octubre de 2007 un terrorista suicida se hacía estallar dentro de un autobús de transporte público en Kabul, matando a 11 personas. El 6 de octubre de 2007 otro terrorista suicida provocaba la muerte a cinco civiles afganos y a un soldado estadounidense en la carretera entre Kabul y el Aeropuerto Internacional. Finalmente, es obligado citar el atentado suicida más sangriento de todos los producidos en Afganistán hasta la fecha: ocurría en la ciudad de Baghlán el 6 de noviembre y en él fallecían 75 personas, entre ellas seis miembros del Parlamento afgano y 59 escolares.

Aunque hasta la fecha los ataques suicidas producidos en la zona de despliegue español –excepción hecha, por supuesto, del contingente destinado en el Cuartel General de la ISAF en Kabul– han sido pocos comparados con otras zonas, no debemos olvidar que ya existe el precedente del ataque de 14 de noviembre de 2006, que se suma a atentados suicidas sufridos en los últimos años por componentes del vecino contingente italiano, y que el atentado suicida perpetrado el 6 de noviembre de 2007 en la ciudad septentrional de Baghlán muestra la voluntad de los terroristas de golpear con fuerza en cualquier rincón del país. De cara al futuro, hay que tener en cuenta los secuestros, dada la frecuencia con la que en los últimos meses recurren al secuestro de extranjeros tanto elementos de algunas tribus locales como los talibán. Los individuos secuestrados por elementos tribales suelen ser utilizados como instrumento de presión para resolver contenciosos que les afectan o para liberar a algunos de sus miembros encarcelados, en la misma lógica con que se vienen produciendo en la República de Yemen los frecuentes secuestros de extranjeros. En otras ocasiones, la tribu entrega o vende los secuestrados a los talibán y ahí cambian las tornas, pues estos bien los utilizan con el objetivo de conseguir la liberación de elementos encarcelados, bien amenazan con asesinar o asesinan a algunos de los rehenes como instrumento de presión. En marzo un periodista italiano, secuestrado en la provincia meridional de Helmand, era liberado a cambio, al menos, de la liberación de seis presos talibán. En julio dos ingenieros alemanes eran secuestrados en el centro del país: uno de ellos era asesinado de inmediato y el segundo liberado en octubre junto a cinco afganos tras la puesta en libertad de cuatro presos talibán a fines de septiembre. El grupo de misioneros surcoreanos secuestrados y luego liberados –fueron secuestrados 23 y dos de ellos fueron asesinados durante su cautiverio– sirvieron a los talibán para exigir y obtener el compromiso de Seúl de retirar su contingente en Afganistán. Aunque los secuestros han sido fundamentalmente de elementos civiles, no hay que descartar el posible secuestro de militares. En lo que a nuestras tropas respecta, sirve como precedente –por su proximidad– el de dos suboficiales italianos y dos acompañantes afganos, producido en Herat el 22 de septiembre y que fueron liberados el 24 de septiembre en una acción armada de la ISAF en la que murieron nueve de sus secuestradores. También se puede citar

²Véase el completísimo informe de Fernando M. Mañas & Javier Jordán, *Los artefactos explosivos improvisados (IEDs)*, Athena Intelligence Occasional Paper n° 19, 17/X/2007, p. 13, www.athenaintelligence.org.

el secuestro –más alejado en el espacio– de unos 300 militares, ocho de ellos oficiales, paquistaníes secuestrados por el líder Talibán paquistaní Baitullah Mehsud quien los ha retenido en su feudo de Waziristán del Sur hasta la liberación de 211 el 4 de noviembre a cambio de la liberación de 28 talibán. En dicho feudo miembros del grupo de Mehsud provocaban el 7 de octubre la muerte de más de 200 soldados paquistaníes, hecho que demuestra su fortaleza y su osadía acrecentada por un macrosecuestro que puede servir de ejemplo a otros activistas tanto en Pakistán como en Afganistán.

Conclusión

Emboscadas con minas e IED primero, ataques suicidas y hostigamiento de su base después y el posible secuestro incluso de elementos militares muestran lo peligroso que es el escenario en el que se mueven y se seguirán moviendo nuestros efectivos en Afganistán.

A la luz del estado de opinión detectado entre los aliados en la reciente reunión de ministros de Defensa de la OTAN, celebrada en Noordwijk (Holanda) el 24 de octubre, no hay muchas expectativas de que se vayan a aumentar significativamente las fuerzas en Afganistán ni que vayan a introducirse cambios relevantes en el teatro de operaciones. En un momento en el que la situación tanto en Afganistán como en Pakistán se deteriora, con atentados terroristas sangrientos y frecuentes en ambos escenarios, las acciones militares contra la amenaza combinada que representan los talibán y al-Qaeda requerirían de mayores medios y de una participación internacional más decidida y firme por parte de todos sus componentes, en lugar de una “a la carta” como hasta ahora.

Por otro lado, la erradicación de dichos actores del santuario paquistaní no puede esperar más tiempo, pero el escenario político y de seguridad que define a Pakistán hoy no permite ser muy optimistas al respecto, al menos en el corto plazo. Nadie debe de olvidar que sólo si la seguridad se garantiza mejor frente a las amenazas aquí descritas será posible acelerar el desarrollo económico y humano que todos deseamos para Afganistán.

Carlos Echeverría Jesús

Profesor contratado y doctor de Relaciones Internacionales de la UNED

Los actores extrarregionales en América Latina (II): Irán

El acercamiento iraní a América Latina, especialmente en los dos últimos años, busca nuevos aliados diplomáticos que le permitan aumentar su reconocimiento internacional en tanto potencia regional y romper el aislamiento internacional al que está sometido por su programa de enriquecimiento de uranio y el temor internacional ante su intento de construir el arma atómica.

Carlos Malamud y Carlota García Encina

Tema

Este ARI analiza los motivos de Irán para intensificar su presencia en América Latina en los últimos dos años de la mano del presidente venezolano, Hugo Chávez.¹

Resumen

Irán busca aliados diplomáticos que apoyen su política exterior de potencia regional, especialmente en lo relativo a su programa de enriquecimiento de uranio, y ha apostado por una presencia activa en América Latina. Venezuela y Cuba son sus principales apoyos e importantes introductores en la región. Teherán ha reforzado sus lazos con Bolivia y Nicaragua, dos países situados en la órbita bolivariana. Al mismo tiempo, Venezuela se ha convertido en un importante aliado en la OPEP y otros foros internacionales, comenzando por la ONU y el Organismo Internacional de la Energía Atómica (OIEA). Su presencia en la región ha comenzado a inquietar a EEUU y a algunos países latinoamericanos por sus posibles conexiones con algunas actividades terroristas, siendo el atentado de la AMIA (Asociación Mutual Israelita Argentina) en 1994 la evidencia más señalada.

Análisis

El pasado mes de septiembre, el presidente iraní, Mahmud Ahmadineyad, visitó por última vez América Latina en el lapso de pocos meses. Tras asistir a la 62 Asamblea General de la ONU, pasó por

Venezuela, donde firmó tres convenios de cooperación en el terreno energético, industrial y de entendimiento mutuo. Después de Caracas, Ahmadineyad viajó a Bolivia en un avión venezolano. En La Paz permaneció unas horas para reunirse con el presidente Evo Morales y establecer relaciones diplomáticas entre ambos países. Era la tercera vez que Ahmadineyad visitaba la región desde su elección hace dos años atrás y siempre de la mano del presidente Chávez.

Era un paso más en la construcción de relaciones sólidas entre Irán y algunos países latinoamericanos, de ahí la pregunta de qué busca Irán en América Latina. El acercamiento iraní a América Latina, especialmente en los dos últimos años, busca nuevos aliados diplomáticos que le permitan aumentar su reconocimiento internacional en tanto potencia regional y romper el aislamiento internacional al que está sometido por su programa de enriquecimiento de uranio y el temor internacional ante su intento de construir el arma atómica. Es evidente que en la apuesta iraní por América Latina también hay elementos económicos y no se deben olvidar algunas cuestiones de política interna. Ahmadineyad ha elegido el mejor momento para impulsar esta línea política, ya que sus planteamientos encuentran eco, respaldo y comprensión en unos dirigentes regionales contrarios a EEUU y a la hegemonía de Occidente. A esto se suma otro hecho importante, el valor más que simbólico de tener como potenciales aliados a unos países muy cercanos a EEUU. Así puede contestar la influencia de Washington en su patio trasero, mientras la atención norteamericana se centra en otras zonas del planeta.

En numerosas ocasiones, altos cargos políticos iraníes han dejado claros sus objetivos para profundizar sus relaciones con ciertos países latinoamericanos. En septiembre de 2007, el viceministro de Orientación Islámica para Asuntos Cinematográficos, Mohammad Reza Yaafari Yelve, dijo: “La ampliación y profundización de las relaciones culturales de países como Irán y Venezuela, que tienen un rico acervo cultural y una historia antigua, es la manera más efectiva de enfrentarse a la actuales agresiones de EEUU”. Pese a que no se parte de una misma identidad religiosa, sus impulsores tienen claro que la lucha iraní contra la hegemonía estadounidense debe extenderse a todos los campos (cultura, educación, economía, defensa o política), un terreno donde la complicidad de Venezuela es esencial.

Los datos de la Organización Mundial del Comercio (OMC) ponen de relieve los endeblez lazos comerciales que vinculan a ambas partes. América Latina está prácticamente ausente del comercio exterior iraní. Según la OMC, en 2005 Irán exportó 56.252 millones de dólares en mercancías. El 90,3% corresponde a “combustibles y minerales” y el principal destino es Japón (28,4%), seguido de la UE (20,9%) y Taiwán (10,2%). Irán importa 38.238 millones de dólares en mercancías, el 80% manufacturas de la UE (41,1%),

¹El primer documento de esta serie sobre “Los actores extrarregionales en América Latina” es el documento de trabajo titulado “Los actores extrarregionales en América Latina (I): China (DT)”, de Carlos Malamud, disponible en http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/ri/elcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/Elcano_es/Zonas_es/DT50-2007.

Emiratos Árabes Unidos (18,8%) y China (6,1%). Algo similar se puede decir de la inversión extranjera directa (IED), aunque algunos de los convenios recientes, especialmente con Venezuela, buscan aumentar la inversión productiva, y no sólo en el sector energético. De todos modos, pese a su modestia, no se pueden dejar de lado las cuestiones económicas en este acercamiento iraní a América Latina.

Los viajes de Ahmadineyad han dado sus frutos y cumplido algunos de sus objetivos. De este modo ha sumado apoyos a su programa nuclear, ha aumentado su círculo de amigos y ha adquirido un mayor protagonismo en la OPEP. En septiembre de 2005, en una reunión de la Junta de Gobernadores del OIEA, Venezuela fue el único país que votó contra la resolución que permitía remitir el programa nuclear iraní al Consejo de Seguridad. En febrero siguiente, una nueva resolución de la Junta de Gobernadores que envió *de facto* el *dossier* iraní al Consejo de Seguridad, fue votada en contra por Venezuela, Cuba y Siria. Cuba, que estaba organizando la Cumbre del Movimiento de los Países No Alineados (MPNA), se sumaba a Venezuela en su apoyo activo a las políticas iraníes de desarrollo nuclear y enfrentamiento a la ONU.

Tras la Cumbre de La Habana del MPNA, en septiembre de 2006, altas autoridades cubanas y venezolanas subrayaron su apoyo y el del MPNA a Irán. La afirmación es delicada, ya que entre los no alineados, junto a Venezuela, Cuba e Irán, hay otros países latinoamericanos como Colombia, Chile, Perú y Panamá, con una postura diferente, aunque gracias a la labor cubana, la declaración final de la Cumbre reafirma “el derecho fundamental e inalienable de todos los Estados a desarrollar la investigación, producción y utilización de la energía nuclear con fines pacíficos”, pero también exhorta “a Irán a continuar cooperando con el OIEA, con carácter urgente y de manera activa y plena”. El apoyo del MPNA es más matizado y tiene algunas diferencias al de Venezuela y Cuba y, más recientemente, al de Nicaragua y Bolivia.

Además de los viajes de Ahmadineyad a Venezuela, Cuba, Nicaragua, Bolivia y Ecuador, éste ha recibido en Teherán a varios presidentes latinoamericanos de manera individual y colectiva. En febrero de 2007 el Gobierno iraní organizó en el Instituto de Estudios Políticos Internacionales del Ministerio de Asuntos Exteriores, la primera Conferencia Internacional sobre América Latina: “Desarrollo en América Latina: su papel y su estatus en el futuro sistema internacional”. Según las notas de prensa, participaron parlamentarios de Argentina, Colombia, Venezuela, Cuba, Brasil, Uruguay, Ecuador, Italia, Rusia y China, aunque se desconoce el contenido de las reuniones y sus conclusiones. Cuatro meses más tarde, en junio, se celebró el primer Congreso Internacional de Literatura Latinoamericana en Teherán e Isfahan, para reforzar el propósito iraní de extender lazos a todos los ámbitos latinoamericanos posibles. Desde esta perspectiva, el frente diplomático es esencial. Por eso, otra forma del

acercamiento iraní a América Latina es la reapertura de embajadas en Chile, Colombia, Ecuador, Nicaragua y Uruguay y el establecimiento de relaciones (con la apertura de nueva sede) con Bolivia. A comienzos de 2007, Irán ya tenía embajadas en Cuba, Venezuela, México, Brasil y Argentina. También se ha inaugurado una línea aérea entre Teherán y Caracas, vía Damasco, para mejorar las comunicaciones entre ambos lados.

Los viajes de Ahmadineyad han dado sus frutos y cumplido algunos de sus objetivos. De este modo ha sumado apoyos a su programa nuclear, ha aumentado su círculo de amigos y ha adquirido un mayor protagonismo en la OPEP

Venezuela

Las relaciones entre América Latina e Irán se centran en la relación estrecha entre Ahmadineyad y su “hermano” Hugo Chávez. Caracas y Teherán, por diferentes motivos, buscan debilitar a EEUU. Con este objetivo el presidente Chávez ha mostrado pública y reiteradamente su interés por impulsar la tecnología nuclear para usos pacíficos, como hizo en ocasión de su último viaje a Irán. Tras su ingreso en Mercosur llegó a apoyar el desarrollo de un programa de energía nuclear en la región, aunque los rumores sobre la búsqueda de acuerdos nucleares con Brasil o Argentina nunca se materializaron. Pese a la repercusión que la noticia tuvo en medios parlamentarios de EEUU, la posibilidad de que Venezuela desarrolle en el medio plazo un programa nuclear y que se transforme en una potencial amenaza para los EEUU es remota, y por eso no sería conveniente que el tema incidiera en la agenda de las relaciones entre EEUU y América Latina.

La agenda antiamericana de Chávez, de por sí de gran ayuda para los dirigentes iraníes, también les ha permitido acceder a Daniel Ortega, Evo Morales y Rafael Correa, los aliados de Venezuela. Desde que Chávez accedió al poder comenzó a cortejar a las autoridades iraníes y en mayo de 2001 visitó Teherán por primera vez. Entonces firmó un Memorando de Entendimiento, que un año después propició el establecimiento de una comisión mixta de alto nivel para la cooperación bilateral en materia política, económica, científica, tecnológica y cultural. Desde entonces, ha trascendido la firma de innumerables acuerdos y memorandos de entendimiento en prácticamente todos los sectores. Las relaciones entre ambos países se han intensificado desde 2005 con la llegada de Ahmadineyad. El presidente Chávez estuvo por última vez en Teherán el pasado 19 de noviembre, en una estancia de cinco horas. Era la undécima vez que Chávez y Ahmadineyad se veían, la cuarta visita de Chávez a Irán en dos años y su sexta visita oficial a ese país desde que asumió la presidencia en 1999.

Chávez cambió el nombre de una de las principales avenidas de Caracas por “Avenida de Teherán”. Ambos mandatarios tienen mucho en común (una encendida retórica y un vigoroso talento oratorio), se admiran profundamente y califican al otro como “campeón contra el imperialismo”. No es extraño que sus declaraciones conjuntas reiteren el “compromiso de luchar y promover acciones políticas en contra del imperialismo, en aras de garantizar un mayor equilibrio y democratización de las relaciones internacionales, bajo los principios de justicia, equidad, solidaridad y bienestar de los pueblos del mundo”. Les gustan los grandes titulares. En julio de 2007 se anunció con mucha pompa el establecimiento de un fondo estratégico binacional de 2.000 millones de dólares. En los últimos dos años, se han firmado más de 150 acuerdos y convenios por un valor superior a los 20.000 millones de dólares, que afectan a la siderurgia, la minería, la construcción, la industria petroquímica y farmacéutica, la automoción, el sector agrícola y la industria petrolera. En la mayoría de las áreas la cooperación busca crear empresas mixtas y formar trabajadores. Sin embargo, la materialización de todos los acuerdos es difícil de certificar, ya que algunas de las iniciativas, pocas, se han cumplido, otras están en vías de ejecución y la mayoría no ha pasado de lo estipulado en los papeles. En este sentido, la relación de Chávez con Irán no difiere de la que mantiene con otros países latinoamericanos, caracterizada por la existencia de múltiples promesas y la escasa o nula materialización de la mayoría de ellas.

A comienzos de 2007, Irán ya tenía embajadas en Cuba, Venezuela, México, Brasil y Argentina. También se ha inaugurado una línea aérea entre Teherán y Caracas, vía Damasco, para mejorar las comunicaciones entre ambos lados

La relación bilateral es previa a la presidencia de Ahmadineyad y se remonta a la creación de la OPEP en 1960, lo que ha supuesto que durante décadas la relación se centrara preferentemente en el campo energético. Para Chávez, la OPEP tiene gran importancia y desde 2000 ha adoptado, junto con Irán, una política de altos precios del petróleo, posicionándose en contra de cualquier iniciativa para aumentar la oferta. Chávez busca consolidar un bloque de poder en la OPEP que evite que Arabia Saudí aumente la producción y baje los precios. Angola está en la órbita de Chávez y Ahmadineyad, que han conseguido alentar al presidente ecuatoriano, Rafael Correa, para que vuelva a ser un socio activo de la OPEP, después de su salida en 1992, y les ayude a reforzar su posición interna. En la reciente cumbre de la OPEP celebrada en noviembre en Riad, se ha evidenciado la pretensión de Chávez de convertir al

cartel petrolero en una herramienta política. Al mismo tiempo amenazó con disparar el precio del petróleo si EEUU ataca Irán, por su programa nuclear, o consuma sus amenazas contra Venezuela. Sudán y Bolivia, pese a no estar en la OPEP, también responden a las concepciones estratégicas en materia energética de Chávez y Ahmadineyad.

Irán y Venezuela son el segundo y cuarto productores de la OPEP y juntos producen el 9% mundial. En marzo de 2005, durante una visita del presidente Mohammad Jatami a Caracas se firmó un Memorando de Entendimiento para la Cooperación, Evaluación y Desarrollo de campos de petróleo y gas en Venezuela. Se buscaba la participación iraní en la explotación de crudos extra pesados de la Faja del Orinoco. Petróleos de Venezuela (PDVSA) y la iraní Petropars iniciaron el estudio de cuantificación y certificación de reservas, con una inversión de 4.000 millones de dólares. En la Faja del Orinoco se encuentran las mayores reservas de hidrocarburos del mundo, lo que refuerza su valor estratégico. Recientemente, el presidente Chávez forzó a las empresas extranjeras a renegociar las condiciones de permanencia y ante la negativa a plegarse a sus puntos de vista, las estadounidenses ExxonMobil y ConocoPhillips optaron por retirarse.

Pese a ser el segundo productor de petróleo de la OPEP, Irán importa el 40% de sus necesidades de gasolina, dada su limitada capacidad de refino. Por eso, Venezuela ha acordado venderle petróleo y ambos países se han unido para crear una compañía petrolera internacional, Venirogc, con una inversión inicial de 1.000 millones de dólares, según anunciaron en octubre de 2007. La nueva empresa actuará en terceros países y probablemente se registre antes de fin de año allí donde pueda evadir las sanciones norteamericanas. A la vista del alto grado de incumplimiento o demora en la mayoría de los acuerdos alcanzados, habrá que verificar en los hechos la plasmación efectiva de éste y tantos otros proyectos bilaterales similares.

Los aliados latinoamericanos

De la mano de Chávez, Irán ha reforzado sus lazos con Nicaragua, Bolivia y Ecuador. En enero de 2007, Nicaragua restableció relaciones diplomáticas con Irán tras 16 años de interrupción y, en abril de 2007, Daniel Ortega hizo oficial su apoyo al programa de enriquecimiento de uranio iraní. Teherán aprovechó la ocasión para manifestar su interés en invertir en Nicaragua, donde se comprometió a apoyar más de 30 proyectos económicos, energéticos y sociales, fundamentalmente en generación hidroeléctrica, un área crítica para el Gobierno sandinista, acuciado por la amenaza de una crisis energética.

Bolivia ratificó en septiembre de 2007 su alianza con Irán, basada en su común oposición a EEUU. Ambos Gobiernos firmaron un plan de cooperación por 1.100 millones de dólares para los próximos cinco años. Ante las críticas de la oposición interna, Morales se ha sentido obligado a defender su decisión “soberana” de

abrir relaciones con Irán y ha calificado de “compañero revolucionario y hermano” a Ahmadineyad y afirmado que muchos bolivianos tenían “el sueño” de conocerlo. Especulando con las razones del interés iraní en Bolivia, algunas fuentes diplomáticas han apuntado a los yacimientos de materiales radiactivos. El diario *La Prensa* afirmó que los acuerdos bilaterales pueden incluir la explotación de litio y uranio en Potosí pero el Ministerio de Minería lo ha negado. Sin embargo, lo central pasa por el objetivo iraní de aumentar su círculo de amigos, y así la atención de Irán en Bolivia se relaciona con la amistad entre los presidentes Chávez y Morales y en el *lobby* venezolano en Bolivia. En esta misma línea se encuadra la visita de Ahmadineyad a Ecuador, en enero de 2007, para asistir a la toma de posesión de Rafael Correa. El caso ecuatoriano es más complejo que el de Bolivia y Nicaragua, ya que el presidente Correa no ha terminado de clarificar su relación con Venezuela.

Con anterioridad a Venezuela, Cuba fue el principal aliado de Irán en la región, ya que ambos compartían una agenda antiamericana y se enfrentan sanciones de EEUU. Cuba e Irán establecieron relaciones diplomáticas en 1979, el año de la revolución islámica. En mayo de 2001, Fidel Castro visitó Irán por primera vez y entonces afirmó sentirse como en casa y alabó la lucha antiimperialista iraní. Cuba se ha unido a Venezuela para defender “el derecho inalienable” de Irán de acceder a la energía nuclear. Como se señaló, en la votación de febrero de 2006, en el OIEA, Cuba fue uno de los tres países que votaron contra la resolución sobre el programa nuclear iraní, lo que Ahmadineyad agradeció públicamente. El próximo encuentro que organizará Irán con sus socios latinoamericanos será en noviembre: una feria comercial con los países de la Alternativa Bolivariana para las Américas (ALBA), Bolivia, Cuba, Nicaragua y Venezuela, y otros Estados invitados. A esto se suma la petición de Irán de ser un “miembro observador” del ALBA, el proceso que impulsó Hugo Chávez como respuesta al ALCA (Área de Libre Comercio de las Américas).

Los otros países latinoamericanos

La relación entre Brasil e Irán, se remonta a 2004, cuando ambos firmaron un Memorando de Entendimiento para fortalecer los intercambios comerciales y se mostraron dispuestos a cooperar en varias áreas, como la producción textil y la automotriz. Hasta ahora, la energía ha sido central en la cooperación bilateral. En julio de 2004, Petrobras firmó un contrato con la National Iranian Oil Company (NIOC) para explorar el bloque Tusan, en el sector marítimo del Golfo Pérsico iraní, junto con Repsol-YPF. Tras las sanciones aprobadas por el Consejo de Seguridad, el presidente Lula afirmó que Petrobras continuaría invirtiendo en Irán: “Petrobras va a continuar invirtiendo en la prospección petrolera en Irán. Teherán ha sido un importante socio comercial para Brasil”. Lula dijo además que Irán compra productos brasileños por valor de más de

1.000 millones de dólares y “nosotros creemos que el comercio, el comercio justo, es comprar y vender o vender y comprar, y no sólo vender”. Las relaciones entre ambos países se fortalecieron después que Brasil albergara la Cumbre Árabe-Sudamericana en mayo de 2005 y prestara mayor atención a los asuntos del Medio Oriente.

La relación entre Argentina e Irán está marcada por el caso AMIA. En julio de 1994 una explosión en el centro comunitario judío de Buenos Aires mató a 86 personas y dejó 200 heridos

Brasil se adentró en el delicado terreno del enriquecimiento del uranio desarrollando un programa supervisado por el OIEA. Sudáfrica, Brasil y Argentina, los países en desarrollo de la Junta de Gobernadores del OIEA, plantearon algunas objeciones para adoptar una línea dura con Irán, temerosos de sentar un precedente aplicable a sus programas nucleares. No obstante, Brasil apoyó la opinión predominante de la Junta y votó a favor de remitir a Irán al Consejo de Seguridad en febrero de 2007. Sin embargo, Lula afirmó, tras su discurso en la Asamblea General de la ONU, en septiembre pasado, que Irán tiene derecho a desarrollar investigaciones nucleares pacíficas y no debería ser castigado sólo por sospechas occidentales de que desea construir la bomba atómica. Brasil mantiene cierta ambigüedad sobre el programa nuclear iraní, pero en general ha preferido mantenerse al margen de las discusiones sobre el programa nuclear y centrarse exclusivamente en el ámbito económico.

Con respecto a México, ambos países firmaron un Memorando de Entendimiento en febrero de 2005 para impulsar la cooperación en el sector del petróleo, gas y petroquímico. Las autoridades iraníes ya se han reunido con funcionarios de la empresa estatal PEMEX para alcanzar estas metas.

La relación entre Argentina e Irán está marcada por el caso AMIA. En julio de 1994 una explosión en el centro comunitario judío de Buenos Aires mató a 86 personas y dejó 200 heridos. Dos años antes, una explosión similar había destruido la embajada de Israel. Los fiscales argentinos han confirmado la responsabilidad directa de la organización terrorista Hezbolá y de altas autoridades iraníes como responsables intelectuales del ataque y pidieron a Interpol la captura de una serie de ex altos dirigentes iraníes, lo que acentuó la tensión entre los dos países. El caso AMIA también ha provocado tensiones con Chávez, aliado de Kirchner. El embajador de Venezuela en Buenos Aires, Roger Capella, fue sustituido por criticar a la justicia argentina en su petición de captura de varias personalidades iraníes y provocar un profundo malestar en el Gobierno argentino. Sin embargo, esto fue insuficiente para debilitar la relación bilateral entre Argentina y Venezuela, dado

el peso de los petrodólares venezolanos. Durante el Gobierno de Kirchner, Argentina se aseguró el suministro de fuel oil venezolano en condiciones muy favorables y recibió ayuda financiera de Caracas. No obstante, la conflictividad entre Buenos Aires y Teherán quedó patente cuando Néstor Kirchner no asistió a la investidura de Rafael Correa para no encontrarse en Quito con Ahmadineyad. En la última Asamblea General de la ONU, el presidente argentino utilizó su discurso para pedir que Irán colabore en la investigación del atentado, lo que no cayó nada bien en el Gobierno de Teherán que respondió duramente. La duda en este punto es cuál sería la actitud del Gobierno de Kirchner ante Irán de no mediar el caso AMIA y la postura militante de la comunidad judía local.

El tema energético sigue siendo importante aunque no es nuevo, ya que Irán y Venezuela son destacados miembros de la OPEP, pero están intentando consolidar un bloque de poder dentro de la organización y mantener altos los precios del petróleo

Estados Unidos

EEUU ve con escepticismo cómo de la mano del comandante Chávez, Ahmadineyad afianza su presencia en América Latina. Si la mayor preocupación estadounidense respecto a Irán es el desarrollo de su programa nuclear, la principal inquietud sobre la intensificación de las relaciones de Teherán pasa por los apoyos que ha ido obteniendo en la región a sus ambiciones nucleares. Irán sólo tiene que reafirmar su discurso de que el propósito de su programa es civil y no militar y, por otro lado, tachar de mentirosos a EEUU, a sus aliados, y a algunos organismos internacionales que tienen firmes sospechas de que Teherán busca dotarse de armas nucleares. Como ya se ha comentado, tiene el apoyo firme de Cuba, Venezuela, Bolivia y Nicaragua. Otros tantos países latinoamericanos apoyan el derecho inalienable de los Estados a desarrollar energía nuclear para uso pacífico, siempre bajo supervisión del OIEA, pero respaldan la forma de actuar de Teherán. A Irán no le he ido mal su estrategia si tenemos en cuenta el aislamiento internacional al que está sometido, pero el presidente venezolano no le puede abrir muchas más puertas en América Latina ya que su discurso confrontacional comienza a pasarle factura en el exterior.

“Cuando voy a Irán, Washington se pone malo”, dijo Chávez en su última visita oficial. EEUU trata de ignorar la retórica y las palabras altisonantes de Chávez y Ahmadineyad, ya que le preocupa más el consorcio que forman en la OPEP para controlar la oferta y mantener altos los precios del petróleo, así como la explotación de la Faja del Orinoco de la que se han excluido las grandes empresas norteamericanas.

Más peligroso es que Ahmadineyad sea el mismo interlocutor que apoya las actividades de Hezbolá en Líbano y que pregona que Israel sea barrido del mapa. De ahí que EEUU se preocupe de manera creciente por las conexiones de Irán con actividades terroristas islamistas en América Latina, aunque la situación regional es menos delicada que en otras zonas. No obstante, se tiene constancia desde hace años de la presencia de miembros de Hezbolá (chiíes) y Hamás (suníes), entre otros grupos terroristas, en la Triple Frontera entre Argentina, Brasil y Paraguay, donde acopian fondos y los canalizan hacia sus organizaciones matrices, además de reclutar simpatizantes. Así lo afirmaba en 2003 el Comando Sur (SOUTHCOM) de EEUU, que aseguraba que los grupos islamistas radicales podrían estar recibiendo entre 300 y 500 millones de dólares anuales procedentes del tráfico de drogas, el contrabando de armas y otras actividades ilegales. En marzo de 2007, el SOUTHCOM publicaba un nuevo plan estratégico para América Latina con una referencia explícita a la amenaza terrorista y a la detección de grupos radicales islámicos en la región. En mayo de 2007, la Cámara de Representantes de EEUU aprobó una resolución que expresa esta creciente inquietud y pidió a los países de la región que reforzaran su lucha contra este terrorismo. En la actualidad, no sólo se menciona a la Triple Frontera como refugio de grupos radicales islamistas, también se sospecha de Isla Margarita, Aruba y otros puntos del Caribe. Hezbolá y Hamás tienen oficinas en Caracas.

Según datos de la Organización Islámica para América Latina, en 2005 1.500.000 musulmanes vivían en Brasil y 700.000 en Argentina, siendo estos dos países los que acogen a mayor número de personas de esta procedencia. Según Mohammadali Ibrahim, director de la Liga Mundial Musulmana de Venezuela, en el país puede haber en la actualidad unos 500.000 árabes musulmanes. La mayoría de ellos, como en el resto de América Latina, son de origen libanés y sirio, aunque un gran número de nuevos musulmanes han abrazado el islam en toda la región. La tradicional división entre musulmanes chiíes y suníes también se mantiene en América Latina; sin embargo, si los suníes son mayoría frente a los chiíes en el resto del mundo – un 85% frente a un 15% – en muchos puntos de América Latina la proporción es de 50%-50%. La presencia iraní en la región comienza a mirar de forma cada vez más atenta a estos colectivos. La penetración islamista se ve además acompañada de propaganda antisemita a través de libros con financiación extranjera, con claros ejemplos en Bolivia y Venezuela, y en la que queda patente la influencia iraní.

Conclusión

Poco a poco la comunidad internacional y en especial EEUU empiezan a tomar nota de la creciente presencia de Irán en América Latina de la mano del Gobierno venezolano. Aislada internacionalmente debido a sus ambiciones nucleares, Irán busca intensamente apoyos diplomáticos y, gracias a Chávez, puede sumar al incondicional respaldo de Venezuela y Cuba el de Bolivia y Nicaragua. Parece difícil que agregue muchos más apoyos debido no sólo a la crítica situación en la que se encuentra Teherán sino porque su principal socio en la región, el presidente venezolano, también va perdiendo apoyos y, como se vio en la Cumbre Iberoamericana de Santiago de Chile, su aislamiento regional es creciente. De ahí que comience a sonar con mayor insistencia, aunque todavía no de forma contundente, el rechazo a que Chávez distorsione la relación entre EEUU y América Latina gracias a su pretensión de introducir a Irán en la región y temas de la agenda global que hasta ahora habían permanecido al margen de la agenda hemisférica. Una primera reacción se constata en las conversaciones mantenidas por la presidenta electa de Argentina, Cristina Kirchner, con el presidente Lula, para negociar un acuerdo de libre comercio entre Mercosur y Brasil.

Las relaciones diplomáticas sin duda se han intensificado, pero las económicas han avanzado muy poco a pesar del anuncio de numerosos acuerdos de cooperación bilaterales entre Irán y varios países de América Latina a lo largo de los dos últimos años. Este hecho afianza la afirmación de que se trata de alianzas y relaciones principalmente políticas donde la retórica ejerce el protagonismo y los logros económicos están tardando más tiempo en madurar. El tema energético sigue siendo importante aunque no es nuevo, ya que Irán y Venezuela son destacados miembros de la OPEP, pero están intentando consolidar un bloque de poder dentro de la organización y mantener altos los precios del petróleo. Lo que está despertando una creciente inquietud es la gradual presencia de actividades terroristas islamistas en varios puntos de la región. EEUU, para quien América Latina es una de sus tradicionales esferas de influencia, ha hecho énfasis en este aspecto, que aún es muy reducido si lo comparamos con otras zonas del mundo. Los estadounidenses, sin embargo, siguen centrados en frenar las ambiciones nucleares de Ahmadineyad y ésta es su principal preocupación.

Carlos Malamud

Investigador principal de América Latina, Real Instituto Elcano

Carlota García Encina

Ayudante de investigación, Real Instituto Elcano

Documentos de trabajo y libros publicados

Documentos de trabajo publicados en diciembre

Inversión Extranjera Directa en España

William Chislett

(07/12/2007)

Libros publicados recientemente

Europa entre dos luces: declive o resurgimiento

Autor: Fidel Sendagorta

Editado por: Real Instituto Elcano y Biblioteca Nueva

Aunque la Europa de este último medio siglo tiene una historia de éxitos, comienzan a aparecer en el horizonte signos de preocupación: la caída de la natalidad y el envejecimiento de la población; la situación compleja del Islam en las sociedades europeas; los dilemas de la construcción europea; la disminución del peso económico de los países europeos en la economía mundial y una creciente crisis en torno a la identidad. En su obra, Fidel Sendagorta analiza estos desafíos y sitúa a la Europa de hoy en la constante reflexión histórica sobre la rotación entre los períodos de declive y renacimiento.

La política exterior de España: balance y debates parlamentarios (2004-2008)

Editado por: Real Instituto Elcano. Noviembre de 2007

Recoge, coincidiendo con el ocaso de la legislatura, los grandes debates generales de política exterior que se han producido a lo largo de los últimos tres años y medio -cuatro en el Congreso de los Diputados y uno en el Senado- con los planteamientos del Gobierno y las posiciones de los Grupos Parlamentarios. El Real Instituto Elcano lanza esta nueva publicación para ofrecer elementos que ayuden a comprender mejor el lugar que ocupa España en el mundo y las claves de la política exterior actual.

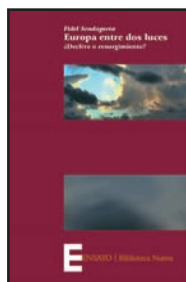
Anuario Asia-Pacífico 2006. Edición 2007

El Anuario Asia-Pacífico nació hace tres años con la voluntad de satisfacer el interés creciente por esta región en España y en América Latina y el objetivo de cubrir un espacio vacío actualmente entre las publicaciones especializadas en español. Para ello la Fundación CIDOB, Casa Asia y el Real Instituto Elcano aportan nuevamente su experiencia en esta tercera edición, que ve la luz en un momento de especial actividad en la región, lo que la convierte en foco de atención de instituciones internacionales, cancillerías y medios de comunicación de todo el mundo.

Relaciones Económicas entre España y Brasil/Relações Econômicas entre Brasil e Espanha

Autores: Alfredo Arahetes, Célio Hiratuka

Esta publicación bilingüe, realizada conjuntamente por la Embajada de Brasil en España, el Real Instituto Elcano y la Fundación Cultural Hispano-Brasileña, fue presentada durante la visita del Presidente Luiz Inácio Lula da Silva a España, en septiembre de 2007. La obra representa el más completo esfuerzo realizado hasta el momento para interpretar el redimensionamiento por el que han pasado los vínculos económicos entre los dos países en los últimos años. Además de su amplitud y riqueza de datos, el libro también tiene el mérito de enfocar cada tema bajo ambas perspectivas: española y brasileña.



ARI y materiales de interés

ARI publicados en diciembre

Tácticas y objetivos estratégicos de la postura rusa con respecto a la independencia de Kosovo

Pavel Felgenhauer
(17/12/2007)

Europol y el Modelo europeo de inteligencia criminal: una respuesta no estatal a la delincuencia organizada

Hugo Brady
(17/12/2007)

El informe de la UE sobre los progresos realizados por Turquía hacia su adhesión: mucho camino por recorrer

William Chislett
(14/12/2007)

Polonia después de las elecciones: un panorama optimista con algunas sombras

Beata Wojna
(12/12/2007)

La Iniciativa Mérida: desafíos del combate al crimen y el narcotráfico en México

Raúl Benítez Manaut
(10/12/2007)

Riesgos para el contingente español en Afganistán

Carlos Echeverría Jesús
(07/12/2007)

La Cumbre de Lisboa: una agenda para el desarrollo y la seguridad de África

Teresa Cavero, Gonzalo Fanjul, Isabel Kreisler y Javier Pérez
(03/12/2007)

Los actores extrarregionales en América Latina (II): Irán

Carlos Malamud y Carlota García Encina
(26/11/2007)

Reexaminando la seguridad energética

Paul Isbell
(11/12/2007)

Análisis crítico de la política antiterrorista británica y las consecuencias de los coches bomba de junio de 2007

Frank Gregory
(22/11/2007)

El nacionalismo petrolero, la industria del petróleo y la seguridad energética

Robert Mabro
(21/11/2007)

Materiales de interés

CEPAL - Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe 2007

Durante 2007 América Latina y el Caribe se mantuvo en una coyuntura económica favorable que permitió el crecimiento de casi todos los países, según el último informe de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) presentado el 13 de diciembre. Para el próximo año 2008 la región podría alcanzar un crecimiento de 4,9%.

<http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/Recursos/MaterialesdeInteres>

OCDE - Informe PISA 2006

Resumen ejecutivo en inglés del informe PISA, programa de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) para la evaluación internacional de estudiantes de 15 años procedentes de 56 países.

<http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/Recursos/MaterialesdeInteres>

Presidencia portuguesa - Cumbre EU-África

Los días 8 y 9 de diciembre se celebró en Lisboa la segunda Cumbre euro-africana en la que participaron representantes de 80 países que suscribieron tres documentos fundamentales: una estrategia de cooperación, un Plan de acción conjunta y la "Declaración de Lisboa", documento final de la cumbre.

<http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/Recursos/MaterialesdeInteres>

EDA - Framework for a European Defence Research & Technology Strategy

Acuerdo marco sobre la estrategia europea conjunta en investigación y tecnología de la defensa, aprobada el 19 de noviembre de 2007 en la reunión ministerial de la Agencia Europea de Defensa (EDA, en sus siglas en inglés).

<http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/Recursos/MaterialesdeInteres>

Actividades realizadas en el mes de diciembre y próximas actividades

Actividades realizadas en diciembre

22/11/2007

Conferencia Internacional: "El futuro de la cooperación Unión Europea-OTAN"

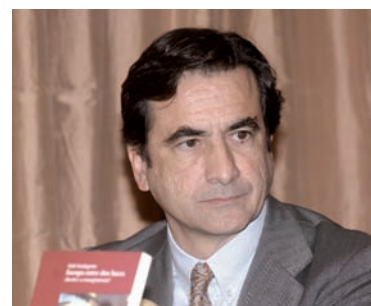
Se celebró una conferencia de un día de duración, organizada por el INCIPE y Real Instituto Elcano, con el patrocinio del Ministerio de Defensa y la colaboración de la OTAN; en la que participaron reconocidos especialistas internacionales en la materia.



26/11/2007

Presentación del libro "Europa entre dos luces: ¿declive o resurgimiento?"

Se presentó el libro de Fidel Sendagorta, coeditado por Biblioteca Nueva y el Real Instituto Elcano, en un acto en el que intervinieron: Marcelino Oreja, Presidente del Instituto de Estudios Europeos, José María de Areilza Carvajal, Vicedecano del Área Jurídica del Instituto de Empresa, Antonio Roche, Consejero Delegado de Biblioteca Nueva, Gustavo Suárez Pertierra, Presidente del Real Instituto Elcano y el autor.



28/11/2007

Firma de convenio de colaboración con el ICO/ICEX



30/11 2007

Desayuno con Sergio Abreu

El presidente del CURI (Consejo Uruguayo de Relaciones Internacionales) visitó el Instituto para tratar la situación de América Latina.



4/12 2007

Desayuno con Gérard Araud,

El director político del Ministerio de Asuntos Exteriores francés se reunió con investigadores y colaboradores del Instituto Elcano.



10/12/2007

Almuerzo de trabajo con Jamie Shea,

El director de la Unidad de Planificación del Gabinete del Secretario General de la OTAN, habló sobre "Construyendo la Agenda para la Cumbre de Bucarest".

19/12/2007

Reunión del Patronato del Real Instituto Elcano

Se celebró la reunión del Patronato del Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos, presidida por S.A.R. el Príncipe de Asturias, su Presidente de Honor. En la reunión participaron: Pedro Solbes, vicepresidente segundo del Gobierno; Felipe González, ex presidente del Gobierno; Leopoldo Calvo Sotelo, ex presidente del Gobierno; Marcelino Oreja, ex ministro de Asuntos Exteriores; Gabriel Elorriaga, representante del Partido Popular; Francisco Javier Monzón, presidente de INDRA; Ignacio Galán, presidente de Iberdrola; Carlos Pérez de Bricio, presidente de CEPSA; Carlos Suárez Pérez, presidente de EDAS-CASA; Eduardo Bautista, presidente de la SGAE; Javier Targhetta, presidente y Consejero Delegado de Atlantic Copper; Juan Echarri, presidente de Tecnalia Corporación Tecnológica; Eduardo Serra, ex presidente del Real Instituto Elcano; Emilio Lamoreaux de Espinosa, ex director del Real Instituto Elcano; Gustavo Suárez Pertierra, presidente del Real Instituto Elcano; Antonio de Oyarzábal, vicepresidente del Real Instituto Elcano; Gil Carlos Rodríguez Iglesias, director del Real Instituto Elcano y Carlos López Blanco, secretario del Patronato.



Próximas actividades

21/02/2007

Presentación del libro "North Africa: Politics, Region, and the Limits of Transformation"

Se presentará el libro coeditado por Haizam Amirah Fernández y Z.H. Zoubir, "North Africa: Politics, Region, and the Limits of Transformation", de la editorial Routledge. (Lugar y hora por confirmar)

Patronato y Consejo Asesor Empresarial

Patronato

Presidente de honor SAR el Príncipe de Asturias

Gustavo Suárez Pertierra
Presidente

Antonio de Oyarzábal
Vicepresidente

Leopoldo Calvo-Sotelo
Ex presidente del Gobierno

Felipe González
Ex presidente del Gobierno

Marcelino Oreja
Ex ministro de Asuntos Exteriores
y Ex comisario Europeo

Gabriel Elorriaga Pisark
Representante del Partido Popular

Eduardo Serra Rexach
Ex presidente del Real Instituto Elcano

Emilio Lamo de Espinosa
Ex director del Real Instituto Elcano

Juan José Linz
Cátedra Sterling de Ciencias Políticas y
Sociales, Universidad de Yale

Carlos López Blanco
Secretario

**Ministerio de Asuntos Exteriores y
de Cooperación**

Ministerio de Defensa

**Ministerio de Economía
y Hacienda**

Ministerio de Cultura

BBVA

CEPSA

ENDESA

IBERDROLA

Repsol YPF

EADS CASA

Grupo Prisa

IBM

Indra

RENFE

Grupo Santander

SGAE

Telefónica

Atlantic Copper

Fundación Astroc

la Caixa

Tecnalia Corporación Tecnológica

Consejo Asesor Empresarial

Aceralia

Altadis

El Corte Inglés

Duro Felguera

Iberia

Unión Fenosa

El Real Instituto Elcano no comparte necesariamente las opiniones manifestadas en los documentos firmados por sus colaboradores y difundidos en su página web o en cualquier otra publicación del Real Instituto. El Instituto considera que su misión fundamental es servir de foro de discusión y análisis, estimulando el debate y recogiendo opiniones diversas sobre temas de la actualidad internacional, y muy particularmente sobre aquellos que afecten a las relaciones de España y su repercusión en los diferentes ámbitos de la sociedad española.