

# La seguridad energética de la Unión Europea en el contexto del reposicionamiento geopolítico de Rusia

*Ana Teresa Gutiérrez del Cid*

## **Introducción**

Para la Unión Europea (UE) la importación de energéticos no renovables es prioritaria, debido a que no es autosuficiente. En lo que respecta al gas natural, los mayores abastecedores de la Unión Europea son Noruega, Rusia, Argelia, África Occidental y Medio Oriente. Se proyecta que la demanda de gas natural de Europa crecerá sustancialmente en el futuro y excederá los seiscientos mil millones de metros cúbicos. Incluso, en escenarios conservadores, la demanda de importación de gas natural de la UE alcanzará los 400 billones de metros cúbicos por año en 2030.<sup>1</sup>

Después de la crisis del gas entre Rusia y Ucrania en enero de 2009, que dejó sin abastecimiento de gas natural a Europa, la UE ha enfatizado su necesidad de encontrar rutas alternativas para abastecerse de este energético. También se ha enfatizado la necesidad de tener una ruta alternativa a Ucrania, a través

---

<sup>1</sup> “Germany: Merkel’s Choice and the Future of Europe”, Strategic Forecasting, 20 de agosto de 2008, p. 2, en <http://www.stratfor.com>.

de la cual Rusia transporta el 80% de sus exportaciones de gas a Europa.<sup>2</sup> En este sentido, la actual construcción de los gasoductos denominados Nord Stream y South Stream, liderados por Rusia, se ha acelerado también. Ambos proyectos garantizarán el constante tránsito del gas a través de los ductos que serán construidos en el lecho marino del Mar Báltico y del Mar Negro.<sup>3</sup> Sin embargo, estos gasoductos no proveen una alternativa al abastecimiento de gas ruso a la UE, por lo que una alternativa posible para los países de Europa Central y Oriental es el denominado Proyecto Nabucco, que considera la exportación del gas de los Estados de la cuenca del Mar Caspio y tal vez, en el futuro, incluso de Irán, Iraq y Egipto. Este ducto transitaría de Turquía a la ciudad de Baumgarten en Austria. Cinco compañías de gas en Europa Central y Sudoriental (Botas de Turquía, Bulgargaz de Bulgaria, Trabsgaz de Rumania, Mol de Hungría y la OMV de Austria) han acordado estudiar esta posible ruta Turquía-Baumgarten.<sup>4</sup>

En este sentido son muy representativas las palabras del investigador de la Unión Europea, Paul Isbell:

Durante el año de 2006 sonó la alarma energética a nivel mundial. En Europa y en España sonó la alarma no solamente por el pico en el precio del petróleo de casi 80 dólares por barril o por la sensación palpable de inseguridad que atenazó a los europeos tras los recortes de gas y petróleo ruso, sino también por el nota-

---

<sup>2</sup> Agence France Press, "European Union Backs Nabucco Pipeline to Get Off Russian Gas", 27 de enero de 2009, p. 1.

<sup>3</sup> Rovshan Ibrahimov, "Nabucco Pipeline-I", *The Journal of Turkish Weekly*, 23 de marzo de 2009. Disponible en <http://www.turkishweekly.net/news/64749/nabucco-pipeline-i.html>.

<sup>4</sup> "Hungary: Challenges ahead and Jump-Starting Nabucco", Stratfor Analysis, 27 de enero de 2009, p. 2, en [http://www.stratfor.com/memberships/131149/analysis/20090127\\_hungary\\_challenges\\_ahead\\_and\\_jump\\_starting\\_nabucco](http://www.stratfor.com/memberships/131149/analysis/20090127_hungary_challenges_ahead_and_jump_starting_nabucco).

ble cambio en la percepción europea respecto al riesgo del cambio climático por las continuas emisiones de dióxido de carbono a raíz de la rápida difusión internacional de la película de Al Gore en 2007[...] Esta triple amenaza ha provocado un esfuerzo notable durante 2006 y 2007 dentro de las instituciones de la Unión Europea —sobre todo la Comisión, pero también en el Consejo Europeo— para diseñar y fijar prioridades y objetivos obligatorios para los miembros de la UE y también para buscar la fórmula política para forjar una verdadera política energética europea y común.<sup>5</sup>

## **La estrategia de seguridad energética de la Unión Europea**

Frente a esta situación, la Comisión Europea redactó un documento titulado “Una política energética para Europa”, producto de extensas consultas entre los miembros de la UE, que define la visión de la UE sobre el problema que le representa el abastecimiento de energéticos no renovables para el futuro a mediano plazo.

Esta estrategia posee dos características fundamentales:

1. La política energética debe convertirse en una parte de la estrategia permanente de la política europea y no sólo dejarla en manos de los Estados Miembros, aunque éstos tengan un papel preponderante en su elaboración. Debido a la dependencia de la UE con respecto a la importación de energéticos, esta

---

<sup>5</sup> Paul Isbell, *El nuevo escenario energético y sus implicaciones geopolíticas*, DT 21/2007, Madrid, Real Instituto Elcano, 30 de mayo de 2007, pp. 15-16. Disponible en [http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/5d628c004f018713bc13fc3170baead1/DT21-2007\\_Isbell\\_panorama\\_energetico.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=5d628c004f018713bc13fc3170baead1](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/5d628c004f018713bc13fc3170baead1/DT21-2007_Isbell_panorama_energetico.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=5d628c004f018713bc13fc3170baead1).

política debe ser diseñada unilateralmente por la UE sin la influencia de otra potencia y de acuerdo con las necesidades y objetivos exclusivos de la Unión.

2. El principal objetivo de la estrategia energética de la UE será minimizar su dependencia con respecto a los hidrocarburos, sobre todo a los de importación.

De acuerdo con lo anterior, los aspectos fundamentales de esta estrategia energética aprobada por el Consejo Europeo en marzo de 2007 son básicamente:

1. Transformar a Europa en una entidad con una economía poseedora de recursos energéticos renovables que reduzcan las emisiones de dióxido de carbono por medio de la innovación y aplicación de nuevas tecnologías energéticas que contribuyan a la reducción del calentamiento global, sustentables y competitivas. Lo anterior también permitiría reducir por esta vía el riesgo que implica para la seguridad energética de la UE la dependencia de la importación de hidrocarburos renovables.

2. Asegurar una efectiva solidaridad energética entre los miembros en caso de una crisis energética por medio de la creación de reservas estratégicas de gas y petróleo.

3. Aumentar la influencia de la UE en el orden energético mundial para que sea más favorable a los intereses y las prioridades de la Unión.

Para llevar a cabo estos objetivos, la Comisión Europea ha recomendado varias metas que deberían cumplirse antes del año 2020:

1. Reducir las emisiones de dióxido de carbono en un 20% con respecto al nivel que tenían en 1990, meta para el año 2020, y lograr una reducción entre el 60% y el 80% para 2050.

2. Para la consecución de este objetivo de largo plazo se ha planteado como meta obligatoria aumentar la utilización de energías renovables hasta el 20% de lo que se denomina como mezcla energética europea antes de 2020 (hoy constituye aproximada-

mente el diez por ciento) por medio del aumento de biocombustibles.

Sin embargo, a pesar de estos objetivos, los Estados Miembros no han podido llevarlos a la práctica. Esto se debe a:

1. La ausencia de una jurisdicción clara para poder llevar a cabo esta estrategia energética.

2. El predominio de los intereses nacionales de los Estados Miembros más fuertes e industrializados: Alemania y Francia, que no pueden prescindir del monto actual de la importación de hidrocarburos; en este sentido resalta la relación germanorusa, por medio de la cual Alemania adquiere gas natural de Rusia a un precio más caro del que pueden costear los países de Europa del Este.

Por lo que: “El debate energético europeo desde la crisis ucraniana de 2006 se ha caracterizado por estos desacuerdos, que siguen dificultando los esfuerzos para llegar a posiciones comunes en el terreno energético”.<sup>6</sup>

Así, en la práctica se ha adoptado un enfoque flexible por parte de los Estados Miembros con respecto a esta estrategia. Isbell plantea que una solución puede llegar a ser el aumento de la energía nuclear que ahora representa el 30% de la generación de electricidad de la UE.<sup>7</sup> Incluso Michael Glos, ministro de Economía de Alemania —país indispensable en este debate, que sigue rechazando la idea de renovar sus plantas nucleares y, más aún, la de expandirlas—, admite que los objetivos europeos de reducción de emisiones no se pueden cumplir sin la energía nuclear.

Por su parte, el investigador español José Sierra López añade que:

---

<sup>6</sup> *Ibid.*, p. 17.

<sup>7</sup> *Idem.*

La dependencia del exterior de la UE que va a pasar del 50% al 70% en las próximas décadas —en España ya está próxima al 80%— se ha vuelto más vulnerable al incrementarse la participación de los hidrocarburos, a través del gas natural, al tiempo que las fuentes más seguras, como el carbón y la energía nuclear, pierden relevancia. A pesar de ello, nuestros avances en relación con el cambio climático son muy limitados y las perspectivas del post-Kioto inciertas. Por otra parte, la liberalización e integración de los mercados es más legal, teórica, que real, enfrentándose a problemas de fondo, así como a una concepción del mercado interior poco compartida por Francia y Alemania.<sup>8</sup>

Sierra considera además que el Plan Estratégico Europeo de Tecnología Energética es muy positivo: energías renovables, eficiencia y competitividad energética y reducción de gases de efecto invernadero. Sin embargo, el investigador español concluye que “resulta decepcionante que el Consejo Europeo se lave las manos sobre el futuro de la energía nuclear, cuando la UE está tan necesitada de un análisis objetivo sobre este tema, que no debería ser un asunto individual de cada Estado, pues sus beneficios y riesgos afectan a todos”.<sup>9</sup>

De esta manera, mientras que el Consejo Europeo ha aprobado la retórica de la diversificación, la solidaridad y la reducción de la dependencia de las importaciones, la política real que se lleva a cabo tiene prioritariamente carácter nacional y, “por otra parte, se proponen y establecen prioridades acertadas para hablar con ‘una voz común’ con los países productores, de trán-

---

<sup>8</sup> José Sierra López, *La energía y las políticas europeas: su repercusión en España*, DT 15/2008, Madrid, Real Instituto Elcano, 13 de marzo de 2008, p. 6. Disponible en [http://www.realinstitutoelcano.org/documentos/DT2008/DT15-2008\\_Sierra\\_energia\\_politicas\\_europeas.pdf](http://www.realinstitutoelcano.org/documentos/DT2008/DT15-2008_Sierra_energia_politicas_europeas.pdf).

<sup>9</sup> *Ibid.*, p. 7.

sito y grandes consumidores de energía, aunque no se aclara el alcance legal y práctico de esa expresión”.<sup>10</sup>

En conclusión, Sierra coincide con Isbell en que existe la ausencia de una base jurídica en los tratados europeos para legislar sobre una política energética comunitaria. Esta dificultad se agrava debido a la existencia de 27 miembros en la UE. Además, los estudiosos europeos plantean que el problema más importante para la consecución de una política energética unánime es la contradicción entre dos modelos de concepción:

1. Eficiencia económica por medio de la competencia y la liberalización de los mercados.

2. Independencia energética como expresión de soberanía.

De ahí que Sierra afirme:

En síntesis y a pesar de la legislación sobre el mercado interior de la energía, los Estados europeos se siguen debatiendo entre dos modelos energéticos. Uno, más liberal, el preconizado por la CE, y teóricamente por la UE, y por algunos Estados, que entiende que, especialmente en lo que se refiere a energías de red (electricidad y gas natural), de carácter regional, la integración de los sistemas y mercados energéticos aporta eficiencia y seguridad y está a favor de las interconexiones entre ellos y de la existencia de estructuras industriales y de mercado pro-competitivas; en política internacional busca el desarrollo de mercados en competencia y la multilateralidad de las relaciones. En este modelo, la integración de los mercados significa interdependencia —mayor seguridad, pero menos independiente, más dependiente de aquellos con los que estás conectado— y exige, por consiguiente, una tutela común, una seguridad colectiva.

El otro modelo, al que en la práctica parecen aspirar Francia y Alemania, considera la seguridad un asunto nacional sien-

---

<sup>10</sup> *Idem.*

do, por tanto, reacio a la interdependencia y a las interconexiones y apoyando decididamente, en lugar de la competencia, la existencia de campeones nacionales con vocación de expandirse en la UE e internacionalmente; en política internacional persigue las relaciones bilaterales privilegiadas. Es un modelo que parece no estar lejos de lo que se ha llamado “nacionalismo energético” de los consumidores.<sup>11</sup>

Finalmente, al parecer, la existencia de ambos paradigmas ha creado grandes tensiones y falta de coherencia entre las políticas de energía nacionales de los Estados Miembros. Sierra concluye:

Cabe preguntarse, además, si no nos dirigimos, en lugar de hacia un mercado interior y una política energética europea, de forma más o menos inexorable, a una vía intermedia, de hechos consumados, promovida por algunos de los mayores países europeos, consistente en la creación de un oligopolio de campeones nacionales y europeos, con una base geográfica, en un régimen de competencia muy restringido, con una prevalencia, en la práctica, de algunos intereses nacionales sobre los europeos.<sup>12</sup>

## **El Proyecto Nabucco**

A finales de 2002, las compañías participantes en el Proyecto Nabucco firmaron un acuerdo de cooperación para transportar gas natural vía Turquía y los Balcanes a Europa Central y Occidental. Asimismo, a inicios de 2004, las cinco compañías formaron una compañía conjunta, denominada Nabucco Company

---

<sup>11</sup> *Ibid.*, pp. 10-11.

<sup>12</sup> *Ibid.*, p. 12.

Pipeline Study GmbH, para examinar las posibles rutas. El 28 de junio de 2005 las compañías fundadoras accedieron a cambiar su nombre por el de esta entidad colectiva que construirá la instalación para la transportación de gas. Cada una de las compañías posee 20% del total del capital y la responsabilidad del financiamiento de la obra. También deberá coordinar las siguientes fases del proyecto y operará las instalaciones de tránsito. Las cinco compañías deberán financiar la infraestructura necesaria dentro de sus países. Se proyecta que las compañías nacionales operen los gasoductos en sus propios territorios. El proyecto ha sido incluido en el Programa de los Diez de la UE.<sup>13</sup>

Según Rafael Fernández, especialista español:

La razón fundamental que desde su origen ha justificado la construcción de este gasoducto es la doble dependencia que sufre Europa centro-oriental del gas ruso, por un lado, y de los países de tránsito, por el otro. La dependencia del gas ruso es absoluta en Finlandia, Letonia, Lituania, Eslovaquia y Bulgaria, que con apenas producción propia reciben de Rusia el 100% de sus importaciones. Para Austria, la República Checa, Hungría y Grecia, las compras a Rusia suponen más del 75% de sus importaciones; en Polonia y Rumania estas compras superan el 60% y en Eslovenia el 50%. En conjunto, la UE-27 recibe de Rusia el 36% de sus importaciones de gas; este porcentaje se eleva al 43% si se excluyen las compras intracomunitarias y hasta casi el 60% si sólo se tienen en cuenta las importaciones procedentes del Espacio Económico Europeo (EEE).<sup>14</sup>

---

<sup>13</sup> Véase Niklas Norling, *Gazprom's Monopoly and Nabucco's Potentials: Strategic Decisions for Europe*, Central Asia Caucasus Institute-Silk Road Studies Program (Silk Road Paper), noviembre de 2007.

<sup>14</sup> Rafael Fernández, *La UE y el gas natural de Asia Central: ¿es Nabucco la mejor opción?*, ARI 102/2009, Madrid, Real Instituto Elcano, 25 de junio de 2009, pp. 1-2. Disponible en <http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/>

La construcción del gasoducto Nabucco estaba programada para iniciar en 2009 y debería estar en funcionamiento en 2011; sin embargo, por la problemática antes citada, aún sigue en cuestionamiento su construcción. El plan consiste, como se anotó, en el transporte de veinte a treinta mil millones de metros cúbicos de gas a la ciudad de Baumgarten, en la frontera eslovaca-austriaca, donde se uniría al sistema de transportación de Europa Central y Occidental. La capacidad inicial de 10 000 millones de metros cúbicos diversificaría el abastecimiento de los países de tránsito que actualmente dependen exclusivamente de las importaciones rusas.

El proyecto tiene un costo estimado de 7900 millones de euros (10 400 millones de dólares); su objetivo es transportar gas natural desde los Estados de Asia Central hacia Europa, sin transitar por Rusia y Ucrania.

El problema que ha tenido este proyecto para su ejecución son las fuentes de financiamiento y de abastecimiento de gas. Además, los críticos del proyecto argumentan que no es posible garantizar los constantes abastecimientos de gas para que el proyecto se vuelva rentable.

El trazado del gasoducto se haría retomando el actual ducto BTC, que transita de Bakú, capital de Azerbaiyán, país que posee petróleo y gas, atraviesa por el territorio de Georgia, pasa por su capital Tbilisi, y después se dirige al puerto de Ceyhán en el sur de Turquía. Sin embargo, se planea que los ex Estados soviéticos de Asia Central podrían exportar también su gas por medio de la extensión de este gasoducto hacia Turkmenistán y otros países de Asia Central.

Actualmente Azerbaiyán exporta gas a Georgia, Turquía y Grecia, y planea exportar a Italia y Bulgaria. Recientemente

fueron descubiertos más campos en Azerbaiyán, denominados Shaj Deniz, que contienen grandes reservas de gas natural; a partir de este descubrimiento se decidió iniciar la construcción de otro gasoducto que va de Bakú a Tbilisi y llega a Erzurum, donde el gas es exportado a Europa. Este gasoducto es el del Cáucaso Sur.<sup>15</sup>

Con estos dos ductos se creó la infraestructura para la exportación de gas y petróleo adicional, proveniente del Cáucaso hacia Europa; de esta forma se constituyeron en la materialización del prospecto de una alternativa real de abastecimiento y proveyeron la base para la construcción del Proyecto Nabucco, diseñado, como se anotó, para transportar recursos del Caspio y probablemente de Medio Oriente a Europa.

El proyecto propone construir un ducto de Turquía a Europa Central, vía Bulgaria, Rumania y Hungría. Azerbaiyán es considerado el país clave para enviar una cantidad sustancial de gas debido al desarrollo de las fases del campo Shaj Deniz. No obstante, se necesita obtener más fuentes de gas y petróleo para que los volúmenes que transiten por este ducto lo hagan rentable en el largo plazo. Turkmenistán e Irán serían los principales candidatos. Turkmenistán, un exótico Estado de Asia Central, tiene enormes reservas de gas natural.

Al respecto, Miguel Ángel Pérez Martín argumenta que:

El gaseoducto Nabucco tendría una longitud de unos 3300 km y transportaría entre 25 000 mmc y 30 000 mmc de gas suministrado por Egipto, Irak, Irán, Asia Central y Rusia, que convergería en Turquía y desde allí sería transportado hasta Europa Central. Pero la conexión de los gasoductos centroasiáticos a Nabucco

---

<sup>15</sup> "Azerbaijan: Energy Independence from Russia", Stratfor Analysis, 7 de diciembre de 2006, en <http://www.stratfor.com/>.

presenta algunos problemas, ya que dicha conexión debería realizarse vía Irán o bien a través de un gasoducto submarino en el Caspio. Ambas variantes parecen de difícil realización por razones que hemos aducido para otras rutas. La ruta iraní no parece contar de momento con el apoyo de Estados Unidos y la ruta submarina está bloqueada por la oposición rusa.

No cabe duda que en las próximas décadas para la UE el gas centroasiático puede convertirse en una fuente complementaria del gas ruso y disminuir así la dependencia europea con respecto a Rusia, pero para que esta situación se produzca deben despejarse varias incógnitas:

1. La resolución de los problemas políticos o estratégicos que algunas rutas presentan, como la iraní o la transcaspiana.

2. La necesidad de asegurar contratos de abastecimientos o reservas suficientes con los países centroasiáticos para abastecer aquellos gaseoductos que se construyan, cuestión nada fácil dada la fuerte competencia que existe entre las empresas europeas y estadounidenses con los cárteles rusos, chinos y coreanos, sobre todo en países como Turkmenistán y Uzbekistán, donde la presencia de las multinacionales euro-americanas es mínima.

En definitiva, el gas procedente de Asia Central en la próxima década reforzará su importancia en los mercados energéticos de Asia y Europa por varias razones:

1. El crecimiento de la demanda de gas en países asiáticos no pertenecientes a la OCDE pasará de 260 000 mmc en 2006 a 670 000 mmc en 2030.

2. Kazajistán y Turkmenistán, en función de sus reservas, pueden convertirse en un mercado de abastecimiento en Asia complementario al tradicional ruso, aunque no sustitutivo dado el nivel de exportación y reservas rusas.

3. En este sentido, China ya ha comenzado la construcción del gasoducto (30 000 mmc anuales) que se conectará a la red de gasoductos de China.

4. La necesidad que tiene la UE de diversificar sus fuentes de suministros energéticos para evitar la dependencia del gas ruso ha posicionado a la zona del Caspio como un área prioritaria de futuro abastecimiento. En 2004 se inició el Proceso de Bakú con el objetivo de lograr la integración progresiva de los mercados de la energía y el transporte entre el área caspiana y la UE. En este contexto, la UE pretende que los países del Caspio se conviertan en suministradores de Nabucco.

5. La mayoría de los especialistas y organismos coinciden en que los principales campos de extracción rusos han iniciado un decrecimiento de su producción, entre un 6% y 7% anual, que parece irreversible. La solución para superar la situación de *peak*, de acuerdo con la estrategia energética rusa, es la explotación de nuevas reservas localizadas en escenarios de complicado relieve y climatología, como son la fachada ártica rusa (península de Yamal) y en los campos *off-shore* de la isla de Sakhalin. Pero hasta que estos nuevos proyectos estén en marcha la producción rusa no estará en disposición de abastecer todo el crecimiento de la demanda de gas de Asia y Europa.

6. El gas centroasiático puede aprovechar esta oportunidad de estancamiento de la producción rusa. Turkmenistán podría poner en explotación sus grandes reservas, de más fácil acceso que las rusas, y adquirir una mayor cuota del mercado de consumo euroasiático.<sup>16</sup>

---

<sup>16</sup> Miguel Ángel Pérez Martín, *La geoeconomía de Asia Central y el "Gran Juego" de los recursos naturales: agua, petróleo, gas, uranio y corredores de transporte*, DT 59/2009, Madrid, Real Instituto Elcano, 23 de noviembre de 2009, pp. 19-20. Disponible en [http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/c7aae1804069fc01a503bf5e01ac4adf/DT59-2009\\_Perez\\_Martin\\_geoeconomia\\_Asia\\_Central\\_recursos\\_naturales.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=c7aae1804069fc01a503bf5e01ac4adf](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/c7aae1804069fc01a503bf5e01ac4adf/DT59-2009_Perez_Martin_geoeconomia_Asia_Central_recursos_naturales.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=c7aae1804069fc01a503bf5e01ac4adf).

A su vez, Carlos Echeverría Jesús plantea que:

El futuro energético de la región pasa por varias líneas maestras entre las que hoy por hoy parece imponerse el *statu quo* respecto a Rusia y la apertura al emergente mercado chino más que la fijación de compromisos firmes y fiables con Occidente, como podría ser el proyecto *Nabucco* en lo que al gas turkmeno respecta. En cuanto al petróleo, en su búsqueda de equilibrio y de unas menores dependencias exteriores, Kazajstán va diseñando su agenda de relaciones con algunos Estados europeos, destacándose el caso de Alemania, con la que tiene un volumen de intercambios de 2000 millones de dólares anuales, que hacen de ella el sexto socio de Kazajstán tras Rusia, Italia, Suiza, China y Francia. En cuanto a España, está hoy por hoy presente en Kazajstán a través de Repsol YPF, que explotará a partir de 2009 un 25% del yacimiento de petróleo y gas de Zhambay en el Caspio, situado junto a la desembocadura del Volga, donde comparte la explotación con la kazaja Kazmunaigaz, que posee el 50%, y la rusa Lukoil, que tiene el 25% restante. Por otro lado, Kazajstán emerge también como importante productor de uranio (produjo más de 6600 toneladas en 2007 y podría alcanzar las 15000 en 2010) y ello hará aún más interesante aproximarse a ese país en los próximos años. Finalmente, Uzbekistán tiene reservas de gas y comienza a destacar en lo que a producción respecta, pero sigue estando a la sombra de Turkmenistán y es relevante sólo como país de tránsito. En cuanto a Kirguizistán y Tayikistán, ambos están hoy por hoy al margen del gran debate energético en marcha.<sup>17</sup>

---

<sup>17</sup> Carlos Echeverría Jesús, *La importancia estratégica de Asia Central (II): el debate energético*, ARI 82/2008, Madrid, Real Instituto Elcano, 21 de julio de 2008, p. 5. Disponible en [http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/cdb06c004f019719a28fe63170baead1/ARI82-2008\\_Echeverria\\_importancia\\_estrategica\\_Asia\\_Central\\_II.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=cdb06c004f019719a28fe63170baead1](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/cdb06c004f019719a28fe63170baead1/ARI82-2008_Echeverria_importancia_estrategica_Asia_Central_II.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=cdb06c004f019719a28fe63170baead1).

Rafael Fernández plantea además que:

La estrategia del Kremlin se completa mediante la formalización de acuerdos de largo plazo con Kazajstán y Turkmenistán para el suministro de gas natural. Esos acuerdos tienen la “virtud” de poner en duda la rentabilidad económica de *Nabucco* por dos motivos. Por un lado, si *Nabucco* no encontrara otras fuentes de suministro adicionales a las previstas hasta ahora podría enfrentarse a un problema de exceso de capacidad. Por otro lado, si Rusia es capaz de garantizar la entrada en Europa de la mayor parte del gas de Asia Central a través del *South Stream*, la demanda centroeuropea podría saturarse, haciendo no innecesaria (ya que reduciría el poder de mercado del vendedor), pero sí económicamente arriesgada, la construcción de *Nabucco*. [...]

Ahora la rentabilidad económica de *Nabucco* parece haber quedado enteramente ligada a la capacidad productiva del yacimiento azerí de Shah Deniz, en el que participan BP (25%) y StatoilHydro (25%), entre otras empresas, y cuya explotación no podrá iniciarse antes de 2013. Por el momento, existe el compromiso de que a partir de esa fecha este campo *offshore* suministre a *Nabucco* 8 mmm<sup>3</sup> de gas natural, lo que representa la décima parte de las importaciones actuales de Turquía y Europa sudoriental. Además, el gasoducto está planeado para tener una capacidad de bombeo de 31 mmm<sup>3</sup> de gas al año. Si el suministro aumentara hasta esos niveles, *Nabucco* podría llegar a cubrir más de un tercio de las importaciones de estos países. Sin embargo, este incremento es incierto, no sólo porque se espera obtener de un yacimiento que aún no está en explotación sino también porque su producción deberá repartirse entre varios destinos.

Si el abastecimiento quedara finalmente por debajo de los 20 mmm<sup>3</sup> sería difícil asegurar la rentabilidad empresarial del proyecto, si bien es cierto que esas importaciones, aunque no

fueran muy abundantes, ayudarían a diversificar las fuentes de suministro y a mitigar la dependencia de tránsito por Ucrania. En contrapartida, la seguridad del transporte por el sur tampoco estaría plenamente garantizada, especialmente en lo que se refiere al paso obligado por Georgia. Por su parte, Turquía es un socio fiable, pero lógicamente el paso de *Nabucco* por su territorio le ofrece al gobierno turco un importante instrumento de negociación en su pretensión de integrarse en la UE, lo que no es del agrado de todos los socios comunitarios. Las recientes tensiones entre turcos y franceses con respecto a este tema ponen en evidencia la importancia del problema.<sup>18</sup>

## El juego geopolítico en la zona

Después del conflicto de Georgia y Rusia por Osetia del Sur y del corte del suministro de gas a Ucrania por parte de Rusia, el 26 y 27 de enero de 2009 se llevó a cabo una cumbre de la Compañía Nabucco en Budapest, Hungría, que ha dado al proyecto un nuevo ímpetu, después de un largo *impasse*. El primer ministro húngaro, Ferenc Gyurcsány, declaró entonces que este proyecto vuelve a estar en primer lugar después de la última crisis del gas que dejó a gran parte del continente sin el vital abastecimiento del gas ruso necesario para la calefacción y la energía industrial.<sup>19</sup>

A la cumbre asistieron funcionarios de Austria, Azerbaiyán, Bulgaria, Egipto, Georgia, Alemania, Iraq, Rumania, Turkmenistán y Turquía. En la declaración final se acordó crear las condiciones políticas, económicas legales y financieras necesa-

---

<sup>18</sup> R. Fernández, *op. cit.*, pp. 3-5.

<sup>19</sup> "EU, Turkey: The Challenges of the Nabucco Pipeline", Stratfor Analysis, 11 de mayo de 2009, p. 2, en <http://www.stratfor.com/>.

rias para la pronta realización del proyecto del gasoducto Nabucco. Para este fin se planeó impulsar la inversión extranjera directa y la transferencia de recursos, así como aumentar la cooperación entre la UE, Turquía, Georgia, los países de la región del Caspio y de Medio Oriente.

Se considera que Bruselas debería invertir 2000 millones de dólares (MDD) en el proyecto, y el Banco Europeo de Inversión y el de Reconstrucción y Desarrollo deberían otorgar financiamiento adicional.

El Banco Europeo de Inversión ha declarado que podría aportar el 25% del financiamiento, dependiendo de la firma de un acuerdo intergubernamental. El primer ministro húngaro sugirió que el acuerdo final podría ser firmado en junio de 2009.

En esta cumbre, Turkmenistán y Azerbaiyán señalaron su voluntad de convertirse en proveedores. A largo plazo, Egipto e Irán también podrían ser proveedores de gas, aunque el acuerdo con Irán es poco probable debido a su programa nuclear.

Por su parte, el viceprimer ministro de Georgia, Nika Gilauri, prometió que su país sería un socio confiable para Europa en términos de tránsito de energéticos. Se declaró además que en julio de 2009 se firmarían los acuerdos necesarios y, sin embargo, la fecha de inicio del funcionamiento del gasoducto todavía es incierta.

## **La geopolítica del gas en la región**

Los países que podrían ser proveedores, además de Azerbaiyán, se encuentran en un área que es estratégica para Rusia, que ha iniciado un reposicionamiento geopolítico desde la primera presidencia de Vladimir Putin en el año 2000 y que se ha reforzado con la promulgación de la doctrina de política exterior del presidente Dmitri Medvedev, que asume un posicionamiento

aún más firme de los intereses de Rusia en la región del denominado “cercano extranjero” o la antigua Unión Soviética.<sup>20</sup> En este sentido es interesante analizar la postura de los países proveedores en la región, las ex repúblicas soviéticas.

### **La posición de Azerbaiyán**

Este ex Estado soviético no está muy entusiasmado en participar en el Proyecto Nabucco. En este momento el país posee la infraestructura de transporte para exportar su propio gas sin pasar por territorio ruso y Nabucco sería solamente uno de sus corredores adicionales de transporte. Además, Azerbaiyán ha implementado una prudente estrategia después del conflicto ruso-georgiano por Osetia del Sur en agosto de 2008. En la medida en que los países de la UE y Estados Unidos no apoyaron a Georgia, a pesar de que este país era muy cercano a Occidente y aspiraba a ingresar a la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), desde el triunfo de la Revolución Rosa que llevó a Saakashvili al poder, Azerbaiyán no quiere arriesgar su relación con Rusia o entrar en conflicto con ella.<sup>21</sup>

Además, Rusia sabe que el único abastecedor potencial para Nabucco es Azerbaiyán y, por lo tanto, su respuesta fue invitar a este país a venderle todo su gas extra al precio que recibe de la UE. El gobierno azerí aceptó, ya que le resulta más favorable económica y políticamente exportar sus excedentes a Rusia.<sup>22</sup>

---

<sup>20</sup> “Russia: more Central Asian Energy Under the Kremlin’s Thumb”, Stratfor Analysis, 5 de noviembre de 2008, en <http://www.stratfor.com/>.

<sup>21</sup> Peter Zeihan, “The Russian Gas Trap”, Stratfor Analysis, 13 de enero de 2009, p. 3, en <http://www.stratfor.com/>.

<sup>22</sup> “Global Market Brief: Europe Loosens the Energy Ties that Bind to Russia”, Stratfor Analysis, 21 de agosto de 2007, en <http://www.stratfor.com/>.

Como resultado de este nuevo acuerdo con Rusia, en la Cuarta Cumbre de Seguridad Energética que tuvo lugar en Bakú, Azerbaiyán rehusó firmar y requirió remover la mención al Proyecto Nabucco del documento final. Esto representa una posición contradictoria de Azerbaiyán pues, como ya se anotó, en la Conferencia sobre Nabucco en Budapest en enero de 2009, el presidente azerí Aliyev declaró que Azerbaiyán espera que el Proyecto Nabucco avance con la cooperación de su gobierno y se den pasos concretos hacia la integración con la UE, así como pasos prácticos de la UE para la realización del proyecto. Por lo anterior, puede concluirse, de esta postura contradictoria, que Azerbaiyán no tomará ninguna acción concreta hasta que la UE y Estados Unidos lo hagan. Azerbaiyán también espera que estos países tengan más determinación para construir otro gasoducto, el transcaspio, ya mencionado. Esto muestra que Azerbaiyán planea en su nueva estrategia energética convertirse en un Estado de tránsito para el gas de Kazajstán, Uzbekistán y Turkmenistán, aunque este nuevo proyecto requeriría la construcción de un gasoducto en el lecho marino hasta la costa de Azerbaiyán. En este sentido, Azerbaiyán ya ha tomado acciones prácticas para establecer relaciones con Turkmenistán, pero hacen falta más acciones para tener el apoyo de Estados Unidos y la UE. Sin embargo, hasta el momento no se han tomado pasos concretos en esta dirección.

### **La posición de Turkmenistán**

Después de la muerte de Separmurat Niyazov, el nuevo presidente de Turkmenistán, Berdimuhamedov, inició una activa política en el campo energético, debido a las exportaciones de gas del país vía Rusia, ya que al monopolizar el transporte de gas de Asia Central, Rusia ha elevado los precios de éste a la UE.

Con el fin de diversificar esta situación, el gobierno turcomano busca el establecimiento de rutas alternativas para exportar su propio gas. Además del acuerdo por varios años firmado con Rusia, Turkmenistán también ha hecho acuerdos similares con China e Irán. Además, ha firmado un memorándum sobre la construcción de un gasoducto a través de Afganistán, denominado transafgano, que llegará a Pakistán, ha mejorado su relación con Azerbaiyán y ha reabierto las negociaciones de la posible construcción del ducto transcaspio.

Estas acciones han forzado a Rusia a tomar pasos drásticos para garantizar los 50 000 millones de metros cúbicos del gas turcomano que compra. Rusia y Turkmenistán han acordado también la construcción del ducto del Caspio que irá de Turkmenistán a Rusia, vía Kazajstán. Asimismo, Rusia ha garantizado pagar el gas turcomano a mayor precio y ha mantenido su compromiso.

Con estas acciones, Rusia ha logrado, a la vez, obstaculizar la exportación de gas turcomano a los mercados europeos por un corredor alternativo y, al parecer, los contratos firmados por Turkmenistán con Rusia, China e Irán no dejarían un excedente de gas para ser exportado a la UE por parte de Turkmenistán, razón por la cual este último puede desear unirse al Proyecto Nabucco. El país podría enviar por este medio 10 000 millones de metros cúbicos a la UE pero, al igual que Azerbaiyán, Turkmenistán espera garantías claras y pasos firmes de parte de la UE para entrar en este acuerdo.

## **La posición de la Unión Europea**

La UE como estructura debería estar interesada en la realización del Proyecto Nabucco, especialmente porque este ducto reduciría su dependencia de Rusia. Además, el Proyecto podría

ser considerado como una herramienta para fortalecer la política energética común de la UE. No obstante, los Estados Miembros de la UE prefieren actuar de acuerdo con su propio interés nacional en esta área, como ya se analizó, lo que afecta el avance del proceso de integración comunitario. Así, al parecer, las autoridades de la UE se han limitado solamente a expresar su apoyo a este proyecto. Aún más confusa fue la situación después de que algunos diputados del Parlamento Europeo apoyaron la propuesta de invitar a Rusia a participar en el Proyecto Nabucco. Esto también es contradictorio pues, como se ha señalado, el objetivo de Nabucco es crear una alternativa a la dependencia de la UE con respecto al gas ruso.

Una de las razones por las que la UE no desea participar directamente en este proyecto es el hecho de que sus miembros no tienen la suficiente coordinación en política exterior y en energía, lo que se ha analizado con detenimiento. Además, Nabucco incluye solamente a ciertos países del centro y el este de Europa, no a todos los miembros de la UE, por lo que al parecer no tiene la atención suficiente de Bruselas.

Esto evidencia las contradicciones de los miembros de la UE, ya que Alemania, el principal importador de gas ruso, ha preferido seguir con este suministro y tener una relación preferencial con Rusia.

Rafael Fernández plantea que:

Al mismo tiempo, la dependencia del gas ruso da lugar a una dependencia de tránsito bastante más problemática. Todavía hoy casi todo el gas ruso con destino a la UE tiene que pasar por Bielorrusia y Ucrania. Sólo Finlandia y las repúblicas bálticas, además de Turquía, cuentan con una conexión directa con Rusia, este último a través del gasoducto *Bluestream*, abierto en 2002. Los riesgos de esta dependencia de tránsito se hicieron palpables en enero de 2006, cuando se produjeron los primeros cortes en

el flujo de gas ruso hacia Europa a su paso por Ucrania. Aunque finalmente la crisis pudo resolverse en apenas unos días, el conflicto dejó una profunda secuela de desconfianza con respecto al abastecimiento ruso. La repetición de la crisis en 2009, con consecuencias mucho más graves sobre las economías europeas, ha reafirmado la idea de que las desavenencias entre las repúblicas ex soviéticas suponen un riesgo real para la seguridad energética de la UE.<sup>23</sup>

### **Turquía: un país clave para los corredores energéticos hacia Europa**

Turquía se ha convertido en un país clave estratégicamente considerado para poder transportar el gas y el petróleo del Cáucaso y del Mar Caspio hacia Europa sin atravesar territorio ruso, lo que ha aumentado mucho su valor geopolítico para Occidente en general y para la UE en particular. También es un país clave para equilibrar el peso de Irán en Asia Central, de ahí que Rusia y Estados Unidos están tratando de atraerlo a su esfera de influencia por diversos métodos.

### **Turquía y Rusia: una evaluación de su relación bilateral**

El presidente ruso Dmitri Medvedev viajó a Turquía en la primera mitad de 2009 para corresponder a una visita de cuatro días de su contraparte turca, Abdulah Gul a Moscú. Rusia está actuando dinámicamente para expandir su influencia a través

---

<sup>23</sup> R. Fernández, *op. cit.*, p. 2.

del territorio de la antigua URSS, mientras Turquía está despertando de 90 años de aislacionismo. Ambas son, claramente, potencias en ascenso y podrían llegar a tener una gran rivalidad en la zona en el futuro. Por el momento tienen suficientes incentivos estratégicos para trabajar en forma conjunta.

Estados Unidos, por su parte, está muy ocupado en Iraq y Afganistán como para apoyar abiertamente a los Estados de la periferia rusa en contra de Rusia y por ello ésta tiene oportunidad de volver a forjar su entorno de seguridad y lo está haciendo rápidamente.

A su vez, Turquía es el polo opuesto de Rusia en varios aspectos. Está rodeada por agua en tres orillas, comanda la única conexión marítima entre el Mar Negro y el Mediterráneo y está circundada por montañas en la parte terrestre. Militarmente es, por ende, muy difícil de atacar. Además, es considerada por los árabes como un aliado preferible a Irán, que es percibido como amenazante por muchos regímenes árabes. Así, según Bhalla, Goodrich y Zeihan, no importando su pasado imperial y su asociación de seguridad con Estados Unidos, muchas naciones árabes consideran a Turquía como un mediador confiable. Asimismo, estos autores señalan que para Turquía, después de la desaparición de la Unión Soviética, la OTAN ya no es tan importante.<sup>24</sup> Además, con los nuevos mercados abiertos en la ex URSS, su objetivo de convertirse en un miembro de la Unión Europea ha dejado de ser prioritario. Puede afirmarse entonces que Turquía se ha convertido en un actor libre, limitado por muy pocas relaciones o restricciones, pero involucrado en la mayoría de los países de su periferia.

---

<sup>24</sup> Reva Bhalla, Lauren Goodrich y Peter Zeihan, "Turkey and Russia on the Rise", Stratfor Global Intelligence (Geopolitical Intelligence Report), 17 de marzo de 2009, p. 1, en <http://www.stratfor.com/>.

## **El campo de competencia entre Turquía y Rusia**

Hay cuatro zonas que se superponen en el interés de ambos países:

1. El derrumbe de la URSS abrió una enorme cantidad de oportunidades económicas, pero muy pocos Estados han probado incursionar en los mercados de consumidores de Ucrania y Rusia. Por su parte, Turquía sí tiene el objetivo de entrar en estos mercados. Debido al legado de la industria pesada de la URSS, Rusia y Ucrania han tenido dificultades para desarrollar su industria ligera, de mucha demanda en sus mercados, y debido también al alto costo de los bienes occidentales, Turquía ha encontrado un gran nicho con sus exportaciones de bajo precio y hoy constituye la mayor exportadora de mercancías de industria ligera a dichos mercados. Además Turquía ha sido cuidadosa de no politizar estos nexos comerciales más allá de la recolección de información de inteligencia, sobre todo en Ucrania.

Dados los actuales problemas financieros de Rusia y puesto que Turquía se ha posicionado como una fuente estable de bienes comerciales (en especial representa una alternativa a las mercancías de China), Moscú considera muy favorable el comercio con Ankara. Por ahora, el gobierno ruso tiene el objetivo de que esta relación comercial permanezca fuerte. Después podría haber un enfrentamiento, si Rusia se debilita o Turquía se vuelve más ambiciosa pero, por ahora, la relación es benéfica para Rusia.

2. El repliegue ruso en la posguerra fría ha abierto los Balcanes a la influencia turca: Rumania, Bulgaria y el territorio de la antigua Yugoslavia, al haber sido colonias otomanas, hoy tienen buenas relaciones con Turquía. Además, Rusia tiene buenos vínculos con Grecia y Chipre. Todo esto complica a Estados Unidos la construcción de una barrera en contra de Turquía en esta región, pues este último país posee claramente la mayor

influencia en la zona, lo que no perjudica a Rusia, pues ambas potencias están construyendo su entorno geopolítico.

Grecia y Chipre pertenecen a la UE que, al parecer, nunca admitirá a Turquía, debido a la presencia de Chipre en la Unión. El reconocimiento de Kosovo por la UE fue un golpe fuerte para Rusia en esta zona, pero también ha limitado la influencia turca debido a que Kosovo es una especie de protectorado de la UE. Por lo tanto, la mutua exclusión de Turquía y Rusia puede acercar sus posiciones en este asunto.

3. La tercer área de competencia ruso-turca es en materia energética y aquí reside la problemática más difícil: Rusia es el primer socio comercial de Turquía, con el peso fundamental de los energéticos en el comercio bilateral. Turquía depende en un 65% del gas ruso y un 40% del petróleo ruso. Por lo que, sistemáticamente, el comercio ha crecido y Rusia nunca ha cortado directamente estos suministros a Turquía, aunque ha sido indirectamente afectada más de una vez, cuando Rusia decidió cortar los abastecimientos a Ucrania en enero de 2009.

Los europeos, compartiendo la preocupación energética turca, han intentado convertir a Turquía en el centro de tránsito para rutas que no atravesasen territorio ruso y vayan al mercado europeo. La ruta BTC es una de éstas y la ruta Nabucco, como se analizó, aún está en planeación. Rusia tiene, por consiguiente, el objetivo de presionar a Turquía para que no cree más esquemas de diversificación que podrían costarle la pérdida de uno de sus mayores clientes: la UE, y privar así a Moscú de gran parte de la influencia política que actualmente tiene sobre los europeos.

Con el objetivo de independizarse de Rusia, sólo hay dos opciones de diversificación de los modelos energéticos para Turquía: la primera sería el sur del país hacia Iraq o Irán. En este sentido, Turquía tiene grandes planes para la industria petrolera iraquí, pero le tomará un tiempo considerable restaurar y modernizar los ductos y los campos petroleros que han

sido persistentemente saboteados y saqueados por la resistencia iraquí después de la invasión estadounidense de 2003. Los iraníes ofrecen otra gran fuente de recursos energéticos, pero las complicaciones políticas internacionales con respecto a este país y el mismo hecho de tratar con el gobierno iraní previenen a Turquía de llevar a cabo acuerdos concretos. Entonces, por ahora, estas dos opciones no son viables, pero sí están contempladas en un futuro.

La segunda potencial fuente de energéticos para Turquía es Asia Central, sólo que es una región que Rusia ha decidido recuperar a cualquier costo para concretar su reposicionamiento geopolítico. En muchos aspectos, este teatro es el reverso de los Balcanes (donde Rusia tiene vínculos étnicos, pero Turquía los económicos), mientras que en Asia Central, cuatro de los cinco países tienen nexos étnicos con los turcos, pero la influencia económica de Rusia es muy fuerte. Sin embargo, si Turquía insiste en vincularse económicamente con estos países, la recompensa sería muy grande ya que Asia Central posee una gran concentración de reservas de energéticos y quien controle la región podrá a su vez influir en toda Eurasia, China y el sudeste asiático. Si llega a surgir un conflicto entre Rusia y Turquía, será por esta región.

Además Turquía tiene un problema. Si intenta cambiar el balance de poder en Asia Central necesita influir en otro punto geográfico de competencia con Rusia: el Cáucaso, donde Turquía tiene la mayor ventaja en términos de proyección de influencia: los azeríes se consideran realmente turcos, más que la población de los Estados de Asia Central, salvo Tayikistán, cuya población es de origen persa. Si hay un país que consideraría no solamente aliarse, sino realmente anexarse a Turquía es Azerbaiyán. Este país tiene sus propias fuentes de recursos energéticos, pero su valor estratégico real es servir como trampolín para la influencia turca en Asia Central.

La desventaja consiste en que Azerbaiyán no tiene frontera con Turquía; entre estos países está Armenia que tiene un antagónico sentimiento histórico en contra de Turquía por la acusación sobre un genocidio en contra de la población armenia a inicios del siglo XX. Además mantiene a distancia a Turquía, debido a la alianza armenia con Rusia.

Esto significa que la posibilidad de Turquía de influir en Asia Central radica solamente en Georgia. Si Turquía puede ejercer influencia sobre Georgia, podría, conjuntamente con Azerbaiyán, hacerlo también en Asia Central; de otra manera no sería posible. Sin embargo Ankara considera que los georgianos no aceptarán, ya que Mikheil Saakashvili se enfoca solamente en su alianza con Estados Unidos y la UE, por lo que Turquía no considera la opción viable y confiable. Además, Georgia no ingresará a la OTAN, a pesar de los deseos de Saakashvili, razón por la cual no serviría de mucho al plan estratégico turco de proyección de influencia en Asia Central.

La respuesta rusa a la utilización de Turquía como anfitrión de los barcos de guerra de la OTAN durante el conflicto ruso-georgiano por Osetia del Sur fue detener una gran cantidad de mercancías turcas en varios puntos fronterizos para presionarla. Esta situación duró poco, ambos países volvieron a la mesa de negociaciones con el objeto de definir sus respectivas esferas de influencia y las negociaciones han venido desarrollándose para beneficio mutuo.

### **Turquía: un país con creciente significado estratégico en el Cáucaso**

En la geopolítica de la zona Turquía ocupa un lugar relevante. Washington, inmerso también en este juego geopolítico, anunció que el 24 de abril de 2009 la Quinta Flota de Estados Uni-

dos transfirió la Fuerza de Tarea combinada 151 (FTC 151) de la operación antipirata a la Armada Turca el 3 de mayo.<sup>25</sup> Esta acción, que oficialmente se declara como el voto de confianza de Estados Unidos hacia Turquía para combatir a los piratas, es emblemática de un creciente nexo estratégico entre Washington y Ankara que empieza a preocupar a los vecinos de Turquía. Al parecer esta acción también obedece a la intención de calmar la reacción turca sobre los comentarios de reconocimiento del presidente Obama con respecto al genocidio armenio de 1915.

Así, la Quinta Flota estadounidense que estaba en Bahrein anunció, el 24 de abril, que la Armada de Estados Unidos transferiría este comando a la Armada Turca. Lanzada el 18 de enero de 2009, la FTC 151 es una misión que se autonombra antipirata, compuesta por barcos de Estados Unidos, Turquía, Singapur y Dinamarca, para detener a los piratas de la costa somalí. Para la visión estadounidense, que Turquía tome el control y coordine la operación marítima internacional le dará una importante experiencia operativa, aunque Estados Unidos seguirá teniendo un gran papel en el comando de esta fuerza de tarea.

En realidad, lo que Estados Unidos está haciendo con esta acción es poner en un escaparate a la Armada Turca y presentarla ante el mundo en una coyuntura geopolítica crítica, puesto que Washington considera ya a Turquía como una potencia regional cuya influencia se expande en Medio Oriente, el Cáucaso Sur, los Balcanes y Asia Central. Y debido a que Estados Unidos trata de salir de Iraq, contener a Irán, pelear en Afganistán y bloquear el resurgimiento de Rusia en Eurasia, Turquía es considerada como un aliado estratégico y una potencia en ascenso que puede servir a estos fines. La visita de Obama a Turquía a inicios de abril de 2009 tuvo este objetivo, además

---

<sup>25</sup> "U.S., Turkey: Washington's Growing Confidence in Ankara", Strategic Forecasting Today, 24 de abril de 2009, p. 1, en <http://www.stratfor.com/>.

de dejar en claro a la comunidad internacional que Washington tiene la intención de ser el mayor apoyo del creciente auge de Turquía.<sup>26</sup>

La transferencia del Comando de la FTC 151 a Turquía posee un enorme peso simbólico que consiste en que Estados Unidos comparte la responsabilidad con un aliado estratégico y exhibe esta intención ante aliados y adversarios. Los adversarios como Irán, por ejemplo, ya están expresando su preocupación por esta acción. El ministro de Exteriores de Irán advirtió, el 23 de abril de 2009, sobre la participación de esta fuerza en Somalia y llamó a un diálogo más incluyente para estabilizar la región. En un nivel táctico, Irán podría estar preocupado de que una creciente fuerza naval extranjera (sin importar su misión) en el Golfo de Adén amenace su seguridad nacional. En un nivel estratégico, Irán está preocupado de que Turquía bloquee su intención de llenar el vacío que Estados Unidos dejará en Iraq al evacuar sus tropas.

En un nivel bilateral, el giro en el comando naval también será crítico para los intentos estadounidenses de reconstruir la confianza con el Estado Mayor turco ya que los militares turcos se consideran la guardia secular del reformador Atatürk y sienten que su poder ha sido limitado en años recientes por el Partido Islámico Justicia y Desarrollo. Más aún, el Estado Mayor turco sostiene que Washington es en parte responsable por el ascenso de este partido al poder. Estados Unidos necesita el apoyo del Estado Mayor turco para lidiar con sus asuntos de política exterior: al darle el mando de este comando, Washington desea y espera, al parecer, enmendar algo de estas fisuras.

Tampoco es coincidencia que esta declaración surgió el mismo día que Obama hizo otra declaración, muy anticipada, con respecto al aniversario del genocidio armenio ya menciona-

---

<sup>26</sup> *Ibid.*, p. 3.

do, durante el Imperio Otomano, que Armenia califica como genocidio y Turquía niega. Obama evitó la palabra *genocidio*, pero sí dijo que era una de las atrocidades del siglo xx y, aunque esta declaración no gustó en Turquía, la transferencia del comando es mucho más significativa que sus palabras para entender a quién prefiere Estados Unidos como aliado estratégico.

### **Alemania y su interés nacional**

Alemania tiene una gran dependencia del gas ruso, como ya se anotó. Durante la crisis de 2009, la canciller Angela Merkel sostuvo una cumbre con el primer ministro ruso Vladimir Putin. Alemania obtiene gas natural de Rusia, en su mayor parte a través de Belarús y su industria; aunque busca diversificar sus fuentes energéticas, por ahora necesita el gas y los recursos naturales rusos.

Así, en el interés nacional alemán está mantener una buena relación con Rusia ya que constituye su principal socio comercial. Además, si Alemania logra un arreglo del conflicto con Ucrania, adquirirá mayor influencia en toda Europa, lo que le permitirá obtener aún más peso al interior de la UE y a nivel global.

### **La relación estratégica Rusia-Alemania**

Para exportar energéticos a Europa, Rusia tiene terminales petroleras en el Báltico, en San Petersburgo para petróleo y una nueva expansión de terminal petrolera en Primorsk. Se añaden terminales petroleras que están en construcción como: Vysotsk, Batareynaia Bay y Ust-Luga.

La red estatal de ductos de gas natural de Rusia es también denominada Sistema Unificado de Transportación de Gas e incluye una vasta red de ductos y estaciones condensadoras con una extensión de más de ciento cincuenta mil kilómetros a través de Rusia. Por ley, sólo la compañía estatal Gazprom está autorizada a usar este ducto. Se trata tal vez de la instalación más valiosa, aparte del mismo gas y el petróleo. Éste es el corazón de la nueva geopolítica del gas del presidente ruso Dmitri Medvedev y del primer ministro Vladimir Putin, y el punto de conflicto con las compañías petroleras y gaseras occidentales: de Estados Unidos y de la UE, cuyo comisionado energético, Andras Piebalgs, es ciudadano de Letonia, ex Estado soviético y hoy país miembro de la OTAN.

En 2001, cuando quedó claro en el Kremlin que Washington buscaba una forma de incluir a las repúblicas bálticas en la OTAN, Putin, entonces presidente de Rusia, apoyó el desarrollo de un gran puerto petrolero en Primorsk, en la costa rusa del Mar Báltico, con un costo de 2.2 mil MDD. Este proyecto es conocido como el sistema de ductos del Báltico, que disminuye en gran medida la dependencia de Rusia para la exportación de energéticos con respecto a Lituania, Letonia y Polonia.

El Báltico es la ruta petrolera de exportación más importante de Rusia, transporta petróleo crudo del oeste siberiano y de la provincia Timan-Pechora hacia el puerto de Primorsk en el golfo ruso de Finlandia. El sistema de ductos del Báltico fue terminado en marzo de 2006 con capacidad de transportar más de 1.3 millones de barriles por día de petróleo ruso a los mercados occidentales en Europa y más allá.

En el mismo mes, en marzo de 2006, el ex canciller alemán Gerhard Schroeder fue nombrado jefe del consorcio ruso-germano que construye un ducto de gas natural de 1200 kilómetros de extensión bajo el Mar Báltico. El mayor accionista del ducto de gas noreuropeo con 51% es Gazprom, la mayor compañía de gas

natural del mundo. Las compañías alemanas BASF y EON poseen cada una el 24.5%. El proyecto, con un costo estimado de 4.7 mil millones de euros, se inició a finales de 2005 y conectará la terminal de gas al puerto ruso de Vyborg en el Báltico, cerca de San Petersburgo, con la ciudad báltica de Greifswald en el este de Alemania. El campo de paso Yushno-Ruskoe en Siberia occidental será desarrollado en una empresa conjunta entre Gazprom y BASF para alimentar el ducto. Éste fue el último acto de Gerhard Schroeder como canciller y provocó protestas del gobierno pro Washington de Polonia, así como del de Ucrania, ya que ambos pierden el control del ducto que fluye de Rusia. A pesar de sus cercanos nexos con la entonces administración Bush, la canciller Angela Merkel aceptó el proyecto, ya que la industria alemana es dependiente de las importaciones energéticas rusas. Rusia es el mayor abastecedor de gas natural a Alemania.

El gigante depósito de gas Shtokman en el sector ruso del Mar de Barents, en el puerto de Murmansk, también será parte de The North-European Gas Pipeline (NEGP). Cuando se finalicen los dos ductos paralelos, el NEGP abastecerá anualmente a Alemania con más de cincuenta y cinco mil millones de metros cúbicos de gas ruso.<sup>27</sup>

## **La relación estratégica Rusia-Unión Europea**

El gobierno ruso ha buscado fortalecer esta palanca de influencia por medio de dos proyectos:

—El Nord Stream, ducto que correría debajo del Mar Báltico, desde San Petersburgo a Alemania.

---

<sup>27</sup> Timofei Bordachev, "Toward a Strategic Alliance", en *Russia in Global Affairs* (Moscú), vol. 4, núm. 2, abril-junio de 2006, p. 4.

—El South Stream, que correría bajo el Mar Negro desde las cercanías del puerto ruso de Novosibirsk hacia Bulgaria, lo que aumentaría la dependencia europea con respecto al gas natural ruso de 25 a 35% de consumo total.

El gasoducto Nord Stream será el más largo bajo el agua y el South Stream el más profundo. El objetivo de esta obra se percibe en Washington como una acción geopolítica: separar a la Unión Europea (UE) de Estados Unidos, pues sobre todo desde la presidencia de Ronald Reagan, se enfatizó en la prioridad, explícitamente o no, de no dejar prosperar los nexos energéticos y comerciales de la UE con Rusia. El otro objetivo ruso es desviar los ductos del tránsito por Belarús y, principalmente, Ucrania, países que podrían sustraer el gas antes de que llegue a la UE.<sup>28</sup>

Hay que observar que Rusia ha triplicado el precio del gas natural desde el año 2000. Su objetivo es que las compañías de Europa Occidental financien parte de la construcción de los gasoductos.

La respuesta de la UE ha sido tratar de reducir la dependencia energética con respecto a Rusia en un 20%, e intentar, con relación al resto que consume, que un 20% del energético requerido sea energía alternativa. Se han construido puntos alternativos para importar gas natural transportado por tanques en forma líquida, lo que resulta más caro. Se trata de poner en marcha una nueva generación de motores nucleares y la adopción de ambiciosos programas de energía alternativa y de conservación y ahorro.

Sin embargo, el tiempo para lograr que el arma energética rusa deje de presionar a Europa será más largo de lo que se plantea, lo que preocupa mucho a la UE, en parte porque la

---

<sup>28</sup> “Russia: Emergent of a New Oil King”, Stratfor Today, 3 de mayo de 2007, en <http://www.stratfor.com/>.

estrategia energética de Moscú es percibida como una mayor dependencia con respecto de Rusia.

Este forcejeo prosigue, ya que el 17 de enero de 2008 la UE dio luz verde a Ucrania para unirse a la Organización Mundial del Comercio (OMC). Hasta hace poco, los europeos habían esperado que Ucrania se uniera a la OMC al mismo tiempo que Rusia. Y ahora que una coalición pro Occidente tiene el poder en Kiev y esperando que la misma Ucrania bloquee a Rusia, los europeos han utilizado esta oportunidad para sacar a Ucrania de la órbita económica rusa e incluirla en su propia órbita.

Y es que tanto la UE como Estados Unidos tienen el objetivo de que la Unión disminuya la compra de energéticos rusos pues, debido a los altos precios de éstos, Moscú ha recibido de este intercambio cerca de setecientos mil MDD, lo que le ha permitido levantar nuevamente su sector energético, petrolero y de gas, así como desarrollar su economía, lo que desde consideraciones geopolíticas no conviene a Occidente. Así, la intención de la UE de disminuir su dependencia con respecto a Rusia refuerza las ambiciones geopolíticas de Estados Unidos de seguir aislando a este país y lograr finalmente someterlo otra vez, como en la época de Boris Yeltsin. Bruselas, a su vez, también tiene sus propias ambiciones geopolíticas que consisten en extender su influencia en toda Europa del Este y en el Cáucaso. El razonamiento de los estrategas occidentales consiste en que si las herramientas económicas y sobre todo las energéticas fallan, Rusia será forzada a volver al inmediato pasado postsoviético de postración. Sin embargo, en este esquema no se tiene en cuenta que entonces Rusia tendría que utilizar nuevamente una estrategia política y militar más severa para defender su interés nacional:

—Intimidación militar de los países bálticos y Finlandia.

—Asociación con Belarús, lo que es ya un hecho, y retorno del ejército ruso a la frontera polaca.

—Una probable intervención abierta en el territorio ruso-parlante de Ucrania.

—Participación activa en los conflictos secesionistas de Georgia, en Abjasia y en Osetia, lo que también ya ha sucedido, para bloquear la influencia europea e impedir una fuente alternativa de la UE para abastecerse de energéticos.

—Apoyo a varios movimientos secesionistas en Europa.

Cualquiera de estas medidas creará mayor tensión entre Rusia y la UE.<sup>29</sup>

## La relación Rusia-Ucrania

En toda esta problemática el conflicto del gas entre Rusia y Ucrania que volvió a repetir el escenario del corte del suministro en enero de 2009, como sucedió en enero de 2006, juega un papel clave. En esta ocasión Rusia reclamó a Ucrania el pago por concepto del gas por todo 2008. El gobierno ruso argumentó que Kiev le debía cerca de 2.4 mil MDD, mientras que Ucrania sólo reconoce la cantidad de entre 1.2 a 2000 MDD. Estaba programado que Ucrania pagaría el 1 de diciembre de 2008, pero también surgió un desacuerdo por el precio del gas. Ucrania debió pagar 179 dólares por cada 1000 metros cúbicos por todo el año 2008, un precio muy por debajo del que pagan los países de Europa Occidental, consistente en 400 dólares por 1000 metros cúbicos. A su vez, Gazprom anunció un alza para Ucrania en 2009 de 360 dólares por cada 1000 metros cúbicos.

Ucrania inició negociaciones no sólo por la deuda existente con Rusia, sino para reducir el nuevo precio, ya que la crisis financiera y económica global la ha golpeado fuertemente. La

---

<sup>29</sup> “Geopolitical Diary: The Kremlin’s Latest Power Struggle”, Strategic Forecasting, 7 de noviembre de 2007, en <http://www.stratfor.com/>.

economía ucraniana depende básicamente de tres mercancías: acero, trigo y exportación de energéticos. Los precios del acero se han derrumbado y en enero de 2009 el trigo aún no se había cosechado, de donde resulta que en ese momento sólo la exportación de energéticos le dejaba ingresos. Hay que anotar que la divisa ucraniana se ha devaluado en forma considerable y que el sistema bancario está fracturado.

Debido a toda esta situación, Ucrania está gestionando con el Fondo Monetario Internacional (FMI) un préstamo de 16.4 mil MDD para superar la crisis actual. Sin embargo no está claro si recibirá todo este dinero debido a que también tiene una crisis política y una amenaza de fractura de su territorio, entre el este pro ruso y el oeste pro Unión Europea, por lo que no ha llevado a cabo las reformas económicas exigidas por el FMI. Parte de ese dinero podría usarlo para pagar una deuda con Rusia, lo que el FMI no aceptaría fácilmente.

Rusia, por su parte, exige al gobierno ucraniano un pago ya no de socio, sino de cliente debido a que el gobierno de Victor Yushenko insistió en que Ucrania ingrese a la OTAN, algo que para la postura geopolítica rusa sería muy negativo, ya que Ucrania representa el puente entre Europa y Rusia, además de que por varios factores de seguridad nacional, Rusia no puede aceptar que Ucrania ingrese a la OTAN. Por consiguiente, ha utilizado la herramienta del gas para avanzar su agenda política, que consiste en lograr que un gobierno más amistoso con el Kremlin llegue al poder.

El corte de suministro, dada la negativa del gobierno de Yushenko a cubrir su deuda, generó que los países de la UE se convirtieran en víctimas del conflicto en pleno invierno. En un plan equiparado a un juego de ajedrez, el Kremlin ha logrado que la UE presione a Ucrania para que encuentre una solución a su conflicto bilateral con Rusia, lo que ha conducido a que las principales potencias europeas, Alemania y Francia, ya no

apoyen el ingreso de Ucrania a la OTAN y que empiecen a considerar en su relación con este país el interés nacional de Rusia. A este respecto, la agencia de inteligencia privada Stratfor plantea que el reposicionamiento geopolítico de Rusia le permite mostrar a la UE cuál es la línea actual donde limita su esfera de influencia y ésta pasa por la frontera de Ucrania en el oeste.

## Conclusión

Esta última crisis energética de 2009 golpeó fuertemente a Europa Central y Oriental, cuyos países reportaron una drástica caída en la producción industrial y falta de calefacción en casas, hospitales y escuelas, los cuales tuvieron una severa reducción de electricidad.

Bajo la nueva estrategia rusa, los países del Asia Central, Turkmenistán, Kazajistán y Uzbekistán, podrán vender gas directamente a Ucrania, pero a un precio mucho más alto que antes y aunque aparentemente hay una diversificación para el abastecimiento de Ucrania, el gasoducto es ruso. De ahí que los términos del nuevo acuerdo signifiquen que el abastecimiento de gas para Europa dependerá no sólo de la relación Rusia-Ucrania, sino de la relación de Rusia con las repúblicas de Asia Central, razón por la cual la UE deberá asimismo reconocer el interés nacional de Rusia en las ex repúblicas soviéticas. Estados Unidos no puede hacer mucho en este sentido más que apoyar la construcción de gasoductos alternativos como Nabucco, pero, como se ha analizado, este proyecto es por ahora poco viable.

Rafael Fernández concluye que:

La respuesta rusa a la “amenaza” de *Nabucco* ha sido el *South Stream*, cuyo anuncio se hizo oficial en junio de 2007. Este ga-

soducto se propone atravesar el mar Negro para poder entrar por Bulgaria en el mercado comunitario sin depender de Ucrania. Se trata de un proyecto arriesgado, porque es más costoso y técnicamente más complejo que *Nabucco*, además de que para Rusia supone una duplicación excesiva de rutas de comunicación con Europa, dado que el gran gasoducto *Hermandad*, que atraviesa Ucrania, alcanza los mismos mercados que el *South Stream*. Sin embargo, la puesta en marcha en diciembre de 2006 del tramo Bakú-Tbilisi-Erzurum (BTE), fuertemente apoyado por la diplomacia de EEUU, hizo que la construcción de *Nabucco* ganara verosimilitud, lo que finalmente animó a Moscú a ofrecer esta alternativa que conecta directamente a Rusia con los países de Europa sudoriental y, a través de ellos, con Italia, que en la UE es el principal importador de gas ruso después de Alemania.

Esta decisión ha puesto en cuestión la necesidad de *Nabucco* como garante de la seguridad energética de la zona. Obviamente, la construcción del *South Stream* no reduciría el predominio de Rusia en las importaciones de los países centroeuropeos, ni resolvería las conflictivas relaciones ruso-ucranianas, pero impediría que éstas pudieran perjudicar a los países miembros de la UE. Por ello, el gasoducto ruso-italiano (en su construcción participa ENI) solucionaría “gratuitamente” el problema de tránsito, que es el auténtico nudo gordiano de la inseguridad europea con respecto al abastecimiento externo de gas natural.<sup>30</sup>

Pero en realidad los intereses de Alemania y Francia se están imponiendo al resto de los países del centro y del este de Europa:

Por último, Alemania e Italia han hecho una apuesta bastante clara de acercamiento a Rusia, consistente en generar sinergias

---

<sup>30</sup> R. Fernández, *op. cit.*, pp. 2-3.

e interdependencias suficientemente sólidas como para asegurarse que el abastecimiento ruso sea estable y esté acorde con sus necesidades de consumo energético. Por su parte, el Gobierno ruso ha favorecido esa política porque alemanes e italianos son sus principales clientes, pero también porque son bien conscientes de que sin el apoyo de los dos grandes el margen de maniobra de los más pequeños queda notablemente debilitado. Así, se han creado consorcios (siempre con mayoría de capital ruso) para el desarrollo de inversiones *upstream* y a cambio se ha facilitado la formación de *joint ventures* para la entrada de Gazprom en el negocio *downstream* de estos países. Finalmente, en el marco de este planteamiento cooperativo, la cofinanciación del *Nord Stream* asegura el transporte del gas ruso hasta el mercado alemán a través del Báltico sin depender de terceros países, mientras que el *South Stream*, con destino a Italia, cuenta con la participación de la empresa italiana ENI.

En estas circunstancias, la alternativa europea se debilita, al tiempo que se afianza la estrategia rusa destinada a asegurarse una presencia predominante en los grandes mercados europeos y a desincentivar la búsqueda de alternativas que la circunden y le hagan perder su posición de monopolista sobre los pequeños mercados centroeuropeos y de monopolista en Asia Central. Esta opción, en la medida en que traslada al exportador los costes de asegurar el abastecimiento comunitario, no es necesariamente mala. Ahora bien, si esta es la opción que finalmente se toma, la UE debería ser consecuente con ella y plantear sus relaciones con Rusia de acuerdo con este objetivo. Si por el contrario la UE apuesta por *Nabucco*, debería hacerlo de manera mucho más decidida. La ambigüedad que resulta de la falta de una estrategia compartida es la peor de las opciones.<sup>31</sup>

---

<sup>31</sup> *Ibid.*, pp. 7-8.

Esta situación geopolítica imperante en la UE es muy bien expresada por George Friedman, el principal analista de la firma Stratfor:

La estrategia del gobierno de Putin y Medvedev yace en el hecho de que los europeos ahora deben pensar en los intereses de Rusia en Asia Central y en Ucrania, por lo que han abierto una brecha al interior de la UE con respecto a Ucrania, pero también entre Europa y Estados Unidos. Si Rusia recuperará lo que ha perdido de estatura geopolítica estos últimos 15 años, ésta es precisamente la clase de política que la reposicionará.<sup>32</sup>

En conclusión, esta estrategia rusa retoma el pensamiento geopolítico de sir Halford Mckinder consistente en que, quien domine Eurasia dominará el mundo, por lo que el eje de esta estrategia es dividir a los europeos, la nueva y la vieja Europa en términos del ex secretario de Estado Rumsfeld, y separar a la Unión Europea de Estados Unidos.

---

<sup>32</sup> George Friedman, "Russia: Ukraine, Europe and the Natural Gas Cutoff", Stratfor Analysis, 4 de diciembre de 2008, en <http://www.stratfor.com/>.