

# La geopolítica de la energía en Europa, marcada por una vecindad convencional

Gonzalo Escribano

Pese a la revolución no convencional de EE UU, para la UE, Rusia, el Norte de África y el golfo Pérsico siguen desempeñando un papel clave

Los augurios declinistas sobre la pérdida de influencia energética del golfo Pérsico no están justificados. Arabia Saudí lidera el mercado global del petróleo

La centralidad rusa se ve en el impacto de los cortes de gas a Ucrania y en la competencia por el control de las rutas de transporte del Caspio

**E**n los últimos años se ha producido una transformación sustancial del escenario geopolítico de la energía en Europa. Numerosos fenómenos han contribuido a una transición todavía no se sabe bien hacia dónde. La revolución no convencional estadounidense, las *primaveras árabes*, el embargo a Irán, el aumento de los riesgos energéticos en el golfo de Guinea o el activismo energético ruso han elevado los retos afrontados por una Unión Europea (UE) que avanza con dificultad en el diseño de una política energética exterior a la altura de los mismos.

La interpretación de moda es que la autosuficiencia energética de EE UU aboca a los productores convencionales, y socios energéticos tradicionales de la UE, casi a la marginalidad en el escenario energético global emergente. Sin embargo, para la UE los productores convencionales como Rusia, el Norte de África y el Golfo Pérsico mantienen su centralidad geopolítica, dadas las incertidumbres sobre la replicabilidad del fenómeno no convencional en Europa o la posibilidad de recibir exportaciones estadounidenses significativas de gas. Mientras la revolución no convencional permanezca limitada a Norteamérica, para Europa la prioridad estratégica seguirá siendo asegurar el abastecimiento de sus proveedores tradicionales.

Un rápido repaso a las principales perturbaciones en el suministro europeo de los últimos años muestra ese carácter axial para Europa de los productores

convencionales. Los beneficios de la revolución no convencional norteamericana, básicamente una presión a la baja de los precios en los mercados de hidrocarburos por el crecimiento de la oferta y la consolidación de un mercado de compradores por la crisis, se han visto compensados por el aumento de la tensión geopolítica con los suministradores habituales de la UE.

Primero en el Norte de África, con las revueltas árabes de 2011, cuyas consecuencias se trasladaron rápidamente al golfo Pérsico y terminaron desestabilizando el Sahel. Después la tensión aumentó con las sanciones europeas a Irán y la intensificación de su competencia geopolítica con los países del Consejo de Cooperación del Golfo, sobre todo Arabia Saudí. Finalmente, la evolución de la situación en Ucrania y las dificultades encontradas por el corredor meridional del gas han puesto de manifiesto la capacidad rusa para mantenerse en el foco de la geopolítica europea. Este artículo se detiene en cada una de estas áreas de manera sucesiva para recalcar su naturaleza estratégica en el patrón de interdependencia energética europeo.

## Norte de África

**E**l Norte de África ha mostrado con claridad su relevancia estratégica para Europa. Aunque las perturbaciones se han gestiona-

do sin que el impacto sobre los mercados fuese excesivo (incluyendo una liberación de reservas estratégicas por parte de la Agencia Internacional de la Energía para responder a la crisis libia), sin duda las subidas de precios asociadas no han colaborado a la salida de la crisis y, en una coyuntura de expansión económica, el impacto podría haber sido aún mayor.

Empezando por Egipto, las revueltas árabes han introducido incertidumbres sobre el tránsito por el Canal de Suez y hecho desaparecer las exportaciones de gas del país. La incapacidad de los diferentes gobiernos que se han sucedido desde la caída de Hosni Mubarak para afrontar las reformas energéticas que precisa el país se tradujo en 2013 en una crisis energética. Los apagones y la escasez de combustibles contribuyeron a exacerbar el malestar social y acelerar la caída de Morsi. En la actual situación de incertidumbre y falta de compromiso con las reformas económicas del gobierno de transición, no parece previsible una mejora del entorno inversor en el sector, lo que está inhibiendo el desarrollo de los recursos de gas del país, algunos de ellos intensivos en capital, como los situados frente al delta del Nilo.

Egipto ha pasado, y puede permanecer por largo tiempo, de exportador a importador neto de gas. La dependencia de los envíos de países del Gol-

fo como Catar, e incluso Argelia, podría acentuarse en los próximos meses. Parece que la capacidad de influencia de la UE tenderá a ser cada vez más limitada mientras se mantengan estos apoyos. En cualquier caso, el deterioro de la seguridad en el Sinaí puede tener desbordamientos más graves sobre el Canal de Suez. De manera semejante, si el país cayese en una espiral de violencia interna, su condición de corredor estratégico plantearía un reto difícil de gestionar para Europa.

La situación en Libia también es preocupante, aunque por diferentes razones. La producción ha estado paralizada durante meses, primero por la guerra civil y luego por los conflictos internos entre milicias y regiones, y la situación parece lejos de estabilizarse. La intervención militar para expulsar a Muamar Gadafi no fue acompañada de una propuesta de marco institucional para gestionar las rentas de los hidrocarburos. Al no ofrecerse un modelo de gobernanza inclusivo que evitase la fragmentación del país, la situación en Libia se acerca peligrosamente a la de un clásico conflicto por recursos, semejante al que dividió Sudán y padece Irak desde hace años.

Dos años después de la caída de Gadafi, Libia sigue afrontando un triple reto de seguridad, reconstrucción y gobernanza. Primero, instaurar un nivel de seguridad mínimo que haga viables no ya las nuevas inversiones, sino la recuperación de los niveles de producción y exportación. Solo eso permitirá reconstruir y modernizar las infraestructuras, pero se precisa de un clima de estabilidad política que solo puede partir de un marco institucional que permita redistribuir las rentas del petróleo y el gas de manera aceptable para los diferentes actores. De nuevo el margen de maniobra europeo es reducido, dado el reducido control que ejercen sobre el país los interlocutores de la UE.

En Argelia, el ataque a la planta de gas de In Amenas a principios de 2013 mostró la vulnerabilidad de un productor hasta entonces considerado inmune al deterioro de la seguridad

### Las grandes potencias de la energía mundial

Reservas probadas de petróleo, 2012  
(en miles de millones de barriles)

Venezuela	297,6
Arabia Saudí	265,9
Canadá	173,9
Irán	157
Irak	150
Omán	101,5
EAU	97,8
Rusia	87,2
Libia	48
Nigeria	37,2
Total	1.668,9

Reservas probadas de gas, 2012  
(en billones de metros cúbicos)

Irán	33,6
Rusia	32,9
Catar	25,1
Turkmenistán	17,5
EE UU	8,5
Arabia Saudí	8,2
EAU	6,1
Venezuela	5,6
Nigeria	5,2
Argelia	4,5
Total	187,3

Fuente: BP, Statistical Review 2013

asociado con las revueltas árabes, y ha evidenciado las debilidades del proyecto de gasoducto Trans-Sahariano. Además, al igual que se expondrá para los productores del CCG, el coste económico de la denominada "inmunización" argelina está siendo elevado.

El gobierno ha desplegado una política fiscal expansiva para apaciguar preventivamente a la población que corre el riesgo de desviar la hasta ahora relativamente prudente política macroeconómica argelina. El precio del barril de crudo que Argelia precisa para alcanzar el equilibrio presupuestario y de balanza de pagos ha crecido sustancialmente. Ello incluye un aumento del coste fiscal de los subsidios a la energía, tanto electricidad como gas o gasolina, que ya eran muy elevados. En consecuencia, el fuerte aumento de la demanda interna seguirá presionando sobre una producción en leve declive por la falta de inversiones.

Ello se ha notado en un descenso de la capacidad exportadora del país. Unido a la situación de parálisis que afecta a Sonatrach por los casos de corrupción destapados, las perspectivas sobre el futuro de la producción argelina demandan una actitud más preocupada por parte de la UE. Las incertidumbres políticas se suman a las geológicas y económicas, pues resulta difícil prever el resultado del pulso entre el entorno del presidente, Abdelaziz Buteflika, gravemente enfermo, y los servicios de

información (los casos de corrupción se asocian directamente a esta pugna).

La UE ha actuado de manera diferente con Sonatrach a como lo ha hecho con Gazprom: de un lado, la normativa comunitaria pensada para limitar el papel de Gazprom se aplica de la misma manera a Sonatrach, pero sin que la UE otorgue a Argelia el reconocimiento, el trato diferenciado y la atención que sí ofrece a Rusia. La paciencia estratégica que guía la estrategia comunitaria frente al Kremlin no lo es tanto con Argelia. Parece importante desarrollar un marco de relaciones más diversificado con el principal suministrador mediterráneo de gas, y reconocer el papel estratégico que juega su sector energético en el desarrollo y la estabilidad del país, como se hace con Rusia. La UE ha sido incapaz de reconocer el potencial de Argelia como fuente de diversificación de los suministros rusos, y ello ha impedido alcanzar un nivel de relaciones acorde a su importancia como productor cercano y fiable.

## Oriente Medio

**E**n Oriente Medio la tensión geopolítica también ha aumentado de manera importante. La guerra en Siria amenaza con desbordarse sobre el conjunto de la región y desestabilizar aún más Irak,

que sigue siendo incapaz de materializar las expectativas de incrementar su producción acorde a su potencial. El descubrimiento de reservas importantes de gas *offshore* en el Mediterráneo oriental ha extendido al campo energético las tensiones entre Israel, Líbano y Turquía, y reavivado el conflicto turco-chipriota. La UE ha respondido incluyendo un corredor gasista desde Chipre entre sus proyectos de interés común, pero la geopolítica regional promete plantear dificultades importantes para su realización.

En el golfo Pérsico, la relajación de la tensión entre Irán y la UE ha venido asociada a un creciente malestar por parte de los miembros del CCG, especialmente Arabia Saudí. Estos países también han sufrido el impacto de las revueltas árabes, lo que les ha obligado a adoptar políticas fiscales expansivas que requieren precios elevados del crudo para su financiación. Aunque su espacio de política fiscal es mucho más amplio que el de Argelia, supone un suelo para los precios del crudo, a los que la mayoría del gas importado por la UE está indexado.

En todo caso, Arabia Saudí lidera el mercado global del petróleo, y seguirá haciéndolo en los próximos años. Los augurios declinistas sobre la pérdida de centralidad energética del golfo Pérsico no están justificados. Pese a la revolución no convencional, Europa seguirá manteniendo con la región un elevado grado de interdependencia energética, que puede aumentar si se reconducen las relaciones con Irán y se relaja el embargo. El activismo exterior de Catar también diversifica la polaridad regional, dibujando un Oriente Medio de creciente complejidad geopolítica.

Por sus reservas y situación geográfica, Irán no solo podría recuperar a corto plazo su papel como suministrador clave de petróleo a la Europa mediterránea, sino que el desarrollo de sus grandes proyectos de gas (South Pars) podría convertir al país en un proveedor importante de gas para Europa a más largo plazo. El

papel de la UE en las negociaciones con Irán es, sin duda, uno de los resultados más visibles del Servicio Europeo de Acción Exterior, pero el camino hacia una plena reintegración de Irán en los mercados europeos de gas y petróleo promete ser gradual y accidentado.

## Rusia

La centralidad de Rusia se aprecia en el impacto geopolítico de los cortes de gas a Ucrania y, en última instancia, a la UE, así como en la competencia por el control de las rutas de transporte del Caspio. Los cortes de suministro de 2006 y 2009 supusieron un choque de realidad para la UE que, desde entonces, intensificó sus esfuerzos por diversificar sus suministros y reducir la posición dominante de Gazprom en algunos mercados del Este europeo.

En el primer punto, el megaproyecto de gasoducto Nabucco ha dejado su lugar al mucho más modesto TAP, y las perspectivas de recibir gas de Turkmenistán a través del Caspio plantean toda una colección de obstáculos geopolíticos, legales y de falta de viabilidad económica. Se trata, por tanto, de un resultado muy lejano al objetivo que pone de manifiesto la falta de músculo de la UE frente a Rusia en el Cáucaso y Asia Central.

Más éxito ha tenido la aplicación a Gazprom del nuevo acervo comunitario energético, cuyo principal objetivo exterior consiste precisamente en limitar el control ruso tanto del gas como de los gasoductos que abastecen a los Estados miembros de la ampliación. Algunos de ellos han iniciado una estrategia de diversificación basada en el gas natural licuado y la explotación de sus recursos no convencionales (por ejemplo Polonia y, antes de la crisis actual, Ucrania), otros aplicando rigurosamente las normas comunitarias para fragmentar la posición de Gazprom (como Lituania, que sufrió las represalias en

forma de aumento de los precios del gas importado).

La UE propuso también realizar las infraestructuras necesarias para abastecer a los Estados miembros y socios del Este en caso de interrupción por parte rusa, y poder ejercer la solidaridad entre ellos. La inclusión de Ucrania en el Tratado de la Comunidad de la Energía pretendía consolidar el anclaje del país a las normas energéticas comunitarias.

La situación actual en Kiev muestra los límites de esta estrategia. Entre las presiones rusas de todo tipo para que Ucrania optase por la Unión Euroasiática patrocinada por el Kremlin a expensas del Acuerdo de Asociación con la UE, el gas ha desempeñado un papel fundamental. La UE había abierto un corredor de gas desde Polonia y Hungría hacia Ucrania para reducir el dominio de Gazprom: aunque se trataba de gas ruso, el precio era sustancialmente más bajo al ofrecido por Rusia a Ucrania.

Sin embargo, a principios de 2014 Rusia redujo el precio del gas exportado a Ucrania a la tercera parte, y ésta ha vuelto a importar todo su gas de Rusia bajo precios que deben ser revisados cada tres meses. El anclaje de los precios ha resultado muy superior al anclaje normativo, y esta experiencia debería hacer reflexionar a la UE sobre el margen de maniobra de que dispone en sus relaciones energéticas con Rusia.

La UE ha ayudado a sus Estados miembros del Este a reducir la influencia energética rusa, mientras que Rusia ha conseguido hasta ahora minimizar los esfuerzos europeos de diversificación en el Cáucaso y el Caspio. El pulso geopolítico se juega ahora en la vecindad europea inmediata, en una Ucrania que cuenta con importantes reservas no convencionales, que ha firmado la Carta de la Energía (que no respetó ni en 2006 ni en 2009), miembro del Tratado de la Comunidad de la Energía (que podría abandonar) y, sin embargo, anclada al más convencional de los poderes energéticos: Rusia. ■