

REPERCUSIONES DE LAS NEGOCIACIONES UE-RUSIA en materia energética

Daniel Añorve

Se estudia el difícil proceso para la creación de una política energética europea común. El trabajo aborda en primera instancia la rivalidad histórica entre las visiones europeistas y las posturas que defienden la soberanía de los Estados miembros. En segunda instancia, se abordan los avances, dificultades y perspectivas en la construcción de una política energética común coherente y eficaz. Posteriormente, se estudia la manera en que de forma particular, las debilidades europeas han sido evidenciadas por actores de gran peso internacional, específicamente por Rusia, que aprovechando las crisis del gas de 2006 y 2009, ha expuesto muchas de las falacias existentes sobre la Unión Europea. Finalmente, a partir del ejemplo que representa la política energética europea, los analistas de las relaciones internacionales podemos evaluar la fortaleza, no sólo del proceso de integración europea, sino de las capacidades explicativas de los enfoques interdependentistas e institucionalistas. Se argumenta, que dadas las actuales actitudes y posturas, predominantemente nacionalistas, el enfoque europeista, por lo menos en el sector energético parece estar en un *impasse*, mismo que podrá superarse sólo trascendiendo un realismo encubierto y revestido de manifestaciones nacionalistas.

Palabras clave: política energética, Unión Europea, Rusia, integración europea, seguridad energética.

ABSTRACT

The aim of this work is to study the difficult process in the creation of a common european energy policy. It first studies the historic rivalry between the europeist and the sovereign stances of the member states. Secondly, it analyses the hurdles and perspectives for teh development of a coherent and efficient common energy policy. Later, it unveils the european weknesses which have been revealed by powerful international actors, specifically by Russia, which taking advantage of the 2006 and 2009 gas crisis has exposed the existing fallacies about the European Union. Finally, as a result of the example that the european energy policy represents, the scholars of International Relations would be able to assess the strengthen and

weakness, not only of the european integration process, but the explanatory capacity of the interdependence and institutionalist perspectives. It is argued that given the current attitudes and stances, overwhelmingly nationalistic, the european focus, at least regarding the energy sector seems to be experimenting an impasse, which will prevail unless the covert realism and the nationalistic demosntrations are trascended.

Key words: energy policy, European Union, Russia, European integration, energy security.

El proceso gradual de integración europea, a lo largo de varias décadas, ha representado para muchos internacionalistas la posibilidad de restar fuerza al realismo político, enfoque predominante durante gran parte del siglo XX. El vertiginoso crecimiento de la Unión Europea, la consolidación de un mercado común, el derrumbe de las fronteras internas en la mayoría de los países que conforman la Unión, y el icónico euro, han permitido que en las últimas décadas proliferen los análisis internacionales que tienen como punto de partida el enfoque interdependentista, así como un renacimiento del institucionalismo, enfoques más promisorios para la paz que sus contrapartes realistas.

Son innegables los logros europeos, así como el hecho de que Europa resulta ser un caso paradigmático para los estudios de relaciones internacionales, ya que no se trata de la simple suma de las políticas exteriores de 27 Estados, pero tampoco de un Estado-nación ni de un ente supranacional.

Uno de los principales rubros que pueden ayudar a entender las dificultades y contradicciones que Europa atraviesa, sin demeritar sus logros y fortalecimiento institucional, es representado por el sector energético, mismo que a decir de los discursos y prácticas, parece a cada momento hacernos “suspender” o cuestionar seriamente el “europeísmo” de la política energética, la cual es más abordable desde lo nacional, desde la particularidad de los intereses y desde un enfoque realista, que desde una visión institucionalista.

El presente trabajo aborda en primera instancia la rivalidad histórica entre las visiones europeistas (supranacionales) y las posturas que defienden la soberanía de los Estados miembros. En segunda instancia, se abordan los avances, dificultades y perspectivas en la construcción de una política energética común coherente y eficaz. Posteriormente, se verá la forma en que de manera particular, las debilidades europeas han sido evidenciadas por actores de gran peso internacional, específicamente por Rusia, que aprovechando las crisis del gas de 2006 y 2009, ha expuesto muchas de las falacias existentes sobre la Unión Europea. Finalmente, es importante, que a partir del ejemplo que representa la política energética europea, los analistas de las relaciones internacionales podamos evaluar la fortaleza, no sólo del proceso de integración europea, sino de las capacidades explicativas de

los enfoques interdependentistas e institucionalistas, ambos presumiblemente, alternativos al enfoque dominante, el del realismo político. Argumentaremos, que dadas las actuales actitudes y posturas, predominantemente nacionalistas, el enfoque europeista, por lo menos en el sector energético parece estar en un *impasse*, mismo que podrá ser superado, sólo si se logra superar el verdadero motor actual de la política energética, un realismo encubierto y revestido de manifestaciones nacionalistas.

EUROPEISMO (SUPRANACIONALISMO) FRENTE A NACIONALISMO (SOBERANÍA)

No obstante un periodo de maduración gradual de sus instituciones, la Unión Europea (UE), en palabras de John McCormick, presenta una imagen confusa al mundo no-europeo, “ya que es más que una simple organización internacional, pero es menos que un Estado, lo cual hace que los actores externos se pregunten si se trata de 25 Estados por separado o de un gran bloque único”.¹

Su proceso gradual de integración y expansión, pero sobre todo la entrada en vigor del euro, como moneda de circulación corriente en gran parte de la UE el 1 de enero de 2002, hicieron en su momento que aquellos que habíamos sido educados con los textos de Bela Balassa, y su teoría de las fases de integración, supusieramos que era tan sólo cuestión de tiempo el momento en que Europa completaría el círculo integrationista, constituyendo un nuevo y poderoso Estado-nación.

Fue el “descarrilado” proceso de ratificación constitucional, encabezado por los votantes franceses y holandeses, el momento en que se vio el agotamiento del hasta entonces imparable proceso de expansión y consolidación institucional europeo. Este proceso de ralentización de la máquina europea coincidió con la mayor expansión que ha tenido la Unión Europea, por medio de la cual en 2004, diez nuevos Estados se adhirieron a la Unión Europea.²

El presente apartado se concentra en analizar el debate surgido en torno al fallido proceso de ratificación constitucional, y en la difícil aprobación del Tratado de Lisboa, después del “periodo de reflexión” que marcó el rechazo al crecimiento de las funciones del aparato central en Bruselas.

¹ John McCormick, *Understanding the European Union*, cc, Palgrave, MacMillan, 2005, p. 208. El número de miembros ha aumentado considerablemente en los últimos años. Al momento de escribir el presente trabajo, la UE está compuesta por 27 Estados miembros.

² De hecho, es de esperarse que entre los retos está el lidiar con la diversidad de intereses de la UE-27. Resulta evidente que cualquier adhesión ulterior puede complicar aún más el consenso.

Con el afán de ser objetivos y no sobredimensionar la derrota constitucional, como el momento en que el proyecto de profundización se vio descarrilado, es preciso señalar que la falta de consenso ha estado presente desde la génesis del proyecto europeo. De forma reciente, podemos también destacar la respuesta fragmentada, e incluso contradictoria durante la primera guerra del Golfo Pérsico en 1991, misma que llevó a que el canciller de Luxemburgo, Jacques Poos, se refiriera a “la insignificancia política de Europa”.³ En declaraciones casi paralelas, el canciller belga, Mark Eyskens, consideraba la falta de una respuesta común como una muestra de que la comunidad europea era “un gigante económico, un duende político y un gusano militar”.⁴

La debilidad europea, casi siempre ha sido evidente en lo que toca a la política exterior, a la política militar y a la política energética. Así, cuando se ha intentado construir una política exterior europea común, los líderes de la UE han jalado en dos direcciones. Por un lado, es claro que la UE tendría mayor poder e influencia en el mundo, si sus Estados miembros actuaran como un grupo. Por otro, ha existido el miedo de que la coordinación interfiera con la libertad de los Estados miembros de abordar asuntos de interés nacional más que europeo, lo cual sería una “rendición de soberanía nacional”. Para McCormick, queda claro que la tensión entre ambas fuerzas ha minado los intentos de construir posiciones políticas comunes, ya no digamos una política exterior común.⁵ Así, para McCormick, la paradoja y la tensión europea reside en que por un lado tenemos el nacionalismo europeo, reflejado en los asuntos de defensa e internos de seguridad, y por otro, está presente el europeísmo, reflejado en el comercio, en donde sí se promueven los intereses colectivos.

La realidad para Paul Magnette es que la coexistencia de la cooperación y la soberanía ha llevado a malos entendidos. Ese híbrido de la UE, por un lado nacionalista y defensor de la soberanía, y por otro tendiente hacia la cooperación y el europeísmo, hace posible hablar de una soberanía cooperativa.⁶

A nuestro juicio, Magnette pone el dedo sobre la llaga al señalar que, por siglos, los pensadores legales o políticos han acordado que sólo existen dos formas de lograr la unión entre Estados. La confederación o el Estado federal.⁷ No hay lugar en este entendimiento multisecular para una tercera vía. Como podemos ver en el caso europeo, la herencia

³ Citado en John McCormick, *Understanding the European Union*, op. cit., p. 212.

⁴ Veáse *New York Times*, 25 de enero de 1991, citado en John McCormick, *Understanding the European Union*, op. cit., p. 212.

⁵ *Ibid.*, p. 209.

⁶ Paul Magnette, *What is the European Union?: nature and prospects*, Palgrave MacMillan, 2005, p. 4.

⁷ *Ibid.*, pp. 4-5.

westfaliana parece aún pesar mucho. El resultado de la disyuntiva, según Magnette, es el siguiente: si se forma un Estado común, los Estados agregados se disuelven; si no lo hacen, preservan su soberanía, dejando sólo formas laxas de cooperación internacional.⁸ Así, cualquier forma estatal que no caiga en alguna de las dos categorías, es una “anomalía” inevitablemente transitoria. Una unión híbrida, será, ya sea disuelta o centralizada, supuesto en el cual tarde o temprano le dará la forma de un Estado.⁹

El eterno debate resulta ser más comprensible, si incorporamos al análisis de la formación institucional y de su fortalecimiento o debilidad, una perspectiva tanto realista como utilitaria. Desde esta óptica vale la pena recuperar a algunos historiadores de la construcción europea como Milward¹⁰ y Moravcsik,¹¹ para quienes las negociaciones de los primeros tratados europeos, siempre fueron conducidos a partir de la lógica del utilitarismo, en la cual cada gobierno buscaba, antes que nada, promover sus propios intereses económicos y comerciales, deteniéndose siempre la integración, cuando el choque de intereses empezaba a florecer. Las visiones, ideas y reflexiones sobre el futuro europeo, sólo desempeñaba un papel limitado en estos momentos fundacionales y refundacionales.¹²

Una visión realista, también es útil para entender que una Alemania unificada, ya no constreñida por la lucha entre las superpotencias, resurge con intereses nacionales bien definidos y deja de ser el país defensor de los Estados débiles de la UE. Al respecto, Ulrike Guérat, del Consejo Europeo para Relaciones Exteriores afirma, “Berlín quiere que los otros países europeos adopten la línea alemana en relación con Rusia, en lugar de que Alemania adopte la línea europea”.¹³

Desde luego, la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, el 1 de diciembre de 2009 podría ser en apariencia un revés para este análisis realista y utilitarista de las instituciones. No obstante el hecho de que el tratado reforma las instituciones de la UE, haciendo de la organización más responsable ante los votantes y fortaleciendo la capacidad de la Unión para abordar retos tanto europeos como globales,¹⁴ lo cual en el largo plazo podría hacer

⁸ *Idem.*

⁹ *Idem.*

¹⁰ Alan S. Milward, *The European rescue of the Nation-State*, Routledge, Londres, 2000.

¹¹ Andrew Moravcsik, *The choice for Europe: social purpose and State Power from Messina to Maastricht*, Ithaca/Cornell University Press, Nueva York, 1998.

¹² Paul Magnette, *What is the European Union?: nature and prospects*, op. cit., p. 9.

¹³ Citado en Ian Traynor, “EU giant isolated as Merkel puts Germany first”, *The Guardian*, sección noticias mundiales, 12 de diciembre de 2008.

¹⁴ El Tratado de Lisboa creó la posición de alto representante de la Unión para asuntos exteriores y política de seguridad, mismo que servirá por un periodo de cinco años y cuenta con el apoyo de un nutrido cuerpo de diplomáticos. El Tratado de Lisboa establece que el alto representante de la

de la UE un actor internacional más coherente, como señalan Anthony Gardner y Stuart Eizenstat,¹⁵ la realidad es que el tratado no es en sí mismo ninguna garantía de solución a la histórica pugna entre nacionalismo y europeísmo. En realidad, argumentaremos en este trabajo, lo único que puede darle sustancia y espíritu a la letra del tratado, es la aceptación de las élites políticas y económicas de los países miembros, de que para hacer de la Unión Europea un gigante, en todas sus dimensiones, habrá que ceder un poco de soberanía y sacrificar intereses personales en aras de la edificación de una institucionalidad más conveniente en el largo plazo.

Gardner y Eizenstat reconocen que si bien es cierto, el Tratado de Lisboa ha mejorado los procedimientos y las instituciones, éstas sólo pueden suplementar más no sustituir la voluntad y liderazgo político. Pronostican que “las promesas del Tratado permanecerán incumplidas si los Estados miembros buscan el consenso sólo dentro del denominador común más bajo”.¹⁶

La realidad hoy es que los países motores de la UE son los entes más renuentes ante la idea de una Europa más profunda. La idea de que el Tratado de Lisboa transfiera mayores poderes al comando de Bruselas genera poco entusiasmo en muchos países, o por lo menos entre las élites económicas y políticas, que suelen presentarse como una voz unitaria, quasi monólica de sus poblaciones. En Reino Unido por ejemplo, David Cameron, líder del Partido Conservador, ha pedido pasar una serie de medidas que limitarían una ulterior transferencia de autoridad de Londres a Bruselas, y que permitiría al Reino Unido optar por evadir la normatividad europea en lo que se refiere a la política social, la justicia criminal y el empleo. Para Gardner y Eizenstat, las propuestas de Cameron son importantes, pasen o no, debido a que se pone de manifiesto el hecho de que el Tratado de Lisboa, en consecuencia la UE, serán efectivos sólo en la medida en que los políticos y los votantes de los Estados miembros abracen la integración en lugar de conservar sus prerrogativas nacionales.

Por su parte, en Alemania, como ya se ha sugerido anteriormente, después de décadas de autoborrarse, de mantener una proyección de bajo perfil de los intereses nacionales

Unión para asuntos exteriores y política de seguridad, puede hablar en nombre de la UE en materia de política exterior y de seguridad común ante foros y organizaciones internacionales. Este nuevo sistema podría fortalecer la credibilidad de la UE, la continuidad en su política y la comunicación. A.L. Gardner y S.E. Eizenstat consideran que la emergencia de una perspectiva paneuropea en materia de política exterior podría llegar a ser la innovación más significativa del Tratado de Lisboa. Véase Anthony L. Gardner y Stuart E. Eizenstat, “New treaty, new influence?”, *Foreign Affairs*, vol. 89, núm. 2, marzo-abril, 2010.

¹⁵ *Ibid.*, p. 104.

¹⁶ *Idem.*

alemanes, Merkel parece ahora anteponer a Alemania sobre Europa. Jan Techau, analista europeo dentro del Consejo Alemán de Relaciones Exteriores, considera que “en la actualidad, hay una posición mucha más asertiva de Alemania en las relaciones internacionales”. Para Ian Traynor, “por años, a diferencia de los otros grandes países de la UE, Alemania ha sido el patrocinador de la Comisión Europea, además del protector de los Estados miembros más pequeños. Esto parece haber cambiado. Berlín actúa crecientemente como París o Londres”.¹⁷ De hecho, Gardner y Eizenstat advierten: “los líderes europeos quieren que el alto representante europeo sea su sirviente, no su rival”.¹⁸ Adicionalmente advierten, que en prácticamente cualquier asunto de política exterior y de seguridad, el alto representante requiere del consenso unánime de los Estados miembros. Para ponerlo claramente, afirman que la toma de decisiones sigue siendo intergubernamental y no supranacional.

Concluimos el presente apartado con las palabras de Ulrike Guérot, aparecidas en el periódico de Munich, *Suddeutsche Zeitung*, “Europa sólo ha sido fuerte cuando los alemanes y los franceses jalan la misma cuerda en la misma dirección [...] Éstas disputas (franco-germanas) ya no están enraizadas en el logro de una meta común. Sus intereses nacionales son divergentes”.¹⁹

En materia energética, las tres principales potencias europeas han permanecido fuertemente nacionales, escépticas ante la posibilidad de delegar a Bruselas un elemento neurálgico para el óptimo desempeño de sus economías nacionales. Reino Unido ha manifestado abiertamente su negativa a transferir una nueva competencia a la UE, Alemania y Francia, a pesar de simpatizar con el proceso para una Política Energética Europea (EEP), no desean ver el surgimiento de una política más sustanciosa.²⁰

Centraremos nuestro análisis en el siguiente apartado en los avances, dificultades y perspectivas en la construcción de una política europea energética común y eficaz.

¹⁷ Ian Traynor, “EU giant isolated as Merkel puts Germany first”, *The Guardian*, *op. cit.*

¹⁸ Anthony Gardner y Stuart Eizenstat, “New treaty, new influence?”, *op. cit.*

¹⁹ *Idem.*

²⁰ Oliver Geden, Clémence Marcelis y Andreas Maurer, “Perspectives for the European Union’s External Energy Policy: Discourse, Ideas and Interests in Germany, the UK, Poland and France” (trabajo en proceso), Instituto Alemán para Asuntos Internacionales y de Seguridad, diciembre de 2006, p. 15.

EL PROCESO PARA ESTABLECER UNA POLÍTICA ENERGÉTICA COMÚN

No podemos evaluar en su conjunto el desarrollo de la UE, toda vez que éste ha sido veloz y efectivo en cuanto a la expansión del número de países miembros, en lo relativo a la armonización de políticas monetarias y en cuanto a la creación de un espacio económico común; sin embargo, si lo que queremos evaluar es una voz unida frente al mundo, la respuesta coherente y unificada ante crisis internacionales, logros en materia militar o una política de seguridad energética, la evaluación da como resultado, un bloque económico exitoso con serios rezagos institucionales y políticos en otras materias.

Para el caso concreto de este estudio, nos centraremos en el proceso para el establecimiento de una política energética común, sus perspectivas y dificultades para su concreción.

Para 2004, Europa se autoproveía con 59% de su consumo de gas, mientras Rusia sólo proveía 24% de la demanda europea; sin embargo, recientes pronósticos de Eurogas, la asociación comercial de las industrias de gas de la UE, pronostican que la dependencia del gas extranjero aumentará a 59% para 2010, 71% para 2015 y 87% para 2025.²¹ En 2006, la UE era el principal importador mundial de energía, con una dependencia del crudo y del gas natural creciente. Se calcula que el consumo total de energía de la UE pueda crecer 25% en un periodo de 30 años, y no adoptar nuevas medidas, Europa tendrá que importar 71% de su energía para el 2030, en comparación con 50% en 2006.²²

Actualmente, Noruega es el principal productor de energía en Europa, pero se cree que las reservas de ese país y las de otros lugares de la UE sólo alcanzan para 25 años más.²³ En términos globales, la producción no puede sostener el mismo paso que la demanda. En el caso del gas natural, como podemos atestiguar en el Cuadro 1, el grado de dependencia varía notablemente de país a país, lo cual de entrada complica el establecimiento de una política paneuropea. No se puede hablar de Europa como un monolito. Existe una divergencia respecto a la dependencia del gas ruso entre Europa del Oeste y Europa del Este. En esta última, algunos países son prácticamente dependientes en su totalidad de las importaciones rusas. Incluso dentro de Europa del Oeste la situación varía. Mientras Finlandia, Austria, Alemania, Italia y Francia son grandes importadores de gas ruso, las

²¹ Martin Walker, "Russia v. Europe: The Energy Wars", *World Policy Journal*, vol. 4, núm. 1, primavera, 2007, p. 4.

²² Oliver Geden, Clémence Marcelis y Andreas Maurer, "Perspectives for the European Union's External Energy Policy: Discourse, Ideas and Interests in Germany, the UK, Poland and France", *op. cit.*, p. 5.

²³ *Idem*.

importaciones de gas ruso en países como Bélgica, España, Portugal o el Reino Unido, o bien son insignificantes, o son inexistentes.

CUADRO 1
Dependencia del gas ruso

País	Dependencia (%)
Francia	21
Italia	31
Alemania	43
Eslovenia	60
Austria	73
Eslovaquia	73
República Checa	74
Polonia	79
Hungría	81
Grecia	82
Finlandia	100
Estonia	100
Letonia	100
Lituania	100

Fuente: [www.energy.eu].

Desde luego, Europa busca reducir su dependencia del gas ruso. Según un estudio financiado por la Comisión Europea,²⁴ si los proyectos de construcción de gasoductos e instalaciones para gas natural licuado planeados se materializaran, podría darse una

²⁴ Manfred Hafner, Sohbet Karbuz, Benoit Esnault y Habib El Andaloussi, “Long-term natural gas supply to Europe: import potential, infrastructure needs and investment promotion”, trabajo llevado a cabo por el Observatorio Mediterráneo de la Energía (Observatoire Méditerranéen de l’Energie) dentro del marco del proyecto Energy Corridor Optimization for the European Markets for Gas, Electricity and Hydrogen (Encouraged). Proyecto financiado por la Comisión Europea [www.worldenergy.org/documents/p000963.pdf], fecha de consulta: 12 de septiembre de 2010. El estudio aclara que, en este caso, Europa se refiere a la Unión Europea de 27 miembros, más Suiza y todos los países de los Balcanes.

reducción considerable en términos porcentuales de la dependencia del gas ruso, aunque en términos absolutos éste seguiría siendo la principal fuente de las importaciones europeas. Del análisis de dicho estudio se puede inferir la importancia que tienen Noruega²⁵ y Argelia²⁶ como proveedores europeos, si no alternativos sí complementarios a Rusia,²⁷ sobre todo en caso de que las crisis gáseas de 2006 y 2009 pudieran repetirse. Del mismo estudio también se puede ver el papel secundario, aunque no marginal que

²⁵ En el caso de Noruega, el reporte considera que en un futuro previsible se mantendrá como un productor importante, a pesar de que la producción en el mar del Norte ha disminuido y ahora se concentra en el mar de Noruega y en el mar de Barents. Destaca la reciente apertura de los campos de Ormen Lange (2007), mismos que surten 15% de la demanda de Reino Unido y Snohvit (2006), y que son importantes para llevar gas natural licuado al sur de Europa desde 2007. Véase Manfred Hafner, Sohbet Karbuz, Benoit Esnault y Habib El Andaloussi, “Long-term natural gas supply to Europe: import potential, infrastructure needs and investment promotion”, *op. cit.*, p. 3. Otra fuente revela que Snohvit se ha convertido en la primera planta de “producción de gas natural licuado en Europa y en áreas árticas, lo cual le otorga una posición central a Statoil de Noruega en el aprovisionamiento de gas a Europa, ya que tienen la ventaja de su cercanía en relación con productores más distantes de gas natural licuado”. Véase “Snohvit made the impossible possible”, *Oil Voice*, 4 de junio de 2010 [www.oilvoice.com/...Made_the_Impossible.../ff4fc21a.aspx], fecha de consulta: 12 de septiembre de 2010.

²⁶ Argelia, destaca el estudio patrocinado por la Comisión Europea, ha sido el productor-exportador casi monopólico en el norte de África; cuenta con dos megaproyectos, uno para proveer a España (el gasoducto Medgaz) y el otro para proveer a Italia (Galsi). En el caso de Medgaz, la fecha de inicio de la producción ha sido pospuesta en varias ocasiones. Actualmente, después de más de un año de retraso se espera comience a funcionar durante el último trimestre del 2010. Medgaz cuenta con 36% de participación argelina, 52% de inversión de compañías españolas y 12% francesa. Por su parte, Galsi aún está lejano y se espera finalice su construcción en 2014. Véase Manfred Hafner, Sohbet Karbuz, Benoit Esnault y Habib El Andaloussi, “Long-term natural gas supply to Europe...”, *op. cit.*, p. 4. También véase *La Gaceta de Almería*, “Medgaz prevé que el gasoducto con Argelia esté ‘técnicamente preparado’ para operar a finales de 2010”, 29 de agosto de 2010 [www.lagacetadealmeria.com/index.php?...medgaz-preve], fecha de consulta: 12 de septiembre de 2010.

²⁷ Según el estudio patrocinado por la Comisión Europea, de concretarse los proyectos de gas natural en otras regiones del mundo, el gas ruso pasaría a representar de 45.5% de las importaciones europeas en 2005 hasta disminuir a 28.9 en 2030. El porcentaje lo he calculado basándome en los datos provistos en la gráfica de la página 14 de Manfred Hafner, Sohbet Karbuz, Benoit Esnault y Habib El Andaloussi, “Long-term natural gas supply to Europe: import potential, infrastructure needs and investment promotion” *op. cit.*

podría desempeñar el norte de África (además de Argelia, Libia²⁸ y Egipto,²⁹ el Golfo Pérsico³⁰ y África occidental³¹ dentro de las consideraciones para la diversificación de proveedores europeos.³²

Las crisis energéticas de 2006 y 2009, expusieron al interior de la UE, varias deficiencias en los esfuerzos de la UE por construir un mercado energético común. La respuesta europea se ha dado, eso es innegable; sin embargo, no ha sido al unísono ni ha demostrado a la fecha un verdadero consenso. De hecho, la propia definición de seguridad energética europea, la cual aún se enfoca en el aprovisionamiento suficiente de energéticos a un costo razonable³³ es una muestra de que si bien es cierto, existen documentos que la abordan, su definición sigue siendo vaga y poco parecida a una estrategia puntual para la acción común. En realidad, no es la ausencia de un marco jurídico o de documentos en materia energética lo que mantiene a Europa en un estado de inseguridad energética. Europa cuenta con una serie de documentos legales³⁴ que hacen pensar en la posibilidad institucional de adoptar una política energética común y congruente frente al exterior, lo cual le daría un poder de negociación considerable, así como cierto grado de inmunidad ante crisis energéticas como las de 2006 y 2009. Sin embargo, las aproximaciones

²⁸ En caso de concretarse los proyectos de gas natural en Libia, el gas libio pasaría a representar de 1.6% de las importaciones europeas en 2005 hasta alcanzar 5.3% en 2030 [como en la nota anterior, el porcentaje fue calculado por el autor del presente artículo].

²⁹ En caso de concretarse los proyectos de gas natural en Egipto, el gas egipcio pasaría a representar de 1.6% de las importaciones europeas en 2005 hasta alcanzar 3.9% en 2030 [porcentaje calculado por el autor del presente artículo].

³⁰ En caso de concretarse los proyectos de gas natural en el Golfo Pérsico, el gas de esta región pasaría a representar de 2.9% de las importaciones europeas en 2005 hasta alcanzar 20% en 2030. [porcentaje calculado por el autor del presente artículo].

³¹ En caso de concretarse los proyectos de gas natural en África occidental, el gas de esta región pasaría a representar de 3.6% de las importaciones europeas en 2005 hasta alcanzar 6.2% en 2030 [porcentaje calculado por el autor del presente artículo].

³² El estudio también menciona el gas proveniente de la región del mar Caspio y de América Latina. Sin embargo, dado el porcentaje tan bajo en ambos casos, no lo incluimos.

³³ Oliver Geden, Clémence Marcelis y Andreas Maurer, “Perspectives for the European Union’s External Energy Policy: Discourse, Ideas and Interests in Germany, the UK, Poland and France”, *op. cit.*, p. 9.

³⁴ Entre los documentos que aparecen en la página electrónica de la UE se encuentran varios memorándum de entendimiento para una sociedad energética con Egipto, Turkmenistán, Azerbaiyán, Kazajstán, Marruecos, Jordania. Asimismo, se cuenta con el libro verde, la Carta Energética, un documento sobre relaciones energéticas externas de 2006, un documento sobre una estrategia energética para Europa de 2007, una segunda estrategia energética con un plan para la acción solidaria de 2008.

europeas a una política energética común han sido frustradas por los gobiernos nacionales, algunos de los cuales desean mantener la cuestión energética como una competencia nacional. En el corazón de este impedimento han estado los grandes países europeos, especialmente Alemania, que se ha retirado del enfoque comunitario, al desarrollar sus propias relaciones bilaterales con Rusia, al grado de tener en efecto con este país, una “relación especial”.³⁵

Martin Walker condena la tibieza europea en la elaboración de una política energética congruente. Señala, que durante la cumbre de la UE-Rusia en Helsinki celebrada en noviembre de 2006, lo que se hizo fue adoptar audaces planes para el desarrollo de energías renovables, así como fijar objetivos para la reducción de las emisiones de gases invernadero. Sin embargo, en el documento final de la cumbre, no existe una sola mención acerca de la reorganización de los monopolios energéticos nacionales de los miembros de la UE, lo cual es lógico, ya que los grandes países están ansiosos por proteger a los gigantes energéticos nacionales.³⁶

En marzo de 2007, los líderes europeos se comprometieron a alcanzar los objetivos de la estrategia energética para el año 2020, conocida como la estrategia 20-20-20. La idea es fortalecer la competitividad europea e incrementar la seguridad energética continental. La estrategia toma su nombre de los tres grandes objetivos fijados: 1) reducir 20% el consumo energético por medio de una mayor eficiencia energética; 2) incrementar el uso de energías renovables hasta alcanzar 20% el consumo energético total, y 3) reducir en 20% las emisiones de gases invernaderos en relación con las emisiones de 1990.³⁷

El Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea incluye por primera vez referencias claras a la energía.³⁸ El artículo 4 de la versión consolidada de dicho tratado establece a la energía como uno de los ámbitos de competencia compartida entre la Unión y los Estados miembros. También el artículo 122 establece que el Consejo a propuesta de la Comisión podrá, invocando la solidaridad entre los Estados miembros, adoptar las medidas económicas necesarias cuando haya dificultades graves en el suministro energético. Por

³⁵ Dieter Helm, “Russia, Germany and European energy policy”, *Open Democracy*, 14 de diciembre de 2006 [www.opendemocracy.net/.../energy_policy_4186.jsp], fecha de consulta: 21 de marzo de 2010, p. 2.

³⁶ Martin Walker, “Russia v. Europe: The Energy Wars”, *World Policy Journal*, vol. 4, núm. 1, primavera, 2007, p. 6.

³⁷ Comisión Europea, “Acción de la UE contra el cambio climático: a la cabeza de la respuesta mundial hasta 2020 y más allá”, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, Luxemburgo, 2009, pp. 9-10.

³⁸ El título XXI del Tratado es el referente a la energía.

su parte, el artículo 170 habla de que para que los ciudadanos, operadores económicos y entes locales y regionales disfruten de los beneficios de un espacio sin fronteras, la Unión debe promover el establecimiento y desarrollo de redes transeuropeas, en este caso la red energética. El artículo 194 establece que la política energética de la Unión Europea basada en el principio de solidaridad buscará garantizar el funcionamiento, el abastecimiento, la eficiencia, el desarrollo de energías nuevas y renovables, así como la interconexión de las redes energéticas europeas.³⁹

Si bien es cierto existe una variedad de documentos y declaraciones, que por cierto han distado de marcar una pauta clara para la acción europea común, Martín Walker opina que quizás un buen punto de partida para una acción europea concertada sería honrar el Tratado de la Carta Energética. Dicho tratado establecería los derechos de acceder a los ductos de otros países y a las provisiones energéticas con salvaguardias legales para cualquier inversión europea en éstas.⁴⁰ El problema es que Rusia, como lo expresó Medvedev tiene fuertes objeciones para ratificar la carta energética existente y advirtió que Rusia no formaría parte de ésta, lo cual más que nunca obliga a Europa a fortalecer su diálogo con Rusia por medio de una política exterior común sólida y no con negociaciones individuales como ha venido sucediendo.

Sin embargo, haríamos mal en creer que el problema que impide a Europa establecer una política energética común congruente radica en la renuencia rusa a firmar la Carta Energética. Como veremos más adelante, el problema es la postura realista, francamente egoísta al interior de la Unión Europea la que no permite formular una política de desarrollo y seguridad energética paneuropea. La realidad es que, independientemente del factor “ruso”, Europa, en materia energética, no ha estado a la altura de su proceso de integración en otras esferas. Independientemente de que la gigantesca compañía rusa, Gazprom, tiene un interés racional en mantener el control monopólico de los ductos y de los recursos en Rusia, así como el contar con un socio central estable para sus contratos (Alemania), para los germanos también resulta importante, no sólo acabar con su incertidumbre energética, sino también recibir y disfrutar de las rentas⁴¹ por la

³⁹ Los contenidos de los artículos mencionados (4, 122, 170 y 194) se pueden consultar en la versión consolidada del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, aparecida en el *Diario Oficial de la Unión Europea* del 30 de marzo de 2010. Véase EUR-Lex [<http://eur-lex.europa.eu/es/index.htm>], fecha de consulta: 12 de septiembre de 2010.

⁴⁰ Martin Walker, “Russia v. Europe: The Energy Wars”, *World Policy Journal*, vol. 4, núm. 1, primavera, 2007, p. 2.

⁴¹ Al respecto, vale la pena aclarar que el trazado de *Nord Stream* fue diseñado para evitar el tránsito del gas por Europa del Este. En realidad, existían proyectos alternativos para que el gasoducto atravesara Polonia antes de llegar a Alemania y tuviera ramificaciones hacia otros países europeos. Sin

transportación del gas que de otra forma deberían de ser compartidas con los países de Europa del Este.⁴² Vemos pues que la existencia de una comunidad económica, y de muchas formas una comunidad política, no anula de ninguna manera los intereses ni de compañías individuales, ni de países que son parte de un proyecto presuntamente posnacionalista.

En realidad, la relación especial de Alemania con Rusia es un dolor de cabeza para Europa en general y para la Comisión Europea en específico. Así, mientras la Comisión trata de negociar una nueva sociedad y acuerdos de cooperación con Rusia, sus ambiciones en el frente energético no son ayudadas por los acuerdos bilaterales que se están suscitando, especialmente entre Alemania y Rusia.⁴³ Por su parte, ENI en Italia avanza negociaciones, *swaps*, contratos y acuerdos de ductos. Con lo anterior, es de esperarse que otros acuerdos (y otros países) no tardarán en seguir, resulta evidente así, que Europa, por lo menos en materia energética, está siendo dividida.

El panorama para una política energética común se complica aún más si tomamos en cuenta que las “mezclas” energéticas⁴⁴ varían en los diferentes países de la “comunidad” europea. El sentido de homogenización comercial, fronteriza, monetaria y fiscal europeo, no está presente en el uso de energéticos. Existe una división nuclear en Europa. A pesar de que 14.6% de la energía de la UE (datos de 2003 de la International Energy Agency) proviene de la energía nuclear, por lo menos una decena de los países miembros nunca han utilizado la energía nuclear, y otros tantos han decidido optar por su abandono. Menos de 10 países de la UE son los que apoyan el uso de ésta (Francia, Reino Unido, Finlandia, Lituania, República Checa, Eslovaquia, Hungría y Eslovenia). Sólo Francia y Finlandia han decidido construir nuevas plantas nucleares.⁴⁵ Alemania, Austria, Dinamarca, Grecia, Irlanda, Italia y Holanda, están entre los países que, o bien no tienen plantas nucleares, o están en el proceso de retirarlas de la producción. En el caso francés, su inversión en energía nuclear es considerable (41% del consumo energético total). La energía nuclear

embargo, como señala Helm, esto reduciría las ganancias de Gazprom y Ruhrgas, compañías que al vincular los campos gaseros rusos directamente y sin escalas con Alemania, pueden gozar de los beneficios económicos y comerciales que implica la producción y distribución sin otros intermediarios que participen de las rentas obtenidas en el proceso.

⁴² Dieter Helm, “Russia, Germany and European energy policy”, *Open Democracy*, *op. cit.*, p. 3.

⁴³ *Idem*.

⁴⁴ Por mezclas energéticas nos referimos al tipo de combustibles o energías que un país utiliza para cubrir sus necesidades energéticas.

⁴⁵ Oliver Geden, Clémence Marcelis y Andreas Maurer, “Perspectives for the European Union’s External Energy Policy...”, *op. cit.*, p. 5.

ayuda a la generación de tres cuartas partes de la electricidad francesa (uno de los porcentajes más altos en el mundo).⁴⁶ Por lo que toca a Europa del Este, existen planes para la construcción de nuevos reactores en varios países ex comunistas.⁴⁷ Polonia, dada su alta dependencia energética de Rusia, ha optado por una política energética basada en los recursos nucleares como una condición indispensable para el desarrollo del país; por lo que contempla la construcción de al menos tres plantas nucleares para el 2030.⁴⁸

A pesar de que la mayoría de los ciudadanos europeos se manifiestan en contra de un futuro nuclear, no hay un consenso en los gobiernos europeos. Los países “nucleares” argumentan que sin los reactores atómicos, Europa no podrá cumplir con sus metas de reducción de emisiones de CO₂, además de que aumentaría su dependencia respecto de los recursos extranjeros. El alza de los precios de los energéticos, y las crisis con Rusia, coadyuvan a la argumentación de los “nucleares”.⁴⁹

Tenemos pues una paradoja: no obstante el consenso europeo de que es necesario un desarrollo sustentable, de que es importante reducir las emisiones de efecto invernadero, y de que se requiere un liderazgo en el uso de tecnologías limpias, al no sincronizar sus políticas, por ejemplo, para un aprovisionamiento para “todos” de gas natural, los países individuales empiezan a romper los acuerdos y las buenas intenciones, haciéndolo de forma justificada, toda vez que las actitudes y pronunciamientos egoístas de los países poderosos de la Unión, hacen que los países con una fuerte dependencia energética, busquen alternativas, no sólo para reducir sus costos de producción y de vida, sino para poder sobrevivir, por ejemplo, durante los duros inviernos.

El 25 de junio de 2009, el Consejo Europeo adoptó un tercer paquete para una mayor liberalización del mercado energético europeo, lo cual en apariencia, es una señal de que la UE está lista para emprender acciones en el sector energético. Dicho paquete entró en vigor el 3 de septiembre de 2009. Esta nueva directiva podría ser un paso más hacia una política energética europea y un mercado común europeo.

Entre los objetivos de este paquete, además de liberalizar el mercado del gas para mejorar la competencia, la transparencia y la eficiencia del sector, está establecer una política energética más durable, ofrecer a los consumidores una mayor cantidad de proveedores, integrar los diferentes mercados en uno; mejorar la solidaridad regional

⁴⁶ *Ibid.*, p. 7.

⁴⁷ Jefferson Chase, “Europeans split over nuclear power and energy strategy”, *DW-World.de*, 22 de mayo de 2008.

⁴⁸ Oliver Geden, Clémence Marcelis y Andreas Maurer, “Perspectives for the European Union’s External Energy Policy...”, *op. cit.*, p. 8.

⁴⁹ Jefferson Chase, “Europeans split over nuclear power and energy strategy”, *op. cit.*

y la cooperación, así como garantizar la seguridad en el aprovisionamiento. Esto, en teoría, llevaría a un mercado interconectado y mejor equipado para reaccionar ante los vaivenes del mercado energético. La adopción del paquete prevé, que en caso de escasez, sería más sencillo para los Estados miembros comprar de otros mercados, ya que las diferentes infraestructuras estarían armonizadas, y cualquier compañía de la UE tendría el derecho de vender gas en cualquier Estado miembro en condiciones iguales a las de las compañías nacionales existentes.⁵⁰

Uno de los principales objetivos, sobre todo para lidiar con Rusia, es el principio de separación de los negocios energéticos, mismo que también aplica para las corporaciones no-europeas. El miedo a que la separación de las compañías energéticas de la UE pudiera causar la adquisición de sus redes energéticas por medio de terceros países, hizo que la Comisión Europea, introdujera la llamada cláusula “Gazprom” dentro del tercer paquete para la liberalización energética. Si una compañía extranjera quiere hacer negocios en la UE, tiene que guiararse por las mismas reglas que las compañías de la UE. En reciprocidad, las compañías de la UE tendrían la capacidad de adquirir bienes en terceros países.⁵¹

No obstante haber sido adoptado este paquete después de importantes deliberaciones, lo cierto es que en Francia y Alemania existe una reticencia a la plena adopción de las medidas, por lo cual se introdujeron una serie de enmiendas y candados al paquete original.

En algunos sitios europeos (como EurActiv.com) se menciona que de acuerdo con las legislaciones liberalizadoras de 2004 y 2007, el consumidor europeo (tanto el industrial como el individual) gozaba, por lo menos en teoría, de la libertad de elegir su proveedor de servicios energéticos; sin embargo, el mismo sitio cataloga al mercado único europeo (energético) como algo alejado de la realidad. La idea que dio paso a la adopción del paquete de junio de 2009, fue la de separar los procesos de producción y distribución de grandes firmas energéticas integradas como EDF de Francia y EON de Alemania.⁵²

En realidad, producto de la insistencia francesa y alemana, el paquete aprobado está lleno de salvaguardas y en su proceso liberalizador ha generado sendas contradicciones: por un lado, establece pautas para un mercado integrado, con mayores opciones de servicio para el consumidor; sin embargo, no logra romper con los monopolios nacionales y promover una mayor competencia, lo cual resulta ser una de las medidas esenciales dentro del espíritu de una sana liberalización. Así, producto de tanta salvaguarda, en

⁵⁰ Pieter de Jaegher, “A European energy policy in the pipeline”, 27 de diciembre de 2009. *The New Federalist* (website), fecha de consulta: 21 de marzo de 2010.

⁵¹ *Idem*.

⁵² “Liberalising the EU energy sector”, *EurActiv*, 29 de enero de 2010 [www.euractiv.com/.../energy/liberalising-eu-energy-sector/article-145320], fecha de consulta: 12 de abril de 2010.

lugar de que la legislación permita una mayor competencia, la realidad es que los grandes consorcios pueden mantener sus acciones y posesiones en las diferentes partes de las cadenas de producción y distribución, con la salvedad de que se han generado una serie de instituciones reguladoras o vigilantes que supervisarán de manera “presumiblemente autónoma” que las empresas no monopolicen ni controlen el mercado. Para esto se ha introducido la figura de los ISO (Independent System Operator por sus siglas en inglés) encargados de tomar decisiones comerciales y de inversión. Gracias a la presión de los países ya mencionados, estos operadores independientes serán nombrados por los gobiernos nacionales, previa aprobación de la Comisión Europea.⁵³

Otra salvaguarda resultante de la presión francesa y alemana es que los países decidirán si la propiedad de las redes de distribución será pública o privada, siempre y cuando la operación de las redes sea independiente del control estatal. Esto rompe con los principios originales de la liberalización.

En realidad, el logro principal del tercer paquete liberalizador es la armonización y fortalecimiento de los poderes reguladores nacionales, lo cual permitirá que las decisiones de los reguladores sean vinculatorias, así como el establecimiento de infracciones a las compañías que no acaten las nuevas regulaciones. Las medidas de este tercer paquete liberalizador permitirán, al menos en teoría, que los reguladores nacionales sean verdaderamente independientes de las compañías así como de los gobiernos, al tiempo que permite una cooperación y sincronización entre reguladores nacionales.⁵⁴ Toda esta red de reguladores nacionales dará forma a la Red Europea de Operadores de Sistemas de Transmisión, misma que armonizará los estándares para el acceso a los ductos y redes de acceso energéticas, así como la coordinación, planeación e inversiones apropiadas en la red europea para prevenir los apagones en el caso de la luz y/o la escasez en el caso del gas. Podemos entonces ver que el tercer paquete ha generado avances, más no todos los que se tenían previstos originalmente.

Desde enero de 2008, y considerando la primera crisis energética Rusia-Ucrania de 2006, apoyando medidas adoptadas por la Comisión Europea se adoptaron, entre otras, las siguientes conclusiones: 1) ampliar las medidas de solidaridad de los Estados miembros en ocasión de interrupciones en el suministro normal de energéticos; 2) exigir a Rusia y a Ucrania que cumplan con sus compromisos y contratos de suministro de energéticos; 3) establecer una misión técnica de monitoreo; 4) desarrollar y fortalecer las medidas relacionadas con las reservas estratégicas; 5) el establecimiento de un mecanismo de alerta temprana que anticipa las crisis o interrupciones en los flujos de energéticos; 6)

⁵³ *Idem.*

⁵⁴ *Idem.*

acuerdos bilaterales o regionales para la comercialización de suministros en caso de escasez en el suministro; 7) inversiones en infraestructura para el almacenamiento de gas, y 8) diversificación de las fuentes de aprovisionamiento, así como de los canales de entrega del gas. En específico, fomentar el aprovisionamiento de gas por medio de entregas de gas licuado natural en caso de que los gasoductos sufran interrupciones en el suministro.⁵⁵

Otra política energética de 2009 fue la promovida por Mirek Topolanek, primer ministro checo, quien advertía que su gobierno buscaría, durante su liderazgo de seis meses de la UE, que los aprovisionamientos de energía para Europa fueran “seguros, competitivos y sustentables”. Topolanek considera que la seguridad energética no sólo es un requerimiento para el bienestar económico, sino también para la conducción de una política exterior libre e independiente. La propuesta checa era que, bajo su presidencia, los Estados miembros requirieran construir reservas de crudo que durarán lo suficiente para cubrir 120 días de uso normal. Actualmente el requisito es de 90 días.⁵⁶ Otra medida similar ha sido propuesta por Bozon, Campbell y Vahlenkamp, es la de la construcción de una reserva estratégica de gas (similar a la reserva estratégica de petróleo de Estados Unidos), para aminorar la escalada de precios y estabilizar los mercados cuando los aprovisionamientos sean insuficientes.⁵⁷

La urgencia por adoptar este tipo de medidas no es nueva. En 2006, Polonia propuso un plan a todos los países de la OTAN y de la UE con el apoyo de Estados Unidos: la creación de un Tratado de Seguridad Energética Europeo, algo así como un “pacto de seguridad energética”, que dote con apoyo mutuo a los miembros en caso de una crisis energética.⁵⁸ La idea es similar a lo que ocurre con el artículo 5 de la OTAN, posibilitaría a un signatario invocar la ayuda de sus socios para obtener parte de sus reservas energéticas en un periodo de escasez significativa.⁵⁹ Lo anterior haría que la violación a la seguridad energética de un país representara una amenaza a la comunidad europea en conjunto.⁶⁰

⁵⁵ Consejo de la Unión Europea, “Council conclusions on energy security in relation with the Russia/Ukraine gas dispute” [www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/.../105272.pdf], 12 de enero de 2008, pp. 1-3; fecha de consulta: 12 de septiembre de 2010.

⁵⁶ Zoë Casey, “Czechs to emphasise energy issues during presidency”, Europeanvoice.com [<http://www.europeanvoice.com/>], 14 de enero de 2009.

⁵⁷ Ivo J.H. Bozon, Warren J. Campbell y Thomas Vahlenkamp, “Europa and Russia: charting an energy alliance”, *McKinsey Quarterly*, núm. 4, 2006.

⁵⁸ Oliver Geden, Clémence Marcelis y Andreas Maurer, “Perspectives for the European Union’s External Energy Policy..., *op. cit.*, p. 24.

⁵⁹ *Idem*.

⁶⁰ *Idem*.

Polonia contó con el apoyo de la República Checa, Eslovaquia y Hungría para enviar su plan ante el Consejo Europeo en marzo de 2006. Ni Alemania ni Francia ni Reino Unido mostraron interés en ese pacto.⁶¹

Considero adecuado concluir el presente apartado reproduciendo las palabras del presidente de la Comisión Europea, el portugués Jose M. Barroso:

La Unión tiene el tamaño requerido (superficie y población) y los instrumentos requeridos (legislación, presupuesto, etcétera), pero carece de la voluntad política para desarrollar una política energética europea común [...] Entonces lo que básicamente necesita es la luz verde de las cabezas de Estado y gobierno para proceder.⁶²

NORD STREAM, SOUTH STREAM Y NABUCCO: DE LA POLÍTICA ENERGÉTICA PANEUROPEA A LA PROLIFERACIÓN DE LAS POLÍTICAS DIVERGENTES

Como vimos en el apartado anterior, ha sido difícil alcanzar acuerdos que engloben a Europa en materia energética ya que los acuerdos bilaterales de algunos países hacen peligrar la estrategia europea.

En 2005, Rusia y Alemania acordaron la construcción del Nord Stream que cruzará el Báltico, a pesar de la fuerte oposición de Polonia, los tres países bálticos y Suecia. El gasoducto llevará gas de Siberia a Europa por debajo del Báltico, esquivando el tránsito por países de Europa del Este. Está siendo construido conjuntamente por Gazprom, E.ON Ruhrgas, BASF-Wintershall y Gasunie, a partir del siguiente esquema: 51% de acciones para Gazprom, BASF/Wintershall y EON cada uno con 20%; el restante 9% para Gasunie de Holanda.⁶³ El costo estimado es de unos 12 mil millones de dólares. Se espera esté completado para el 2012; sin embargo, su seguridad medioambiental ha sido cuestionada por varios países de tránsito incluidos Finlandia, Suecia, Polonia y los Estados bálticos.⁶⁴ Desde luego, algunos Estados, además de Alemania, se verán

⁶¹ *Idem.*

⁶² Citado en Oliver Geden, Clémence Marcelis y Andreas Maurer, “Perspectives for the European Union’s External Energy Policy...”, *op. cit.*, p. 11.

⁶³ Ulrich Speck, “Another wake-up call? Europe remains divided over energy security policy” Radio Free Europe, 8 de febrero de 2009.

⁶⁴ El 20 de octubre de 2009, Dinamarca fue el primer país en aprobar la ruta que seguirá el gasoducto. Véase “Putin hopes Nord Stream Project will be implemented on schedule”, *RIA Novosti*, 26 de octubre de 2009 [en.rian.ru/russia/20091026/156587585.html], fecha de consulta: 11 de marzo de 2010.

beneficiados, ya que exportará gas ruso principalmente a Alemania, Reino Unido, Holanda, Francia y Dinamarca.⁶⁵ La oposición polaca ha sido tal que el ministro polaco de relaciones exteriores, Radoslaw Sikorski, ha comparado el acuerdo ruso-germano para la construcción de Nord Stream, con el devastador pacto Molotov-Ribbentrop de 1939, mediante el cual la URSS y Alemania se dividían enormes partes de Europa en esferas de influencia. Sikorski infiere que Rusia está usando su gas natural como un arma de política exterior y como una estrategia para debilitar a la UE y a la OTAN.⁶⁶ En realidad, Polonia teme un corte a su aprovisionamiento similar al padecido por Ucrania, corte que para gran parte de Europa no es grave, toda vez que de hecho no afectaría a los clientes principales rusos.⁶⁷

A pesar de mostrarse en contra de Nord Stream originalmente, por razones medioambientales, una vez que Finlandia y Suecia han dado luz verde al tendido de tuberías en sus aguas, la construcción se acelera, al grado que se espera que la primera línea abra en 2011. La importancia del proyecto radica en que el gas natural representa 24% del consumo energético de la UE y que 40% del gas se importa de Rusia. La UE, se estima, importará 70-80% de su energía para el 2030; en ese año se espera que 60% de las importaciones de gas provengan de Rusia. Nord Stream espera cubrir 10% de la demanda total de gas de la Unión Europea.⁶⁸

Lo peor, según Keith Smith, es que careciendo de la competencia para aprobar o desaprobar el proyecto, tanto el comisionado europeo de energía, Andris Piebalgs, como el presidente de la Comisión Europea, Manuel Barroso, manifestaron públicamente su apoyo al proyecto.⁶⁹ Esto habla de la falta de coordinación europea e incluso de un proceso de pugna entre las legislaciones europeas y las nacionales, que incluso para los máximos dirigentes europeos genera un entramado bastante confuso.

El equivalente sureño de Nord Stream es South Stream, proyecto copropiedad (en partes iguales) de Gazprom y de Eni de Italia. En septiembre de 2009, EDF de Francia manifestó su interés por adquirir 10% del proyecto. Su inversión total podría ser de

⁶⁵ “Los gasoductos Nord Stream y South Stream por capacidad superarán la red ucraniana de gasoductos”, *RIA Novosti*, 25 de marzo de 2009.

⁶⁶ Selene Rebane, “What difference would Nord Stream mean to European energy supply?”, *Energy Bulletin*, 28 de enero de 2010 [<http://www.energybulletin.net/node/51340>], fecha de consulta: 15 de marzo de 2010.

⁶⁷ *Idem*.

⁶⁸ *Idem*.

⁶⁹ Keith C. Smith, “Russia and European energy security: divide and dominate”, Center for Strategic and International Studies, octubre de 2008, p. 6.

unos 27 mil millones de dólares y estaría listo para el 2015. El proyecto, al igual que Nord Stream, nacerá en Rusia, teniendo a Bulgaria como país de tránsito.⁷⁰ La realidad es que South Stream goza del apoyo ruso, ya que se trata de un proyecto nacional, y no europeo, además del hecho de que South Stream, a diferencia de Nabucco, tiene su origen en territorio ruso.

Por último, tenemos el proyecto Nabucco, mismo que ha sido escogido por las instituciones de la UE como proyecto icónico para la liberación de las ataduras que esclavizan hoy a Europa. De hecho, gran parte de la filosofía energética europea queda plasmada en el nombre mismo del proyecto, el cual toma su nombre de una opera de Verdi, cuyo tema es la liberación de la esclavitud.⁷¹ Nabucco, con una longitud de unos 3.3 mil kilómetros, una capacidad de tráfico de alrededor de 31 mil millones de metros cúbicos de gas anuales, y un costo preliminar de 8 mil millones de euros, plantea el suministro de gas a Europa procedente de Azerbaiyán, Turkmenistán, Irán y posiblemente Irak. Para Mark Rowley, en realidad Nabucco tiene una relevancia más simbólica que real para la reducción de la dependencia europea del gas ruso,⁷² por lo cual el valor real de Nabucco no está en el gas que pueda transportar sino en el crear un precedente para otras acciones europeas coordinadas, quizás en materia militar, de seguridad común, y en general en materia de política exterior.

En julio de 2009 Austria, Hungría, Rumania, Bulgaria y Turquía firmaron un acuerdo sobre los suministros del gas caspio a la UE, expresando su disposición para financiar la construcción de Nabucco en 2010, a partir del cual se planea suministrar gas para 2015-2016. Aunque con la firma del acuerdo se cuenta ya con el fundamento legal necesario para el proyecto, ahora es necesario contar con aprovisionamientos seguros y con los recursos financieros.⁷³ Nabucco podría representar hasta 10% de la necesidad europea anual de gas. La construcción comenzará en 2011 con las primeras entregas de gas para

⁷⁰ “Update 1- Eni, Gazprom agree to step up South Stream jv”, información proporcionada por Reuters, 12 de abril de 2010. Se habla también de posibles ramificaciones en Grecia, Hungría, Serbia y potencialmente en Eslovenia.

⁷¹ Véase Robert Marquand, “Will Nabucco pipeline deal free Europe from Russian gas?”, *Christian Science Monitor*, 13 de julio de 2009 (acceso el 11 de marzo de 2010). Nabucco, con una longitud de unos 3.3 mil kilómetros, una capacidad de tráfico de alrededor de 31 mil millones de metros cúbicos de gas anuales, y un costo preliminar de 8 mil millones de euros, plantea el suministro de gas a Europa procedente de Azerbaiyán, Turkmenistán, Irán y posiblemente Irak.

⁷² Mark Rowley, “The Nabucco pipeline Project- Gas bridge to Europe?”, *Pipeline & Gas Journal*, septiembre de 2009, p. 72.

⁷³ *Ibid.*, p. 73.

el 2014. Cada accionista cuenta con 16.67% de intereses en el proyecto. Éste contempla que 50% de la capacidad del gasoducto esté reservado para los accionistas, con el 50% restante disponible para otros comercializadores de gas.⁷⁴ Nabucco no sería una medida paneuropea, sino más bien de la Europa que ha quedado huérfana ante las decisiones alemanas, francesas e italianas de mantener una política energética nacionalista.

Ante las alternativas para los países fuertes que representan tanto Nord Stream como South Stream, la viabilidad de Nabucco ha quedado cuestionada. Robert Marquand considera que el proyecto Nabucco,⁷⁵ destinado a reducir la dependencia europea en relación a Rusia, ha generado más palabras que acciones desde 2002. Su poca viabilidad es puesta de manifiesto por los rusos. En julio de 2009, el jefe del fondo de seguridad energética nacional rusa, Konstantin Simonov, se mofaba del acuerdo, considerándolo “tan sólo un pedazo de papel”.⁷⁶ Y es lógico que Simonov se moje del proyecto. Como alerta Paul Stevens, “normalmente encuentras gas y construyes un gasoducto. Nabucco está construyendo un gasoducto y luego buscará el gas”.⁷⁷ Algo que ha dificultado el financiamiento es la incertidumbre en el aprovisionamiento del gas en el largo plazo. La pregunta central que parecen compartir Marquand y Rowley es si los gobiernos y los campos gaseosos de los Estados proveedores –Azerbaiyán, Turkmenistán, Kazajstán y Uzbekistán– podrán entregar el gas. Para que Nabucco pueda cumplir con sus metas de entrega de gas en 2014, lo primero que debe hacer, afirma Rowley, es asegurar los compromisos para financiar y construir el gasoducto.⁷⁸

Azerbaiyán ha firmado un acuerdo con Rusia aunque asegura que venderá gas a Nabucco. Rusia ha complicado las fuentes de suministro para Nabucco al comprar la producción gaseosa del Caspio (incluyendo la de Turkmenistán y Azerbaiyán), además de la emergencia de China como comprador en la región. Por lo visto, el suministrar a Nabucco no es fácil. Turkmenistán hasta el momento se ha pronunciado, a veces por vender y otras en contra de la venta de gas para Nabucco. En la actualidad, dos terceras partes del gas turmeneño son vendidas a Gazprom y exportadas a Rusia vía el Gasoducto Central del Asia Central (CACP).⁷⁹ Esto es importante si tomamos en cuenta que Nabucco cuenta con Azerbaiyán y Turkmenistán como proveedores de gas. Para que Turkmenistán

⁷⁴ *Ibid.*, p. 72.

⁷⁵ El proyecto toma su nombre de una opera de Verdi, cuyo tema es la liberación de la esclavitud. Veáse Robert Marquand, “Will Nabucco pipeline deal free Europe from Russian gas?”, *op. cit.*

⁷⁶ *Idem.*

⁷⁷ *Idem.*

⁷⁸ Mark Rowley, “The Nabucco pipeline Project- Gas bridge to Europe?”, *op. cit.*, pp. 72-73.

⁷⁹ *Idem.*

pueda entregar gas a Nabucco, se requiere una conexión Trans-Caspiana con Azerbaiyán, misma que no es fácil por la presión rusa, además de que las fronteras marítimas del litoral del Caspio no están claramente definidas.⁸⁰ Existen importantes disputas entre Turkmenistán y Azerbaiyán en el Caspio.

Otro actor central en el proyecto Nabucco es Turquía, país que ha buscado membresía europea desde hace muchos años, y por el cual cruzaría el gasoducto. Ankara ha decidido que es mejor que se le pague por sus servicios de tránsito con una cantidad sustancial de efectivo, en lugar del 15% del flujo de gas por el gasoducto. Turquía también cuenta con sus propios intereses para transportar gas a Europa occidental (a Grecia e Italia) desde Azerbaiyán sin tener que participar en Nabucco.⁸¹

Todas las dificultades logísticas hacen que Giles Merritt, director de la Agenda de Seguridad y Defensa, un *think tank* en Bruselas, considere que todas las partes involucradas en el proyecto, empezando por Turquía, llevarán a una difícil negociación en cada etapa del proyecto. Merritt evalúa la viabilidad de Nabucco: “hemos mantenido una alta retórica, pero ahora necesitaremos definir los detalles [...] La solidaridad de las naciones de la UE, ahora será puesta a prueba”.⁸²

La existencia de una doble estrategia europea, por un lado permitiendo que los Estados miembros negocien de manera individual el aprovisionamiento de sus recursos energéticos, y que por otra existan proyectos, declaraciones y legislación europea que buscan limitar la interferencia de los gobiernos nacionales para así poder lograr consolidar finalmente un mercado energético europeo unificado, ha hecho que países poderosos, en este caso Rusia, puedan aspirar a dividir a Europa. Durante 2006, los proveedores energéticos rusos buscaron negociar acuerdos separados con Alemania, Francia, Italia, Eslovaquia, Dinamarca y Hungría. Esto, que podría parecer un esfuerzo para impedir cualquier prospecto de que la Unión Europea monte un frente común, es en realidad consecuencia y no causa de la debilidad europea en materia energética.

Keith Smith considera que el actual autoritarismo ruso, ha dado un golpe considerable a los esfuerzos por establecer una Europa “completa y libre”,⁸³ Smith asegura que la fortaleza energética rusa frente a Europa radica en los siguientes factores:

⁸⁰ *Ibid.*, p. 73.

⁸¹ *Idem*.

⁸² Citado en Robert Marquand, “Will Nabucco pipeline deal free Europe from Russian gas?”, *op. cit.*

⁸³ Keith C. Smith, “Russia and European energy security: divide and dominate”, *op. cit.*, p. 1.

1. Moscú percibe una Europa escindida políticamente hablando.
2. El gasto de defensa europeo disminuye, mientras el gasto ruso aumenta.
3. El kremlin interpreta la incapacidad europea de montar una política energética unificada como una manifestación de debilidad sistemática.⁸⁴

Para Smith resulta evidente que el primer ministro ruso, Putin, juega exitosamente a dividir energéticamente a Europa, contraponiendo a los grandes Estados de la “vieja” Europa contra los Estados más pequeños de la “nueva” Europa.⁸⁵ Smith considera que las reacciones de pasividad tanto de la Comisión Europea como del Consejo Europeo han incrementado el poderío del monopolio de Gazprom; piensa que tanto Nord Stream como South Stream han reducido la atención y relevancia del proyecto Nabucco el cual sí ayudaría a acabar con el monopolio ruso, y que Austria con su decisión de vender a Gazprom 50% de su propiedad en las instalaciones de almacenamiento de gas en Baumgarten ha lastimado las posibilidades de la alternativa que significaría Nabucco a la continua dependencia del gas ruso.⁸⁶

Así, Rusia no sólo ha logrado debilitar el poder negociador en materia energética, sino que ha extendido su poder de negociación hacia esferas que le son de importancia como la OTAN. Francia y Alemania, probablemente producto de sus negociaciones especiales con Rusia, se han opuesto a que la OTAN expanda su membresía a Georgia y Ucrania, con lo que logran asegurar para ellos, pero no para la UE, su suministro energético. De esta forma, Rusia podría poner por presión indirecta un límite objetivo a la expansión europea. La realidad para Europa es que entre más se opta por no causar “disturbios” entre las élites nacionales, temiendo un proceso involutivo europeo, más se fortalece Rusia, y mayores son sus demandas para mantener el flujo energético hacia el continente.

Al evaluar las relaciones ruso-europeas, George Sura, investigador del Centro de Estudios Políticos Europeos, afirma:

Francia, Alemania e incluso Italia, han privilegiado las relaciones comerciales con Rusia, particularmente en el sector energético, y no desean hacerlas peligrar al crear una relación más cercana con países más pequeños y más pobres [...] de nosotros Rusia se ríe porque estamos divididos [...] Ya sea que se trate de comercio, energía u otras áreas, necesitamos un frente unido. No podemos, por ejemplo, pretender que *Nord Stream* es sólo un asunto económico que no afecta a Polonia.⁸⁷

⁸⁴ *Ibid.*, p. 2.

⁸⁵ *Ibid.*, pp. 2-3.

⁸⁶ *Ibid.*, p. 6.

⁸⁷ Citado en Adrian Blomfield, “EU: energy security is in the pipeline”, *Telegraph*, 25 de septiembre de 2009 [<http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/6227454/EU-energy-security-is-in-the-pipeline.html>], fecha de consulta: 26 de marzo de 2010.

Podríamos concluir el presente apartado afirmando, que en la medida en que la UE continúe como un rehén de los enfoques nacionalistas y realistas, Rusia podrá seguir dividiendo a los países, generando una ruptura cada vez mayor en la Unión Europea.

LA TIBIA RESPUESTA EUROPEA ANTE LAS CRISIS DEL GAS DEL 2006 Y 2009

Keith Smith considera que no hay nada de novedoso en las guerras energéticas de 2006 y 2009. Asegura, que varios analistas han documentado al menos 20 ocasiones desde 1990 en las que se han interrumpido los flujos energéticos como una herramienta política rusa.⁸⁸ Es cierto que dichas guerras no tenían como objetivo central “castigar” a la Unión Europea, toda vez que se trataba de represalias políticas rusas hacia Ucrania.⁸⁹ Sin embargo, y a pesar de no representar medidas antieuropeas, dos lecciones quedaron para el futuro: la primera, por la ubicación geográfica de Ucrania, así como por el hecho de que la vieja infraestructura energética soviética fue construida en territorio ucraniano, a menos que Europa cuente con ductos que eviten el tránsito por Ucrania, cualquier conflicto ruso-ucraniano tendrá repercusiones en la Unión Europea; la segunda, es que Europa al ser miembro de la OTAN, deberá de definir qué resulta más importante para su seguridad: la seguridad energética que queda “garantizada” al evitar el ingreso de Ucrania y Georgia a dicha organización, o la seguridad militar tradicional, razón por la cual se ha decidido ampliar la OTAN desde el fin de la Guerra Fría.

La crisis energética de enero de 2006 duró aproximadamente un día; mientras tanto, la disputa de enero de 2009 duró casi dos semanas y generó una escasez severa. Smith asevera que las interrupciones en los flujos hacia Ucrania y Georgia fueron ignoradas en Europa, ya que se trataba de tierras distantes, algo así como la esfera de influencia rusa.

⁸⁸ Keith C. Smith, “Russia and European energy security: divide and dominate”, *op. cit.*, p. 4.

⁸⁹ Oficialmente se sabe que la crisis de 2006 fue resultado de la renuencia ucraniana a pagar el precio de mercado que Rusia había decidido cobrar por el gas consumido por Ucrania. En realidad, la crisis fue una respuesta rusa ante la elección ucraniana de convertirse en un gobierno pro-occidental, giro que comenzó con la llamada revolución naranja. En el caso de la crisis de 2009, la versión oficial es que Ucrania desviaba para su uso doméstico grandes cantidades de gas ruso que estaba destinado para su venta en Europa occidental. En realidad, como la propia publicación conservadora estadounidense, *The National Interest*, reconoce, el motivo detrás de la crisis es la insistencia ucraniana en convertirse en miembro de la OTAN, y el uso georgiano de misiles antiaéreos ucranianos, operados por ucranianos durante la guerra con Rusia en 2008. Véase Dmitri K. Simes, “The Ukraine-Russia energy crisis”, *The National Interest*, 8 de enero de 2009 [<http://nationalinterest.org/article/the-ukraine-russia-energy-crisis-2970>], fecha de consulta: 12 de septiembre de 2010.

En el caso de Georgia, como no comprometía el suministro europeo, el silencio fue mayor.⁹⁰ A pesar de que ni Ucrania ni Georgia parecen ser de la incumbencia europea, las crisis energéticas también han comprometido el bienestar de algunos de los países de reciente incorporación a la UE. Si bien es cierto, la suerte georgiana y ucraniana podría parecer ajena a Europa, Smith condena el silencio europeo cuando se interrumpió el flujo de energéticos rusos hacia Lituania por medio del ducto *druzhba* en 2004. Lituania no quería beneficiar a una compañía rusa con la privatización de su puerto petrolero.⁹¹ Cuando en julio de 2006, se vendieron facilidades portuarias a Polonia en lugar de a Rusia, cesó definitivamente el flujo de petróleo a Lituania por medio del oleoducto mencionado. Smith desaprueba el hecho de que Europa haya descargado la culpa en Lituania y Letonia, quienes a fin de cuentas trataron de usar los acuerdos UE-Rusia para condenar el chantaje ruso. Ambos países fueron acusados de comprometer los intereses de seguridad europeos.⁹²

Los ataques energéticos rusos no se han restringido a sus ex repúblicas. El monopolio exportador de petróleo ruso, Transneft, cortó durante un día, el 18 de julio de 2008, el flujo a la República Checa, precisamente un día después de que ésta firmó un acuerdo con Estados Unidos para el estacionamiento de un radar antimisil.⁹³ La verdadera razón detrás de las crisis energéticas, no sólo tiene que ver con ganancias y cuestiones económicas. Rusia insiste en que los miedos de la UE están sobredimensionados, asegurando que Rusia puede ser una garantía de seguridad energética para Europa. Lo único que debe hacer la UE, según Sergei Markov, legislador ruso, es permitir que Moscú cuente con una esfera de influencia incuestionable en su cercano extranjero, lo cual se lograría en el momento en que los líderes apoyados por Estados Unidos, como Mikheil Saakashvili y Víctor Yuschenko, dejen de ser apoyados.⁹⁴

La tibieza en la respuesta europea, misma que raya en la falta de solidaridad para con los países afectados por las crisis energéticas pone de manifiesto las hasta ahora insuperables discrepancias que existen al interior de la UE, mismas que analizaremos a continuación.

⁹⁰ Keith C. Smith, "Russia and European energy security: divide and dominate", *op. cit.*, p. 4.

⁹¹ *Ibid.*, p. 6.

⁹² *Idem.*

⁹³ *Ibid.*, p. 3.

⁹⁴ Adrian Blomfield, "EU: energy security is in the pipeline", *op. cit.*

LAS DISCREPANCIAS ENERGÉTICAS EUROPEAS

Para John McCormick, las discrepancias europeas tienen como punto de partida la clara división entre europeistas y atlantistas. Por los primeros están Francia, Italia, España y Alemania; por los segundos, Gran Bretaña, Holanda y Portugal.⁹⁵ Sin embargo, si la taxonomía se ajusta a la política energética como una de las ramas de la política exterior, podemos ver, sobre todo a raíz de las crisis de 2006 y 2009, que muchos de los europeistas, se han convertido en nacionalistas, abandonando el europeísmo en materia energética.⁹⁶ Las discrepancias específicamente energéticas no parecen responder pues a la taxonomía de europeistas y atlantistas, sino a la de la “vieja” Europa frente a la “nueva” Europa.

Keith Smith asevera que muchas personas en Europa del Oeste actúan como si la “Europa verdadera” sólo incluyera a los países ubicados al Oeste de la frontera germanopolaca.⁹⁷ Asegura que los conflictos entre Rusia y Europa Central, muchas veces son tratados como si fueran simples remanentes de la Guerra Fría, o bien, se culpa a los nuevos países de la UE por tener “relaciones pobres” con Rusia. La división entre la vieja y la nueva Europa quedó plasmada en la cumbre de la Unión Europea en Helsinki, en noviembre de 2006. El gobierno polaco, apoyado por el lituano, declaró que vetaría la propuesta para un acuerdo sobre una nueva sociedad económica entre Rusia y la UE, mismo que era fuertemente respaldado por Alemania y Francia. El voto polaco se daría, a menos que la administración de Putin ratificara el Tratado de la Carta Energética y el Protocolo de Tránsito asociado al Tratado.⁹⁸

Francia y Reino Unido parecen más enfocados en la diversificación interna de fuentes energéticas que en la diversificación de proveedores.⁹⁹ Blomfield señala que Francia, Alemania e Italia, en diferentes grados, han adoptado lo que los expertos en los cuarteles de la UE en Bruselas han llamado, una política de “primero Rusia”.¹⁰⁰ Smith asegura, que muchos líderes de Europa occidental aceptan el hecho de la dependencia energética respecto a Rusia ya que no tienen mayor opción que asegurar los aprovisionamientos futuros.¹⁰¹ Smith señala que durante años, Alemania, Italia y Francia han negociado

⁹⁵ John McCormick, *Understanding the European Union*, Palgrave MacMillan, p. 215.

⁹⁶ *Idem*.

⁹⁷ Keith C. Smith, “Russia and European energy security: divide and dominate”, *op. cit.*, p. 4.

⁹⁸ Martin Walker, “Russia v. Europe: The Energy Wars”, *op. cit.*, p. 2.

⁹⁹ Oliver Geden, Clémence Marcelis y Andreas Maurer, “Perspectives for the European Union’s External Energy Policy...”, *op. cit.*, p. 3.

¹⁰⁰ Adrian Blomfield, “EU: energy security is in the pipeline”, *op. cit.*

¹⁰¹ Keith C. Smith, “Russia and European energy security: divide and dominate”, *op. cit.*, p. 4.

ellos mismos asuntos Rusia-Europa, reforzando la incapacidad para sostener una política común. Varios países de Europa han decidido ignorar las políticas energéticas rusas en relación con Europa Central.¹⁰² Smith considera que las acciones rusas en Georgia han dañado las opciones de que nuevos oleoductos y gasoductos no rusos, crucen por Georgia. A pesar de que Europa no tolerará en el largo plazo la dependencia energética que tiene con Rusia, esta dependencia ha tenido efectos directos en la política exterior de Alemania, Italia y Francia.¹⁰³ Sin embargo, para Smith, no han sido sólo las discrepancias entre la nueva y la vieja Europa respecto a sus relaciones con Rusia las que han impedido adoptar una postura genuinamente europea. En realidad, Smith desde una visión realista explica que, además, y a pesar del factor ruso, son también los grandes intereses energéticos de los países de la vieja Europa un elemento central en la obstaculización del libre comercio y la distribución de energéticos. Para él, las compañías alemanas, francesas e italianas, que operan como verdaderos monopolios domésticos, son parte de un oligopolio que controla la importación, refinación, distribución y mercadeo final de los productos energéticos. Generalmente, en Occidente, se acusa a Rusia de estatismo, de monopolización de la vida comercial y económica, así como de ser poco receptiva a las instituciones y prácticas del libre comercio. Smith ve en el mismo corazón europeo un gran temor para llevar a cabo una mayor apertura y transparencia, toda vez que ésta pondría a las grandes compañías rusas en una mejor posición para adquirir las propiedades europeas.¹⁰⁴ También advierte que sólo una parte muy pequeña del periodismo de investigación, tanto en Estados Unidos como en Europa, se ha dedicado a cubrir las prácticas poco transparentes, así como los beneficios financieros que individuos de la élite económica y política, o bien, de las empresas energéticas europeas han recibido por parte de Rusia.¹⁰⁵ Destaca que tales individuos o corporaciones, en su calidad de grupo de interés interfieren abiertamente con las actividades de los gobiernos locales.¹⁰⁶ De hecho, el ex canciller alemán, Gerhard Schroeder, pasó a ser CEO de la compañía Nord Stream al finalizar sus labores políticas en Alemania, lo cual sin ser ilegal explica la coalición de intereses para mantener el *status quo* energético y a una Europa dividida. El realismo con el que Europa occidental ha manejado sus asuntos energéticos es clarísimo en el caso alemán. Smith observa que mientras otros países han visto porciones significativas de sus inversiones energéticas, confiscadas arbitrariamente por el Kremlin (como es el caso de inversionistas británicos,

¹⁰² *Ibid.*, p. 3.

¹⁰³ *Ibid.*, p. 2.

¹⁰⁴ *Ibid.*, p. 8.

¹⁰⁵ *Ibid.*, p. 9.

¹⁰⁶ *Idem.*

estadounidenses, holandeses y japoneses), las firmas alemanas en general no han recibido ataques, producto de su relación “especial” con Rusia. Añade, que un representante de la Asociación de Industrias Alemanas, al ser interrogado sobre las desproporcionadas ganancias de las compañías rusas, que revenden a precios elevadísimos al consumidor alemán el gas comprado a Kazajstán y Turkmenistán, por el cual pagan una fracción del precio de reventa, el representante de dicha asociación simplemente contestó que el cliente alemán es prospero y tiene para pagar los altos costos.¹⁰⁷

Smith considera que no sólo Alemania no ha intentado resistir las arbitrariedades rusas, sino que sus propias compañías se han mostrado renuentes a liberalizar su mercado doméstico, impidiendo de esta forma una mayor competencia proveniente de otros Estados miembros de la UE.¹⁰⁸ Smith acusa a Alemania, Francia e Italia de unirse para detener la reforma del mercado energético dentro de la UE. En el caso alemán, acusa a este país de obstaculizar políticas coordinadas al interior de la OTAN para reducir la dependencia energética. Otro ejemplo que ilustra el bloqueo de los “grandes” es proporcionado por Walker. BASF vendió a Gazprom parte de una subsidiaria de distribución a cambio del acceso al campo Yuzhno-Russkoye; mientras tanto, el grupo energético EON negociaba la venta de sus operaciones húngaras a Gazprom, a cambio de derechos de exploración en Rusia.¹⁰⁹

En el caso de Francia y España, se han excluido a los compradores extranjeros que han intentado comprar firmas energéticas nacionales, práctica que tiende a cerrar el mercado para favorecer a compañías nacionales.¹¹⁰ En gran parte, esto ha hecho que Rusia haya rechazado las demandas europeas para relajar su propio monopolio doméstico y abrir los gasoductos a las firmas extranjeras. En Francia, por ejemplo, la compañía Total ha recibido ofertas por parte de Rusia para el desarrollo del gigantesco campo Shtokman, lo cual de cierta forma pone presión para el gobierno francés de no adherirse a la promoción de políticas europeas que comprometan los intereses rusos, ya que con esto Total comprometería sus propias oportunidades.

En el caso de los países ex comunistas, Smith reconoce que tal vez fue un error el haber privatizado las compañías energéticas, en lugar de mantener la propiedad estatal de éstas. Para Smith, la realidad de haber dejado que las compañías energéticas se liberalizaran es que Rusia en no pocos casos ha adquirido básicamente el grueso de estas compañías

¹⁰⁷ *Ibid.*, p. 14.

¹⁰⁸ *Idem.*

¹⁰⁹ Martin Walker, “Russia v. Europe: The Energy Wars”, *op. cit.*, p. 4.

¹¹⁰ Oliver Geden, Clémence Marcelis y Andreas Maurer, “Perspectives for the European Union’s External Energy Policy...”, *op. cit.*, p. 17.

privadas, dejando por ejemplo a los países del Báltico una dependencia energética prácticamente del cien por ciento.¹¹¹

Otro de los problemas que Smith menciona es el fuerte movimiento y legislación antinuclear en Europa. Países como Lituania, que derivaban hasta 75% de su producción energética de dichas plantas, para poder ser admitidos en la UE han tenido que cerrar sus instalaciones nucleares.¹¹² Esto agudiza su dependencia, especialmente cuando los países fuertes no promueven una agenda energética común. Smith asegura que entre los países ex comunistas de la UE, sólo la República Checa ha disminuido su dependencia energética respecto a Rusia, ya que ha construido ductos que lo vinculan al aprovisionamiento alemán. Para los demás, la membresía europea ha aumentado y no disminuido la dependencia. En el caso polaco, Nord Stream, además de ser muy costoso, al evadir Polonia, genera un problema de seguridad para Europa del Este. La alternativa, un gasoducto terrestre, que cruzara Polonia hubiera costado tan sólo 3 mil millones de dólares.

Producto de la falta de solidaridad por parte de los tres grandes de Europa, países más pequeños, como Austria, Hungría, Bulgaria y Grecia, han buscado acuerdos especiales con Rusia para favorecer a sus firmas nacionales y para garantizar su propio suministro, lo cual ha dañado los planes para un aprovisionamiento verdaderamente europeo. Tales acuerdos y negociaciones entre Rusia y los Estados de Europa Central y Europa del Este, en realidad han sido la respuesta de éstos, ante la decisión de las potencias europeas occidentales de abandonarlos a su propia suerte. Smith considera, que tanto la Comisión como el Consejo Europeo, están dominados por los grandes países de Europa, por lo cual a menos que exista la voluntad en estos países, los llamamientos serán simple retórica.

La conclusión de Smith, respecto a la discrepancia europea parece ser clara: las grandes firmas energéticas de los países poderosos de la UE están más interesadas en la obtención de ganancias en un corto plazo al negociar con Rusia que en asegurar los intereses energéticos de largo plazo para la UE en su conjunto.¹¹³ Por su parte, Rusia al negociar de forma individual con los países, ha atascado el intento de la Comisión Europea para montar un frente europeo común.

La siguiente aseveración de Walker sintetiza el actual panorama energético en Europa ante las claras divisiones energéticas: “dificilmente podría haber una arena más promisoria para que los rusos jueguen para conseguir ventajas máximas políticas, económicas y estratégicas”.¹¹⁴ Paradójicamente, el escenario más temido por los rusos es el menos

¹¹¹ Keith C. Smith, “Russia and European energy security: divide and dominate”, *op. cit.*, p. 16.

¹¹² *Ibid.*, p. 17.

¹¹³ *Ibid.*, p. 18.

¹¹⁴ Martin Walker, “Russia v. Europe: The Energy Wars”, *op. cit.*, p. 6.

viable en la actualidad –la construcción de Nabucco, como proyecto en el que la UE actúa en concierto para defender sus intereses. Para Oliver Geden, Clémence Marcelis y Andreas Maurer, una Política Energética Europea (EEP) requiere de una respuesta efectiva ante situaciones de crisis, basada en el principio de solidaridad. Los líderes europeos no parecen estar listos para la solidaridad, al menos no cuando los grandes intereses políticos y económicos están en juego.

CONCLUSIONES: LA FALTA DE COORDINACIÓN ENERGÉTICA, OBSTÁCULO PARA UNA MAYOR INTEGRACIÓN EUROPEA

Es evidente la incapacidad europea para definir una política energética, lo cual deriva del hecho de que el nacionalismo y los intereses político-económicos de las élites estatales predominan sobre los intereses de los ciudadanos europeos.

Para muchos internacionalistas, Europa es una esperanza genuina que puede demostrar la viabilidad del institucionalismo y la cooperación por sobre los intereses individuales o bien, de una élite. Sin embargo, vemos que si bien no podemos descalificar los innegables avances europeos en materia fiscal, económica y comercial, es un hecho que en lo referente a la política exterior en general, y la política energética en específico, aún dista mucho de presentarse ya no digamos como una entidad supranacional o posnacional, sino como un ente político coherente y congruente con el largo proceso de integración que ha experimentado en poco más de seis décadas.

Para los teóricos de las relaciones internacionales, la incapacidad europea de lograr una integración comprehensiva es un indicador de que no hemos superado aún el poder explicativo del realismo político y el papel preponderante que dicho enfoque otorga a los Estados. De hecho, es poco probable que el enfoque realista pueda ser superado, toda vez que parte de la premisa de que la naturaleza humana –conflictiva y egoísta– no es algo mutable ni superable por medio de un proceso evolutivo; sin embargo, el debate tampoco puede anular los avances que han dado legitimidad a las teorías institucionales y a los enfoques de la interdependencia. Después de todo, éstos existen y son avalados en gran medida, por la creación y consolidación de las instituciones europeas. Lo que más bien parece estar en debate, son los límites a la cooperación y el desarrollo de las instituciones, como plantea la visión utilitarista, poco romántica, del institucionalismo internacional.

Lo que está en juego en el caso europeo, no es simplemente la adopción de una política energética unificada sino algo más serio aún. En opinión de Keith Smith, si Europa no es capaz de montar una política de competencia más agresiva *vis-a-vis* Rusia,

perderá gran parte de su capacidad para conducir al continente a una mayor cooperación e integración.¹¹⁵

En opinión de Pieter de Jaegher, la política energética europea tendrá efectos en otros dominios de la UE. Por lo mismo, debe ser coherente y complementaria con otros ámbitos políticos, por lo cual la coordinación es crucial. La energía y el medioambiente, en palabras de Pieter de Jaegher, son los retos para la UE en el siglo XXI, y tienen el potencial de revitalizar el proceso de integración europeo. Podrían ser tan importantes como la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA) alguna vez lo fue. Es claro que una política exterior enfocada solamente en la cuestión energética no funcionará, pero sí podría tener un efecto “desbordador” para del desarrollo de una genuina política exterior europea. En la misma tesis tenemos a Geden, Marcelis y Maurer, quienes comentan una paradoja europea: a pesar de que la Comunidad Europea tuvo sus inicios con la existencia de la CECA, los miembros de la UE han esperado un largo tiempo para lanzar una política energética común.¹¹⁶

Podemos concluir el presente trabajo advirtiendo, que lo que está en juego no sólo es la energía: si Alemania no acierta en seguir el sendero europeo, será un rompimiento con uno de los objetivos políticos más profundos de la UE, y demostrará a los votantes escépticos de Europa que la UE no puede dar resultados en un área de tan vital interés. La energía es el sitio en el cual se definirá si una mayor integración europea puede ser ganada o perdida.

¹¹⁵ Keith C. Smith, “Russia and European energy security: divide and dominate”, *op. cit.*, p. 24.

¹¹⁶ Oliver Geden, Clémence Marcelis y Andreas Maurer, “Perspectives for the European Union’s External Energy Policy...”. *op. cit.*

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Comisión Europea, *Acción de la UE contra el cambio climático: a la cabeza de la respuesta mundial hasta 2020 y más allá*, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, Luxemburgo, 2009.
- Magnette, Paul, *What is the European Union?: Nature and Prospects*, Palgrave MacMillan, 2005.
- McCormick, John, *Understanding the European Union*, Palgrave MacMillan, 2005.
- Milward, Alan, *The European rescue of the Nation-State*, Routledge, Londres, 2000.
- Moravcsik, Andrew, *The Choice for Europe: Social Purpose and State Power from Messina to Maastricht*, Ithaca, Cornell University Press/Nueva York, 1998.

REFERENCIAS HEMEROGRÁFICAS

- Bozon, Ivo, Warren J. Campbell y Thomas Vahlenkamp, "Europa and Russia: charting an energy alliance", *McKinsey Quarterly*, núm. 4, 2006.
- Gardner, Anthony y Stuart Eizenstat, "New treaty, new influence?", *Foreign Affairs*, vol. 89, núm. 2, marzo-abril de 2010, pp. 104-119.
- Geden, Oliver, Clémence Marcelis y Andreas Maurer, "Perspectives for the European Union's External Energy Policy: Discourse, Ideas and Interests in Germany, the UK, Poland and France" (trabajo en proceso), Instituto Alemán para Asuntos Internacionales y de Seguridad, diciembre de 2006.
- Kempe, Iris, "Germany's eastern policy on the eve of the 2009 national elections", *AICGS Transatlantic Perspectives*, junio de 2009, pp. 1-5.
- Rowley, Mark, "The Nabucco pipeline Project- Gas bridge to Europe?", *Pipeline & Gas Journal*, septiembre de 2009, pp. 72-73.
- Traynor, Ian, "EU giant isolated as Merkel puts Germany first", *The Guardian*, sección de noticias mundiales, 12 de diciembre de 2008.
- Walker, Martin, "Russia v. Europe: The Energy Wars", *World Policy Journal*, vol. 4, núm. 1, primavera, 2007, pp. 1-8.

FUENTES ELECTRÓNICAS

- Blomfield, Adrian, "EU: energy security is in the pipeline", *Telegraph*, 25 de septiembre de 2009 [<http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/6227454/EU-energy-security-is-in-the-pipeline.html>], fecha de consulta: 26 de marzo de 2010.
- Casey, Zoë, "Czechs to emphasise energy issues during presidency", *EuropeanVoice.com*, 14 de enero de 2009 [<http://www.europeanvoice.com/>], fecha de consulta: 23 de marzo de 2010.

D. AÑORVE REPERCUSIONES DE LAS NEGOCIACIONES UE-RUSIA EN MATERIA ENERGÉTICA

- Chase, Jefferson, “Europeans split over nuclear power and energy strategy”, *DW-World.de*, 22 de mayo de 2008 [www.dw-world.de/dw/article/0,,3351691,00.html], fecha de consulta: 10 de marzo de 2010.
- Consejo de la Unión Europea, “Council conclusions on energy security in relation with the Russia/Ukraine gas dispute”, 12 de enero de 2008, pp. 1-3 [www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/.../105272.pdf], fecha de consulta: 12 de septiembre de 2010.
- De Jaegher, Pieter, “A European energy policy in the pipeline”, 27 de diciembre de 2009 [<http://www.thenewfederalist.eu/A-European-Energy-Policy-in-the-pipeline,3201>], fecha de consulta: 21 de marzo de 2010.
- Deutsche Welle*, “EU-Russia summit reveals differences rather than agreement”, sección de relaciones internacionales, 22 de mayo de 2009 [<http://www.dw-world.de/dw/article/0,,4271011,00.html>], fecha de consulta: 17 de marzo de 2010.
- EurActiv*, “Liberalising the EU energy sector”, 29 de enero de 2010 [www.euractiv.com/.../energy-liberalising-eu-energy-sector/article-145320], fecha de consulta: 12 de abril de 2010.
- Hafner, Manfred, Sohbet Karbuz, Benoit Esnault y Habib El Andaloussi, “Long-term natural gas supply to Europe: import potential, infrastructure needs and investment promotion”, trabajo elaborado por el Observatorio Mediterráneo de la Energía (Observatoire Méditerranéen de l’Energie) en el marco del proyecto Encouraged (Energy Corridor Optimization for the European Markets for Gas, Electricity and Hydrogen). Proyecto financiado por la Comisión Europea [www.worldenergy.org/documents/p000963.pdf], fecha de consulta: 12 de septiembre de 2010.
- Helm, Dieter, “Russia, Germany and European energy policy”, *Open Democracy*, 14 de diciembre de 2006 [www.opendemocracy.net/.../energy_policy_4186.jsp], fecha de consulta: 21 de marzo de 2010.
- La Gaceta de Almería*, “Medgaz prevé que el gasoducto con Argelia esté ‘técnicamente preparado’ para operar a finales de 2010”, 29 de agosto de 2010 [www.lagacetadealmeria.com/index.php?...medgaz-preve...], fecha de consulta: 12 de septiembre de 2010.
- Marquand, Robert, “Will Nabucco pipeline deal free Europe from Russian gas?”, *The Christian Science Monitor*, 13 de julio de 2009 [<http://www.csmonitor.com/>], fecha de consulta: 11 de marzo de 2010.
- Oil Voice*, “Snohvit made the impossible possible”, 4 de junio de 2010 [www.oilvoice.com/...Made_the_Impossible.../ff4fcd21a.aspx], fecha de consulta: 12 de septiembre de 2010.
- Rebane, Selene, “What difference would Nord Stream mean to European energy supply?”, *Energy Bulletin*, 28 de enero de 2010 [www.energybulletin.net/node/51340], fecha de consulta: 15 de marzo de 2010.
- RIA Novosti*, “Los gasoductos Nord Stream y South Stream por capacidad superarán la red ucraniana de gasoductos”, 25 de marzo de 2009 [sp.rian.ru/onlinenews/20090325/120729704.html], fecha de consulta: 15 de marzo de 2010.
- , “Putin hopes Nord Stream Project will be implemented on schedule.”, 26 de octubre de 2009 [en.rian.ru/russia/20091026/156587585.html], fecha de consulta: 11 de marzo de 2010.

Simes, Dimitri, "The Ukraine-Russia energy crisis", *The National Interest*, 8 de enero de 2009 [<http://nationalinterest.org/article/the-ukraine-russia-energy-crisis-2970>], fecha de consulta: 12 de septiembre de 2010.

Smith, Keith, "Russia and European energy security: divide and dominate", Center for Strategic and International Studies, octubre de 2008, pp. 1-26 [csis.org/files/media/csis/.../081024_smith_russiaeuroenergy_web.pdf], fecha de consulta: 21 de marzo de 2010.

Speck, Ulrich, "Another wake-up call? Europe remains divided over energy security policy", *Radio Free Europe*, 8 de febrero de 2009 [www.rferl.org/.../Another_WakeUp_Call_Europe_Remains_Divided_Over_Energy_Security_Policy/1381175.html], fecha de consulta: 21 de marzo de 2010.

Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (versión consolidada), *Diario Oficial de la Unión Europea*, 30 de marzo de 2010 [[> EUR-Lex Inicio](http://eur-lex.europa.eu/)], fecha de consulta: 12 de septiembre de 2010.