

## Las relaciones energéticas entre Rusia y la Unión Europea (UE): tensiones tras el Euromaidán, disputas energéticas y alternativas a la interdependencia

ERIC PARDO SAUVAGEOT<sup>1</sup>

### RESUMEN:

Las relaciones energéticas entre la Federación Rusa y la Unión Europea (UE) son sustanciales, a la par que controvertidas. El patrón de profunda interdependencia entre ambos actores es tanto un argumento para limitar tal interdependencia, como para mantenerla e incluso consolidarla. Esta realidad económica queda complicada por la existencia de un elevado grado de politización que afecta no solo a las relaciones entre ambos, sino al complejo triángulo formado junto con otros actores: los países de tránsito. En este sentido, el legado de las disputas energéticas de enero del 2006 y 2009 entre Rusia y Ucrania y las lecturas contrapuestas que se realizaron en los países de la UE, cobra de nuevo importancia a la luz de los cambios ocasionados por el Euromaidán, por el conflicto bélico originado y por la nueva disputa energética del 2014. En esta ponencia, buscaremos identificar cuáles son los actores en el entramado energético (productores, consumidores y países de tránsito), cuáles son sus diferentes responsabilidades en los conflictos energéticos que tienen lugar y cuáles son los imperativos económicos que determina el mercado global de la energía. La clarificación de estos elementos nos permitirá determinar por un lado, cuál es el grado de politización y cuál es el margen de oportunidad económica para modificar la relación de interdependencia entre Rusia y la Unión Europea (UE).

PALABRAS CLAVE: Ucrania, Rusia, Europa, Euromaidán, energía, interdependencia.

### 1. Introducción

La decisión tomada el 21 de noviembre de 2013 por parte del presidente de Ucrania, Víktor Yanukóvich, de suspender la firma del tratado de Asociación (AA)<sup>2</sup>, prevista para la Cumbre de Vilna del 28 al 29 del mismo mes, tuvo consecuencias fatídicas: de resultas de ello, se inició un proceso de protestas por parte de amplios sectores de la población, conocido como Euromaidán, que llevaría en último término al derrocamiento del mismo Yanukóvich.<sup>3</sup> Así, después de que el proceso fuese degenerando cada vez más

---

<sup>1</sup> Eric Pardo Sauvageot es estudiante pre-doctoral (tesis entregada el 30 de junio de 2015 y defensa prevista para otoño) en el Departamento de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales (Estudios Internacionales) de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociología, Universidad Complutense de Madrid (UCM). Su investigación doctoral versa sobre disputas energéticas entre Rusia y Ucrania entre 2006 and 2009. Ha sido becario de Caja Madrid (Curso 2010-2011) en el Centro Davis de Estudios Rusos, Universidad de Harvard (EEUU) y realizó en dos estancias de investigación (curso 2012-2013) en el Instituto Aleksanteri de Estudios Rusos, Universidad de Helsinki (Finlandia) y en el CEURUS, Universidad de Tartu (Estonia).

Email Address: [epardosauvageot@hotmail.com](mailto:epardosauvageot@hotmail.com).

<sup>2</sup> "Association Agreement" en sus siglas en inglés.

<sup>3</sup> Recomendamos la obra colectiva de próxima publicación, coordinada por Rubén Ruiz Ramas (2015): *Ucrania: crisis, revolución y guerra no-lineal. Claves de un conflicto*, Salamanca, Comunicación Social. Son igualmente recomendables las dos monografías siguientes: Wilson, Andrew (2014): *Ukraine Crisis: what it means for the West*, New Haven; Londres, Yale University Press y Sakwa, Richard (2015): *Frontline Ukraine: crisis in the borderlands*, Londres, IB Tauris. Ambas proporcionan visiones contrapuestas del conflicto conocido como "Euromaidán".

hacia un levantamiento abiertamente insurreccional, con el creciente protagonismo de grupúsculos de extrema derecha constituidos en facciones paramilitares, Yanukóvich decidió abandonar Kiev en la madrugada del 22 de febrero. Ello abrió paso a una turbia destitución<sup>4</sup> y a un empeoramiento sin parangón de las relaciones con la Federación Rusa. Como consecuencia, Ucrania se sumergió en la guerra, con la ocupación encubierta y posterior anexión de la Península de Crimea y de la Ciudad de Sebastopol por parte de la Federación Rusa y con las insurrecciones de las autoproclamadas Repúblicas Populares de Donetsk (RPD) y Lugansk (RPL), apoyadas igualmente por Moscú. Desde entonces, a pesar de numerosos intentos por parte de la Comunidad Internacional, la situación permanece sin visos de solución.

El objetivo de esta contribución no es la de analizar ni el proceso bélico y la situación política en Ucrania, ni las relaciones internacionales con la Federación Rusa tras el inicio de la crisis. Al contrario, el objetivo en este artículo es el de analizar el corolario energético, muy influido, como no podía ser de otra manera, por todo el proceso al que nos hemos referido en el párrafo más arriba. Efectivamente, como vamos a ver seguidamente, Ucrania, la Federación Rusa y la Unión Europea constituyen un complejo triángulo energético que se ha visto irremediamente afectado por la crisis política y el proceso bélico. Este triángulo fue el escenario de notables disputas energéticas en el pasado, tanto en los años 90 como en el convulso periodo del 2006 al 2009 y ha sido testigo de una nueva disputa, la más larga hasta la fecha, desde el 16 de junio hasta el 2 de diciembre del 2014.

Como vamos a ver más abajo, tanto la crisis política como el miedo (justificado a la vista de la disputa del año pasado) de nuevas disputas energéticas han incidido en la política energética de la UE con un claro cambio de rumbo. El objetivo manifiesto es el de reducir la dependencia de la Federación Rusa como uno de los principales suministradores de gas natural. La crisis aún no resuelta ha despertado la disyuntiva sobre los efectos de la interdependencia entre la UE como consumidor y la Federación Rusa como productor, favoreciendo la visión negativa de tal interdependencia por parte del primer actor. Sin embargo, la disyuntiva existente entre países productores y consumidores sobre la dependencia de países de tránsito, como Ucrania, parece perderse de vista en la política europea. De vista igualmente, parecen perderse los efectos de diversificar los suministros y reducir la dependencia de la Federación Rusa, a tenor de las dinámicas del mercado internacional del gas natural. A la luz, pues, del concepto de seguridad energética, vamos a realizar un análisis crítico de la política energética europea. Antes de ello, explicaremos las complejas relaciones en el triángulo UE-Federación Rusa-Ucrania y realizaremos un somero resumen de las disputas energéticas acaecidas hasta el momento, con particular énfasis en la más reciente, de 2014.

---

<sup>4</sup> El proceso puede recibir con justicia el término de golpe institucional, pues la Rada Ucraniana no siguió fielmente los pasos previstos por la Constitución. Si bien la mayoría de dos tercios que apoyó la destitución le otorgaban un elevado grado de legitimidad a la votación, la situación de control e intimidación por parte de las milicias del Euromaidán enturbia notablemente tal legitimidad. La importancia de la coacción en tal proceso habría de ser matizada, empero, en vistas del aún mayor apoyo que recibió Arseny Yatseniuk como primer ministro en la votación del 28 de febrero (ver análisis: Pardo Sauvageot, Eric: "El Euromaidán en Ucrania: ¿revolución o golpe de estado?", *Eurasianet.es* (10 de marzo de 2014), en <http://eurasianet.es/2014/03/euromaidan-revolucion-o-golpe-de-estado-una-comparacion-con-casos-recientes/> (Accedido el 10 de junio de 2015).

## 2. El triángulo energético euroasiático: UE, Federación Rusa y Ucrania

### 2.1. Exportaciones de Gazprom a la Unión Europea (UE)

Según datos de Gazprom, en 2013, la compañía, que a día de hoy representa prácticamente el único exportador de gas natural ruso, suministraba el 43,1% de todas las importaciones de gas natural y el suministro del 29,3% del consumo europeo<sup>5</sup>. Siguiendo datos de Gazprom, las ventas al mercado europeo (incluyendo Turquía) alcanzaron un máximo histórico aquel año, pasando de 116,2bcm<sup>6</sup> en 2012 a 137,8bcm y superando el máximo anterior, del 2007, con 133,9bcm<sup>7</sup>, justo antes de que incidiese negativamente en el consumo energético la crisis económica mundial; con el consumo turco habiendo apenas variado<sup>8</sup>, es el mercado de la UE donde más se concentró tal aumento<sup>9</sup>. Efectivamente, observamos cómo, por ejemplo, el consumo en dos de los mayores clientes de Gazprom en la UE, Alemania e Italia pasó de 34bcm a 41bcm y 15,1bcm a 25,3bcm respectivamente<sup>10</sup>. Con ello, la Federación Rusa representa, con diferencia, el mayor suministrador para el mercado de la UE<sup>11</sup>.

Dentro del mercado de la UE, existe un notable desequilibrio en cuanto a la proporción de gas natural para cada uno de los países importadores. En este sentido, encontramos una enorme diferencia entre los países de Europa occidental y los países de Europa central: mientras la primera categoría copaba 106,9bcm, la segunda consumió en 2013 solo 41,5bcm<sup>12</sup>. Sin embargo, a pesar de la mayor importancia de la primera categoría, es entre los países de Europa oriental donde se da el mayor grado de dependencia<sup>13</sup>. Así, mientras grandes consumidores como Alemania, Italia y Francia importan el 30%, 28% y 17% respectivamente de su gas natural de la rusa Gazprom, en el caso de Eslovaquia, Lituania, Bulgaria y Hungría, el porcentaje aumenta al 98%, 92%, 90% y 86% respectivamente. Peor aún, existe una desproporción igualmente en lo que a la importancia del gas natural dentro del "mix" energético se refiere. El consumo de gas natural en los países de Europa central es mucho más relevante que en la Europa occidental. Tomando como ejemplo los países antes mencionados, el gas natural representa el 22,4% del consumo energético total en Alemania, mientras que la misma cifra para Francia es del 15%. Sin embargo, en países como Lituania, se sitúa en prácticamente un tercio<sup>14</sup>.

<sup>5</sup> Gazprom (2013): "Annual Report", p. 63.

<sup>6</sup> Mil millones de metros cúbicos en sus siglas en inglés. Será la nomenclatura utilizada en esta ponencia.

<sup>7</sup> Dickel et al. (2014): "Reducing European dependence on Russian gas: distinguishing natural gas security from geopolitics", The Oxford Institute for Energy Studies, tabla 1 (Russian gas exports to European countries 2003-2013), p. 3.

<sup>8</sup> *Ibid.*, *Idem*.

<sup>9</sup> En términos generales, y siguiendo datos de Eurostat, el consumo de UE-28 no se ha recuperado hasta alcanzar los datos otrora logrados antes de la crisis mundial: el pico de consumo lo encontramos en 2005, con 136,2bcm, mientras que el consumo de 2013, con 125,7bcm, se encuentra por debajo de cualquier año de la serie 2004-2008, si bien mejorando sustancialmente comparado con la serie 2009-2012, donde la media anual fue de 110,4bcm (ver datos Eurostat en: <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do>).

<sup>10</sup> Gazprom, *op. cit.*

<sup>11</sup> Con datos de Eurostat para 2013, son 125,7bcm frente a 95,2bcm de Noruega, 57,3bcm de Holanda y x de Argelia (ver datos Eurostat en: <http://ec.europa.eu/eurostat/web/main/home>)

<sup>12</sup> Datos calculados a partir de Dickel et al., *op. cit.*, tabla 1, p. 3 (se ha excluido Turquía de la categoría de Europa occidental, se han pasado Estonia, Letonia y Lituania a la categoría de Europa oriental, y se han excluido de esta última Bosnia-Herzegovina, Serbia, Macedonia y "otros países").

<sup>13</sup> Resulta recomendable el siguiente gráfico publicado en el *New York Times*, en: [http://www.nytimes.com/interactive/2014/03/21/world/europe/how-much-europe-depends-on-russian-energy.html?\\_r=0](http://www.nytimes.com/interactive/2014/03/21/world/europe/how-much-europe-depends-on-russian-energy.html?_r=0).

<sup>14</sup> ver datos Eurostat en: <http://ec.europa.eu/eurostat/web/main/home>.

## 2.2. El factor de los países de tránsito

Estas circunstancias resultan determinantes para uno de los elementos ineludibles de la controvertida interdependencia energética entre la Federación Rusa y la Unión Europea, que son las disputas energéticas. Tales disputas han venido teniendo lugar determinadas por la otra pierna de lo que en el título de nuestra sección llamábamos triángulo energético euroasiático: los países de tránsito. En relación a este tipo de actores, tanto la UE como la Federación Rusa se ven presas de una notable asimetría. La razón es que desde la caída de la URSS el tránsito de gas natural se ha visto concentrado en prácticamente dos países: Bielorrusia y Ucrania. Reforzando tal asimetría, es Ucrania quien dentro de estos dos países, ha tenido una especial preponderancia. Durante las décadas de los 90 y del 00, el porcentaje de gas natural que transitaba a través de este país fluctuaba entre el 90% y el 80%<sup>15</sup>.

La apertura del gasoducto Blue Stream entre la Federación Rusa y Turquía a través del Mar Negro y la construcción del gasoducto Yamal a través de Bielorrusia, permitieron que el porcentaje de gas natural transitado a través de Ucrania hacia los países clientes de Gazprom se redujese parcialmente. En el caso de los países de la UE, fue de especial importancia la apertura del gasoducto Yamal, que permitió redirigir parte de los flujos que antes transitaban por Ucrania. Sin embargo, los elementos que permitieron de forma más determinante reducir la importancia de Ucrania como país de tránsito fueron tanto la reducción en el consumo de los países de la UE como la apertura a finales del 2011 de un nuevo gasoducto, Nord Stream, que conecta a Alemania con la Federación Rusa a través del Mar Báltico.

Es por estas circunstancias que en varias ocasiones, las disputas energéticas producidas entre Gazprom y Naftogaz (y entre la Federación Rusa y Ucrania, pues revestían un elevado carácter político, amén de enmarcarse las relaciones por lo general en acuerdos inter-gubernamentales o acuerdos a nivel empresarial auspiciados políticamente) tuvieron efectos más allá de las relaciones estrictamente bilaterales entre la Federación Rusa y Ucrania. La razón principal de que tales disputas energéticas tuviesen efecto sobre países ya la conocemos: países como Ucrania y su posición de país de tránsito. Sin embargo, otro factor no menos determinante para el surgimiento mismo de tales disputas es que Ucrania y Bielorrusia no eran únicamente países de tránsito, sino países altamente consumidores de gas natural. Como consumidores, dependían (y en mayor o menor grado, dependen todavía) mucho de Gazprom y del gas natural de Asia Central, en particular de Turkmenistán.

La secuencia que con tanta frecuencia se repitió en los años 90 y sobre todo, en el funesto periodo del 2006 al 2009 es el de desacuerdos en cuestión de precios o de deudas entre las empresas energéticas ucranianas<sup>16</sup> y Gazprom, así como con los suministradores de Asia Central. En el convulso periodo de los años 90, en medio del brutal derrumbe económico que sufrió Ucrania (con una caída de alrededor del 65% de su PIB de 1991 a 1999) las tensiones provocadas por la necesidad de mantener los precios subsidiados heredados de la URSS y la anemia financiera de las instituciones estatales llevaban a menudo a que desde Rusia como Turkmenistán, se optase por cortar directamente el flujo de gas natural ante desacuerdos e impagos. Hasta aquí, operaba la relación consumidor-productos entre Ucrania y Rusia. A partir de los cortes de gas, operaba la dimensión de Ucrania como país de tránsito: dada su posición, podía extraer gas natural destinado al consumo en el resto de Europa. Toda vez que Ucrania daba tal paso, lo que era una

---

<sup>15</sup> Un elemento que favorece la confusión en cuanto a estos porcentajes es la inclusión o exclusión de Turquía de la categoría de Europa. Desde la inauguración en 2005 del gasoducto Blue Stream estableciendo un enlace directo entre la Federación Rusa y Turquía, una mayor cantidad de gas natural no transitaba a través de Ucrania, con lo que la inclusión de Turquía automáticamente reduciría el porcentaje de gas natural transitado a través de Ucrania.

<sup>16</sup> El monopolio energético ucraniano Naftogaz no surge hasta el año 1998.

disputa energética bilateral se convertía en crisis energéticas en otros países más al oeste, especialmente aquellos países de Europa central, que como hemos visto en la sección anterior, son los más dependientes.

### 2.3. La disputa del 2014

La última gran disputa entre Rusia y Ucrania tuvo lugar en año anterior, en 2014<sup>17</sup>. Al igual que en ocasiones anteriores, el endeudamiento y diferencias en cuanto a los precios a pagar por parte de Ucrania derivaron en la disputa en cuestión. El contexto político, como ya hemos visto en la introducción, era el peor desde la independencia de 1991, entre dos países que por lo general, se distinguían por unas relaciones nefastas o tibias, en el mejor de los casos; en esta ocasión, se iba a llegar directamente a la guerra.

La manzana de la discordia que generó el Euromaidán y la guerra actual, es decir, la firma (o no) del AA con la UE, llevaba dentro el germen mismo de la disputa energética que llegaría pocos meses más tarde. Aunque aún reina cierta confusión sobre si Yanukóvich decidió posponer la firma como resultado de las amenazas de guerra comercial por parte de Putin, por razones estrictamente internas o por la perspectiva de beneficios que Rusia podría ofrecer por la no firma del AA, el caso es que varias semanas tras la decisión, el 17 de diciembre, se anunció un jugoso paquete de ayudas económicas, dentro de las cuales venía incluida una sustancial rebaja en el precio del gas natural.

Tras el acuerdo del 19 de enero del 2009, Ucrania gozaba de unos descuentos que mitigaban el precio de base a partir del cual se calculaban los precios que Naftogaz había de pagar trimestralmente por el gas natural importado de Gazprom. Así, el mismo acuerdo que ponía fin a la "cruenta" disputa que había abierto aquel año, establecía una rebaja del 20%. Tal rebaja era válida únicamente para el 2009. Sin embargo, el año 2010 se abrió bajo mejores auspicios: en las elecciones presidenciales del 2009-2010, Víktor Yanukóvich batía a su rival Yulia Timoshenko, abriéndose así la puerta a un acercamiento entre Ucrania y Rusia, después de las tenas relaciones que habían prevalecido durante la administración del pro-occidental Víktor Yúshenko. Tal mejora no se hizo esperar: en abril del 2010, en la ciudad de Jarkiv, los dos presidentes, Víktor Yanukóvich y Dmitry Medvedev, se reunían y acordaban la extensión del contrato de estacionamiento de la Flota Rusa del Mar Negro en la ciudad ucraniana de Sebastopol, Península de Crimea; a cambio, Gazprom concedía una rebaja de los precios del gas natural del 30%, a costa de los aranceles que pagaba al estado ruso. Puesto que ni aún con tal rebaja Ucrania gozaba de precios satisfactorios, Rusia concedió el 17 de diciembre del 2014 una rebaja mucho más sustancial: los precios bajarían en un tercio; así, de pagar US\$385tcm, Ucrania pasaría a pagar únicamente US\$268.5tcm.

Tal rebaja se mantuvo durante todo el primer trimestre del 2014. Así, se dio la notable paradoja de que las nuevas autoridades surgidas del derrocamiento de Yanukóvich, Oleksandr Turchínov como presidente provisional y Arseny Yatseniuk como nuevo primer ministro, pudieron disfrutar desde mediados de febrero hasta todo el mes de marzo, de precios subsidiados por razones políticas. Obviamente, la situación no podía durar, pues Rusia no tenía interés en subsidiar a un gobierno, no ya considerado hostil, sino, a tenor de la anexión de la Península de Crimea y de la ciudad autónoma de Sebastopol, enemigo. Por si fuera poco, la situación económica en Ucrania había llevado a la acumulación de deudas. El endeudamiento se arrastraba desde noviembre del 2013, y alcanzaba hacia junio del 2014 la fabulosa cifra

---

<sup>17</sup> Ver los artículos publicados por Eric Pardo en el blog Eurasianet sobre tal disputa en: <http://eurasianet.es/author/epardo/>.

de US\$4.4Mmill; de hecho, desde abril y hasta mediados de junio, Naftogaz no pagaba por el gas natural suministrado, siendo la deuda consecuencia, en gran parte, al menos, del desacuerdo sobre precios.

La Federación Rusa presentó a Ucrania dos subidas de precios que dificultaban enormemente cualquier acuerdo. Por un lado, se anulaba la rebaja del 17 de diciembre del 2013, lo que parecía lógico, en vista de que se había ofrecido a Ucrania bajo la presidencia de Víctor Yanukóvich. Esto significaba que los precios a partir de abril, habrían de retornar a horquillas similares a antes de la rebaja, es decir, del orden de US\$385tcm. Por otro lado, Rusia contraatacaba con una exigencia más ominosa: en virtud de la anexión de Crimea, Moscú consideraba los acuerdos de Jarkiv nulos, al estar la rebaja de entonces ligada al contrato de estacionamiento. Por tanto, el nuevo precio que Gazprom exigía ahora, era de US\$100tcm más; Naftogaz se vería pues obligada a pagar hasta US\$485tcm, un precio claramente exorbitante, y en lo que a la nueva exigencia se refiere, totalmente injusto. El caso es que a pesar de la situación de impago que de tal acuerdo se originó, Gazprom no cortó el gas natural hasta el 16 de junio, día en que empezó la disputa; durante los meses anteriores, los esfuerzos de intermediación de la UE resultaron vanos.

La disputa duró desde el 16 de junio hasta el 2 de diciembre, día en que Ucrania empezó de nuevo a importar gas natural ruso. Durante este periodo, la intermediación de la UE se mantuvo activa hasta que una solución pudiese ser encontrada. De hecho, como resultado de las reuniones trilaterales auspiciadas por el entonces comisario de la energía, Günther Oettinger, tuvieron lugar dos acuerdos: el 26 de septiembre y el 31 de octubre. En estos dos acuerdos, siendo el segundo una actualización del anterior, que por desavenencias varias no se pudo ejecutar, se forjó lo que venía a llamarse el "paquete de invierno", un acuerdo provisional válido hasta marzo del 2015. Estos acuerdos venían a ofrecer una solución para garantizar el pago de la deuda de Naftogaz, al tiempo que establecían un acuerdo aceptable en cuestión de precios: Gazprom dejaba de lado la pretensión de anular la rebaja de abril del 2010, mientras que Naftogaz dejaba de lado, por su parte, la igualmente inaceptable pretensión de que se mantuviesen los precios ofrecidos en diciembre del 2014. Así se ofreció una salida airosa de la disputa antes de que llegase el temido invierno (y su aumento de consumo) y a día de hoy, los precios del paquete de invierno han sido prorrogados.

Al contrario que los casos más extremos de enero del 2006 y sobre todo, enero del 2009, cuando Gazprom cortó hasta el gas natural que fluía a través de Ucrania (estableciendo un embargo *de facto* a toda Europa), esta disputa, que duró no semanas, sino meses, no afectó a ningún país aparte de Ucrania. De hecho, no se tuvieron que soportar restricciones en este país tampoco, a pesar del corte sostenido. El hecho de que gran parte de la disputa tuviese lugar durante meses de verano, con un consumo reducido, tuvo seguramente mucho que ver en esta circunstancia. Sin embargo, más determinante pudo ser la existencia de Nord Stream, que rebajó el tránsito a través de Ucrania, pues al quedar una mayor capacidad libre en los gasoductos, Ucrania pudo hacer transitar con mayor holgura tanto gas natural revendido por Polonia, Hungría y Eslovaquia, como gas ruso comprado antes del mes de junio y almacenado en las instalaciones de depósito ucranianas.

A pesar de que se trató de una crisis razonablemente "incruenta", la reaparición de la terrible combinación entre tensiones entre Rusia y Ucrania y cortes de gas motivados por acumulación de deuda y desacuerdos sobre precios, con razón hizo sonar la alarma en la UE. Como no podía ser menos, revivía con esta nueva disputa del gas, el espectro de la gran crisis energética que tanto daño hizo a países vulnerables como Bulgaria en enero del 2009. La cuestión de la seguridad energética reaparecía de esta manera en la agenda de la UE.

#### 2.4. Disputas energéticas y seguridad energética

El concepto de seguridad energética parece poder reducirse a su mínima expresión en la siguiente definición: "*la disponibilidad de suministros suficientes a precios asequibles*"<sup>18</sup>. Aunque pueda parecer minimalista, tal definición engloba por sí sola los desafíos que se le plantean a cualquier país consumidor. Ciertamente es que, como indica Paul Isbell, "*seguridad energética es un concepto notorio por su naturaleza vaga y escurridizo, (...) destinado a significar cosas diferentes en momentos diferentes para actores diferentes*"<sup>19</sup>; ello se vuelve manifiesto en particular cuando vemos los intereses contrapuestos de los países consumidores y de los países productores. En la cumbre del G-8 en San-Petersburgo en junio del 2006, el presidente ruso Vladimir Putin escenificó a la perfección la cita de Isbell dando carta de naturaleza al concepto de "seguridad de demanda", que se convertiría en el correlato de la "seguridad de suministro". Incluso los países de tránsito como Ucrania han invocado la "seguridad de tránsito". Ante tal expansión del concepto de seguridad energética, cabe anteponer que más que seguridad energética, se trata de seguridad económica lo que invocarían los países productores. Esta discusión no encuentra cabida en esta ponencia, pues nos interesa aquí, sobre todo, la seguridad energética entendida por parte de la UE ante los nuevos desafíos del triángulo energético euroasiático. En este sentido, sí resulta interesante otro elemento discutido por Paul Isbell, que es su distinción entre seguridad energética de corto, medio y largo plazo<sup>20</sup>.

Dentro de esta clasificación podemos integrar los dos imperativos de disponibilidad y asequibilidad de precios que encontramos en la definición de seguridad energética. En lo que concierne la disponibilidad de recursos, hay que destacar el hecho de que una seguridad de suministro plena ha de garantizar que no se den casos como los que ya en anteriores ocasiones ha ocurrido a numerosos países de la UE de resultados de disputas energéticas entre Rusia y Ucrania. Los cortes de suministro ocurridos en enero del 2006 y enero del 2009 son el mejor ejemplo de ello. El que una nueva disputa ocurriese en 2014, aun sin consecuencias, justifica el miedo a que futuras disputas ocurran, esta vez sí con consecuencias negativas. Parece apropiado decir que en lo que a disponibilidad de suministros, o seguridad energética a corto plazo, el triángulo UE-Ucrania-Rusia no es óptimo.

En lo que concierne la asequibilidad de precios, algo que podemos enmarcar más fácilmente en un tipo de seguridad energética a largo plazo, pues aquí entran las evoluciones a que se ve sometido el mercado internacional de la energía con el surgimiento (o no) de nuevas fuentes de suministro que ofrezcan mejores precios, la aparición del gas de esquistos en los EEUU y la sobre-oferta de LNG<sup>21</sup> ha hecho despertar la esperanza de una oferta de precios que pudiese competir con el gas natural de Gazprom. Si tal alternativa se materializase, la UE podría sin duda alguna aprovechar una nueva fuente de suministro que garantizase la seguridad energética a corto plazo, asegurando la ausencia de cortes de gas natural y asegurando, a más largo plazo, un suministro más asequible.

Sin embargo, bien podría darse otro escenario: siendo el transporte por mar de LNG menos vulnerable a cortes de gas por perturbaciones en los sistemas de gasoducto, de no presentar mejores condiciones en materia de precios, la política energética de la UE se enfrentaría a un claro dilema: favorecer la importación de LNG para mitigar los efectos indeseados de la dependencia energética de

<sup>18</sup> Ver, Yergin, Daniel: "Ensuring energy security", *Foreign Affairs* (marzo/abril 2006), en <https://www.foreignaffairs.com/articles/2006-03-01/ensuring-energy-security>.

<sup>19</sup> Isbell, Paul: "Security of supply: Paul Isbell revisits the energy security debate", *Oxford Energy Forum*, nº 71 (nov. 2007), p. 3.

<sup>20</sup> *Ibid.*

<sup>21</sup> Gas natural licuado, en sus siglas en inglés, que utilizaremos a partir de ahora.

Gazprom en materia de seguridad energética de corto plazo, pagando mayores precios, o apostar por la relación de interdependencia con el monopolio estatal con el fin de asegurarse mejores condiciones de asequibilidad, pagando el precio de posibles perturbaciones puntuales. La cuestión es que una posible vía para optimizar la relación energética con Rusia es la reducción de la presencia de países de tránsito. Independientemente del grado de culpabilidad de cada uno de los dos actores en las disputas energéticas acaecidas hasta el momento, la problemática es en sí inherente a la interdependencia entre Rusia como país productor y Ucrania como país consumidor y a la vez de tránsito. Es por ello que a la luz de lo que más abajo concluimos sobre las oportunidades de diversificar el suministro, cabrá juzgar en qué medida la UE considera seriamente los potenciales beneficios de explorar las posibilidades abiertas por Nord Stream y otros proyectos como South Stream o Turkish Stream.

### **3. La nueva política energética europea y su respuesta a los desafíos de seguridad energética**

#### **3.1. Reformulación de la política energética a raíz de la crisis de Ucrania**

La guerra en Ucrania y la implicación rusa, tanto en la anexión de la Península de Crimea y Sebastopol, como en el apoyo militar a las fuerzas rebeldes en Donetsk y Lugansk ha influido enormemente en la revisión de la política energética por parte de la UE. Según podemos observar en la página de la Unión Energética (explicada seguidamente), el factor geopolítico figura entre los tres factores determinantes (los otros dos son el inicio de la nueva Comisión y la revisión de los objetivos que dan sentido a tal Unión)<sup>22</sup>. Qué duda cabe que son los sucesos en Ucrania los que se encuentran detrás de ello<sup>23</sup>. Sin ir más lejos, lo recordaba recientemente el Comisario de Acción por el Clima y Energía, Miguel Arias Cañete, en un artículo de opinión en el diario *El País*:

*"Durante mucho tiempo hemos dado por sentado que este suministro era fiable, pero acontecimientos recientes en el este de Europa han demostrado lo contrario" ... "Europa seguirá necesitando importar parte de su energía, sobre todo gas, pero tenemos que diversificar la lista de proveedores"*<sup>24</sup>

No es casual que las primeras llamadas a crear una Unión Energética viniesen por parte de Polonia<sup>25</sup>, cuyo posicionamiento en política exterior es particularmente beligerante en relación con la Federación Rusa. Los planteamientos del entonces primer ministro polaco (y actual Presidente de la Unión Europea), Donald Tusk, según los cuales tal unión había de plantearse ante todo con el fin de mejorar las interconexiones europeas y estar preparados para afrontar interrupciones en el suministro de gas natural eran muy oportunos. No hay que olvidar los efectos de la disputa energética de enero del 2009 sobre los países más vulnerables

<sup>22</sup> <http://ec.europa.eu/energy/en/topics/energy-strategy/energy-union>.

<sup>23</sup> En la Estrategia Europea de Seguridad Energética de mayo del 2014 (<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52014DC0330&qid=1407855611566>), la mención a las disputas energéticas entre Rusia y Ucrania de enero del 2006 y 2009 prácticamente abre el documento (p. 2), al igual que se distingue a Rusia a la hora de hablar de la dependencia energética en gas natural (p. 2).

<sup>24</sup> [http://elpais.com/elpais/2015/02/25/opinion/1424878009\\_695939.html](http://elpais.com/elpais/2015/02/25/opinion/1424878009_695939.html).

<sup>25</sup> <http://www.euractiv.com/sections/energy/poland-calls-eu-energy-union-301303>.

de la Unión Europea (véase en particular, Bulgaria),<sup>26</sup> máxime teniendo en cuenta que tal vulnerabilidad persiste<sup>27</sup> y que ha tenido la disputa energética de 2014, ya explicada más arriba.

Menos oportuna quizá era la idea de hacer funcionar a la hipotética unión energética como un frente único a la hora de negociar precios con Gazprom, como ya avanzaba días antes Van Rompuy<sup>28</sup>, como concretaría el mismo Tusk días más tarde<sup>29</sup> y en la dirección de lo que la Comisión pocos meses después decidía ir<sup>30</sup>; si bien absolutamente justificado desde un estricto punto de vista económico, parece indicar un particular abuso por parte de Gazprom en su política de precios, una lectura de la realidad, al menos parcialmente, inexacta. De hecho, el objetivo declarado de ofrecer:

*"Una transición energética que garantice energía **asequible**, segura, competitiva y sostenible para todos"*<sup>31</sup>

Podría verse puesto en cuestión, en lo que al primer adjetivo (en negrita) se refiere, por el empeño en reducir la dependencia de la Federación Rusa y de Gazprom.

En todo caso, hay que entender que ya en la cumbre del 21 al 22 de marzo de 2014, los líderes de la Unión Europea habían puesto el acento sobre la dependencia energética y los desafíos que de ello se derivaban<sup>32</sup>. De hecho, la publicación en mayo de 2014 de una estrategia de seguridad energética<sup>33</sup> era el resultado de tal cumbre. En ella cabe distinguir dos objetivos en particular: mejorar la resistencia de la UE a cortes de flujo y diversificar los suministros exteriores y las infraestructuras relacionadas<sup>34</sup>. Como comunicó el Vice-Presidente de la Comisión Europea al cargo de la Unión Energética el 25 de febrero de 2015 al Parlamento Europeo, la Comisión había publicado su proyecto de Unión Energética<sup>35</sup>.

Como podemos ver en la estrategia europea, las dimensiones identificadas son: seguridad energética, solidaridad y confianza, un mercado energético europeo plenamente integrado, eficiencia energética que contribuya a la moderación de la demanda, la des-carbonización de la demanda e investigación, innovación y competitividad<sup>36</sup>. De particular interés para nosotros es el apartado de seguridad energética y su implicación sobre la diversificación energética, con la Federación Rusa como principal objetivo. En este sentido, la comunicación presentando el paquete de una unión energética es explícita cuando anuncia:

<sup>26</sup> Ver: <http://www.oxfordenergy.org/2009/03/the-impact-of-the-russia%E2%80%93ukraine-gas-crisis-in-south-eastern-europe/>.

<sup>27</sup> Ver: <http://blogs.lse.ac.uk/europpblog/2014/03/13/bulgaria-macedonia-and-romania-would-be-hardest-hit-by-a-suspension-of-russian-gas-exports-through-ukraine/> y versión más larga en: <http://gpf-europe.com/forum/?page=post&blog=energy&id=157>.

<sup>28</sup> <http://www.euractiv.com/energy/eu-leaders-discuss-reducing-ener-news-534344>.

<sup>29</sup> <http://www.ft.com/intl/cms/s/0/91508464-c661-11e3-ba0e-00144feabdc0.html#axzz3SInG1uKQ>.

<sup>30</sup> <http://www.euractiv.com/sections/energy/will-eu-states-play-ball-energy-union-312419>.

<sup>31</sup> [http://europa.eu/rapid/press-release\\_SPEECH-15-4503\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-15-4503_en.htm).

<sup>32</sup> <http://www.euractiv.com/energy/eu-leaders-discuss-reducing-ener-news-534344>.

<sup>33</sup> <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52014DC0330&qid=1407855611566>.

<sup>34</sup> <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52014DC0330&qid=1407855611566> (p. 3).

<sup>35</sup> [http://europa.eu/rapid/press-release\\_SPEECH-15-4503\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-15-4503_en.htm).

<sup>36</sup> <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52014DC0330&qid=1407855611566> (p. 4).

*"The political challenges over the last months (véase, Ucrania) have shown that diversification of energy sources, suppliers and routes is crucial for ensuring secure and resilient energy supplies to European citizens and companies"<sup>37</sup>*

Indudablemente, aparte de las medidas que se proponen para integrar más el mercado interior de la UE, que necesariamente tienen importancia siempre que haya perturbaciones en el flujo de gas natural, una mejora de la seguridad energética se daría con una mayor diversificación y con una mayor prevención de los elementos presentes en las turbulentas relaciones energética Rusia-Ucrania; lo primero minimizaría el impacto de cualquier disputa, mientras que lo segundo simplemente reduciría el riesgo mismo de que disputas que afecten el tránsito, surgiesen. La atención de la Unión Europea parece estar volcada principalmente en el primer elemento. Se mencionan pues las siguientes áreas geográficas como prioritarias como alternativas al gas natural ruso, ya sea como productores o como países de tránsito: Argelia y Turquía, Azerbaiyán y Turkmenistán; Oriente Medio; África y otros suministradores potenciales (ej. EEUU) al tiempo que se recomienda reforzar el vínculo con uno de los principales suministradores a Europa, Noruega<sup>38</sup>.

La cuestión que más cabe resaltar, es el hecho de que la dependencia energética de la UE se plantee como un problema sobre todo desde el punto de vista de la dependencia de Rusia. ¿En qué medida supone ello un desafío? Vale la pena discutirlo a la luz de la suspensión de South Stream, de las y de la evolución del mercado global del gas natural.

### 3.2. El mercado energético global y las nuevas oportunidades de suministro

#### *Cambios en el mercado de gas natural en Europa*

Desde el año pasado, un interesante fenómeno está teniendo lugar en el mercado global de LNG, y cuyo sostenimiento en el tiempo aún no se puede determinar<sup>39</sup>: el eje del mercado global está girando de Asia Oriental hacia Europa. La cuestión es que desde 2010-11, la conjunción de gas de esquistos más barato en los EEUU, la demanda sin cubrir de gas natural destinado al mercado estadounidense y el pico de demanda en Asia a causa del parón nuclear en Japón, había persistido una notable divergencia entre los tres grandes mercados mundiales de gas natural<sup>40</sup>. Los precios de mercado al contado ("spot prices") en Asia Oriental se mantenían sensiblemente por encima del índice "National Balancing Point" (NBP) en Europa; el "premium", o diferencia al alza entre ambos mercados se movía en una media de \$5mmbtu<sup>41</sup>, un patrón que el Instituto de Estudios Energéticos de Oxford calculaba que se podría mantener con un premium de unos

<sup>37</sup> <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52014DC0330&qid=1407855611566> (p. 4).

<sup>38</sup> <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52014DC0330&qid=1407855611566> (p. 6-7).

<sup>39</sup> El analista de *Oil Price*, Nick Cunningham estima que el mantenimiento de ritmos de crecimiento modestos en China, el progresivo retorno a partir de este mismo año a la energía nuclear en Japón, y sobre todo, un aumento en la capacidad de exportación de LNG de Australia que podría inundar el mercado global, influirán en que a corto plazo, los precios de LNG tarden en recuperarse al mismo ritmo que el petróleo (Ver: <http://oilprice.com/Energy/Natural-Gas/Oil-Prices-May-Recover-But-Not-LNG.html>); si tal y como otros analistas opinan, los bajos precios inciden en que no se desarrollen recursos disponibles (ver Nick Butler en: <http://blogs.ft.com/nick-butler/2015/01/04/after-the-oil-price-fall-is-natural-gas-next/>), los precios podrían subir con la caída de la oferta.

<sup>40</sup> <http://www.oxfordenergy.org/2014/10/reducing-european-dependence-on-russian-gas-distinguishing-natural-gas-security-from-geopolitics/>, p. 31, gráfica 5.

<sup>41</sup> x de unidades térmicas británicas en sus siglas en inglés, que utilizamos a partir de ahora en todo el texto.

\$6mmbtu<sup>42</sup>. Esto había llevado a que hasta 2014, los flujos de LNG se redirigiesen crecientemente hacia Asia Oriental<sup>43</sup>.

Sin embargo, en estos momentos la tendencia se ha invertido: es en Europa donde ahora se paga un premium, aún modesto, de unos \$1,2mmbtu<sup>44</sup>. Desde inicios del 2014, los precios del LNG en el mercado al contado se desplomaron<sup>45</sup>, probablemente como resultado del enfriamiento económico. El menor crecimiento en Asia Oriental, con China registrando su menor crecimiento en 25 años, es la causa principal, y razón de que (además de los precios del petróleo a nivel global), se hayan desplomado los precios en particular en Asia. Unido a este fenómeno, en Europa se incrementa el consumo en lo que algunos ya interpretan como resultado de la decisión política de reducir la dependencia de Rusia como suministrador de gas natural<sup>46</sup>. Hay que tener en cuenta los nuevos suministros que entrarán en el mercado para estimar cuál será la evolución del mercado internacional del gas natural en los próximos años. En este sentido, dos actores resultarán esenciales en los próximos años: los EEUU y Australia. Ambos tendrán su principal proyección en el mercado asiático.

### *El mercado energético de Asia Oriental*

Por parte de los EEUU, la revolución de los gases de esquisto ha llevado a una bajada de los precios espectacular para los consumidores domésticos; la riqueza en hidrocarburos de los EEUU le permite además entrar en el mercado internacional. Es ello así, que la terminal de Sabine Pass se debería convertir a partir del año próximo en la primera terminal de exportaciones. El potencial en capacidad exportadora podría llegar para 2020 hasta la espectacular cifra de 115Mmill.mca.<sup>47</sup> ¿Cuál será el efecto en los precios del gas natural en Asia oriental? Muchas esperanzas han sido puestas en el menor precio del gas de esquistos de los EEUU, según su indicador de referencia, Henry Hub (HH), posibilitando que una indexación de los futuros contratos a los precios HH permitiese a Asia oriental escapar progresivamente de la indexación al índice "Japan Crude Cocktail" (JCC). Hay que hacer dos puntualizaciones: en primer lugar, la presunción de que el índice HH vaya a permanecer a niveles cercanos a \$3mmbtu es errónea: una horquilla entre \$5 y \$7mmbtu parece más realista, con lo que los precios medios para Asia oriental fuesen de unos \$12,5mmbtu<sup>48</sup>; ello sin contar con la posibilidad de que el índice HH superase en la próxima década los \$7mmbtu<sup>49</sup>, algo que tampoco cabría descartar. En segundo lugar, la mayor parte de los contratos no serán con los grandes consumidores como Japón, Corea del Sur, Taiwán y China, sino con los "agregadores", re-exportadores que o bien utilizarán el gas natural estadounidense para completar sus contratos, establecer nuevos contratos a largo plazo o venderlo en el mercado al contado<sup>50</sup>. Esto significa que los precios HH no resultarán tan beneficiosos como se podría esperar, y que por otra parte, los

<sup>42</sup> <http://www.oxfordenergy.org/2014/02/challenges-to-jcc-pricing-in-asian-lng-markets-2/>.

<sup>43</sup> <http://www.igu.org/publications>, p. 8.

<sup>44</sup> <http://oilprice.com/Energy/Natural-Gas/Europe-Overtakes-Asia-As-LNGs-Hottest-Market.html>; en febrero de este año los precios del LNG fijados al petróleo (índice JKM) pasó por debajo de los precios al contado en Europa (índice NBP): <http://www.cbc.ca/news/business/lng-exports-from-canada-a-distant-prospect-analyst-says-1.2978953>.

<sup>45</sup> <http://www.oxfordenergy.org/2014/10/reducing-european-dependence-on-russian-gas-distinguishing-natural-gas-security-from-geopolitics/>, p. 31, gráfica 5.

<sup>46</sup> <http://oilprice.com/Energy/Natural-Gas/Europe-Overtakes-Asia-As-LNGs-Hottest-Market.html>; hay que ser prudentes con tales estimaciones, pues otro de los elementos de que el consumo de gas natural ruso cayese de 162Mmill.mca en 2013 a 147,2Mmill.mca en 2014 es el escaso rigor del invierno del 2014 (Ver: <http://www.naturalgaseurope.com/changing-market-dynamics-in-central-asia-22570>).

<sup>47</sup> <http://www.oxfordenergy.org/2014/02/challenges-to-jcc-pricing-in-asian-lng-markets-2/>, p. 23, gráfica 12.

<sup>48</sup> <http://www.oxfordenergy.org/2014/02/challenges-to-jcc-pricing-in-asian-lng-markets-2/>, p. 26, gráfica 13.

<sup>49</sup> <http://www.oxfordenergy.org/2014/02/challenges-to-jcc-pricing-in-asian-lng-markets-2/>, p. 35.

<sup>50</sup> <http://www.oxfordenergy.org/2014/02/challenges-to-jcc-pricing-in-asian-lng-markets-2/>, p. 27, 45.

consumidores asiáticos no han logrado que el índice HH determine la mayor parte de los contratos<sup>51</sup>, con lo que la preeminencia de los contratos ligados al petróleo se debería mantener<sup>52</sup>.

En cuanto a los recursos en gas natural de Australia, se trata del otro gran actor que entrará en escena en los próximos años, con siete puertos de licuefacción inaugurados en el periodo hasta 2018<sup>53</sup>. Para este año, Australia debería alcanzar una capacidad de licuación de hasta 118Mmill.mca<sup>54</sup>, de las 27Mmill.mca que tenía en el 2010<sup>55</sup>. Se trata de unos volúmenes enormes que deberían permitir a Australia convertirse en el primer exportador de LNG por delante de Qatar. No hay que perder de vista que a nivel global, con la particular contribución de Australia, la capacidad de licuación disponible debería pasar de 400Mmill.mca en 2013 a 547Mmill.mca en 2018, en tal solo pues, cinco años; se trata, en términos absolutos, de un aumento mayor aún que el que tuvo lugar de 2008 a 2013, cuando se pasó en un periodo similar de 285Mmill.mca a 400Mmill.mca<sup>56</sup>. Si la explosión del primer periodo dio lugar a un exceso de capacidad que benefició a Europa, la cuestión es la de saber si algo similar podría ocurrir en este caso. Hay que tener presente en todo caso, que la demanda de gas solo en Asia Oriental debería superar en 2025 los 400Mmill.mca, frente a los apenas 250Mmill.mca previstos para 2015<sup>57</sup>. Se trata de un aumento de la oferta pues, ligado a la espera de una mayor demanda, razón para lo cual la inmensa mayoría de los contratos son a largo plazo. En cuestión de precios, la mayor parte de los nuevos contratos, aunque ligados al petróleo, introducen una cierta fijación al índice HH<sup>58</sup>, con lo cual los precios deberían ser algo más favorables para los consumidores en Asia.

¿Cómo puede afectar tal panorama al mercado energético en Europa, frente a las perspectivas tanto de una mayor oferta por parte de actores como Chipre y Líbano y la intención de la UE de reducir su dependencia de Rusia? Cabe tener en cuenta tanto la estructura de los precios en el mercado asiático como la posibilidad de que una menor demanda en Asia libere volúmenes adicionales que depriman los precios. Ello sería muy importante para la UE, pues como ya hemos visto más arriba, por primera vez, en muchos años, y en lo que parece un signo inquietante, el índice NBP superó al JKM<sup>59</sup>. En primer lugar, hay que destacar lo que se deduce de lo dicho en el párrafo anterior, a saber, que la gran oferta australiana está ligada a la demanda en Asia y que no posee la flexibilidad que le permitiese virar a otros mercados (véase Europa) en caso de que las perspectivas de mercado mejorasen para los productores. En segundo lugar, en lo que se refiere a los EEUU, la situación se nos muestra algo más compleja: como era de esperar, al tratarse del mayor mercado mundial de LNG en el mundo, y una región donde los precios eran tradicionalmente superiores a los de Europa, la mayor parte de las exportaciones se dirigen hacia el mercado asiático. Como hemos visto, solo una parte de estos nuevos volúmenes de LNG están ligados al índice HH, mientras que la parte más sustancial de ellos están contratados con agregadores, que en teoría

<sup>51</sup> <http://www.oxfordenergy.org/2014/02/challenges-to-jcc-pricing-in-asian-lng-markets-2/>, p. 35.

<sup>52</sup> <http://www.oxfordenergy.org/2014/02/challenges-to-jcc-pricing-in-asian-lng-markets-2/>, p. 46;

<http://igu.org/publications>, p. 14, 15.

<sup>53</sup> <http://www.wsj.com/articles/australians-gas-bills-soar-amid-export-boom-1411665596>.

<sup>54</sup> <http://www.oxfordenergy.org/2014/09/the-future-of-australian-lng-exports-will-domestic-challenges-limit-the-development-of-future-lng-export-capacity/>, p. 1.

<sup>55</sup> <http://www.oxfordenergy.org/2014/09/the-future-of-australian-lng-exports-will-domestic-challenges-limit-the-development-of-future-lng-export-capacity/>, p. 17, gráfica 9.

<sup>56</sup> <http://igu.org/publications>, p. 19, gráfica 4.6.

<sup>57</sup> <http://www.oxfordenergy.org/2014/02/challenges-to-jcc-pricing-in-asian-lng-markets-2/>, p. 9, gráfica 5.

<sup>58</sup> <http://www.oxfordenergy.org/2014/09/the-future-of-australian-lng-exports-will-domestic-challenges-limit-the-development-of-future-lng-export-capacity/>, p. 60.

<sup>59</sup> El precio del mercado al contado según Platts. Ver: <http://www.platts.com/price-assessments/natural-gas/jkm-japan-korea-marker>.

deberían tener una mayor flexibilidad. Esto no significa que los agregadores vayan a vender todos sus volúmenes en el mercado al contado. De hecho, solo una parte debería acabar bajo tal figura<sup>60</sup>, lo cual de nuevo deja solo un margen relativo para Europa. Si la demanda asiática no se recupera, es posible que una parte importante del LNG contratado por los agregadores elija destino en Europa si el mercado así lo aconseja. Cuantificar de cuánto se trataría resulta difícil.

#### *Las exportaciones de LNG de los EEUU hacia Europa*

Llegados a este punto, para Europa en los próximos años deberían resultar determinantes, en lo que a los recursos de LNG se refiere, el comportamiento del mercado asiático y la posibilidad de que se puedan firmar contratos directamente con los EEUU. El primer factor podría determinar cuántos recursos de los EEUU vendidos en el mercado asiático podrán virar hacia Europa y hasta qué punto los recursos de Chipre y Líbano se quedarán en Europa o preferirán los mercados asiáticos. En cuanto al segundo factor, se trata de una de las grandes promesas y por la que el año pasado, con el inicio de la crisis en Ucrania, con mayor entusiasmo se apostaba. De hecho, Lituania, en una clara apuesta por librarse de su absoluta dependencia en gas natural de Rusia, ha apostado por el LNG como nueva fuente energética. En agosto del 2014, ya se firmó un contrato con la noruega Statoil para la importación de gas natural fijado al índice NBP, a un precio en el momento, bastante más competitivo (€26-290Mmc) que el gas natural de Gazprom<sup>61</sup>, en particular teniendo en cuenta los precios a menudo abusivos que el monopolio ruso impone a muchos de sus consumidores más dependientes<sup>62</sup>; en febrero de este mismo año, quedó firmado un contrato no vinculante con la primera terminal de exportación estadounidense, que podría proveer a partir de 2016<sup>63</sup>.

Queda pues la cuestión de si podría haber mucho LNG estadounidense disponible para Europa ante la demanda asiática y ante los contratos suscritos en tal mercado. En este sentido, un informe de la Universidad de Columbia matiza las previsiones más optimistas que quienes esperaban reducir sustancialmente los suministros de Gazprom y de paso, influir políticamente en la Federación Rusa. El estudio llevado a cabo por Jason Bordoff y Trevor Houser indica que aun estimando elevados volúmenes de LNG estadounidense comercializados en los próximos años, no se podrían importar los suficientes volúmenes en Europa con el fin de reducir sustancialmente la dependencia de Gazprom. Ello sería así por la simple razón de que los bajos precios del gas natural de esquisto dejarían fuera del mercado a otros potenciales productores, que no podrían competir dados los gastos de producción necesarios<sup>64</sup>. El gas natural ruso, enormemente competitivo<sup>65</sup>, seguiría siendo una pieza esencial del suministro energético de la UE.

Lo que sí plantea este estudio es la perspectiva de que el LNG estadounidense tenga un impacto significativo en cuestión de precios, pues forzaría irremediablemente a que Gazprom tuviese que renegociar de nuevo los precios. Según el modelo utilizado, los consumidores podrían ahorrarse entre un 11% y un 20% en su factura de gas natural<sup>66</sup>. No hay que perder de vista que los autores asumen un índice HH menor que el de James Henderson en su informe de la Universidad de Oxford<sup>67</sup>; de asumir los presupuestos del

<sup>60</sup> <http://www.oxfordenergy.org/2014/02/challenges-to-jcc-pricing-in-asian-lng-markets-2/>, p. 33.

<sup>61</sup> <http://www.euractiv.com/sections/energy/lithuania-breaks-gazproms-monopoly-signing-first-lng-deal-307890>.

<sup>62</sup> <http://www.bloomberg.com/news/articles/2014-10-27/lithuania-grabs-lng-in-effort-to-curb-russian-dominance>.

<sup>63</sup> <http://www.reuters.com/article/2015/02/28/lithuania-lng-usa-idUSL5N0W207O20150228>.

<sup>64</sup> <http://energypolicy.columbia.edu/on-the-record/new-report-american-gas-rescue>, p. 29.

<sup>65</sup> Ver: <http://energypolicy.columbia.edu/on-the-record/new-report-american-gas-rescue>, p. 31, figura 19.

<sup>66</sup> <http://energypolicy.columbia.edu/on-the-record/new-report-american-gas-rescue>, p. 28.

<sup>67</sup> \$4.13mmBtu (en precios de 2011) en 2020, \$4.87mmBtu en 2025 y \$5.4mmBtu en 2030, basados en las estimaciones de la Agencia de la Energía de los EEUU (AEI en sus siglas en inglés) y que según afirman los autores,

informe de Oxford, tales rebajas serían necesariamente menores. Sin embargo, el elemento que más podría influir en que tal escenario se cumpla o no, tendrá necesariamente que ver con cómo se comportan los suministros contratados para Asia Oriental. Los autores asumen un elevado grado de flexibilidad, que entendemos que se deriva de los elevados volúmenes contratados con agregadores y que no están a priori determinados geográficamente. Si los firmantes de tales contratos juegan con los mercados europeos y asiáticos, podrían efectivamente cumplirse (por lo menos parcialmente) las expectativas. Se requiere sin embargo una nota de precaución, pues queda por ver qué proporción de estos volúmenes no serán convertidos en contratos fijos (a corto, o más probablemente, largo plazo), ligados principalmente al índice JCC, que como sabemos, no va a desaparecer, y que determina precios más elevados en el mercado asiático que más allá.

En estos momentos, la realidad es que los precios del gas de esquisto americano han vuelto a caer a niveles no esperados. Coincidiendo con la caída de los precios del petróleo (sin ninguna relación, empero)<sup>68</sup>, el índice HH ha experimentado un espectacular derrumbe, pasando de US\$6mmBtu en febrero de 2014, a solo US\$2,87mmBtu solo un año más tarde<sup>69</sup> (corregido a US\$3,04 en la segunda semana de marzo)<sup>70</sup>. Ello habría de favorecer particularmente a Lituania, el primer país en recibir importaciones de LNG americano. Sin embargo, todo apunta a que esto se origina de resultados de condiciones puntuales y no replicables en el futuro próximo, con lo cual la tendencia habría de ser hacia una horquilla más elevada<sup>71</sup>. El informe anual de la Agencia Internacional de la Energía (IEA) del 2012 asumía para 2020 un precio medio para el índice HH de US\$4,5mmBtu y un precio total para Europa de casi US\$12mmBtu<sup>72</sup>, por encima del hecho de la media anunciada por Gazprom para sus exportaciones fuera de la ex-Unión Soviética en el primer trimestre de 2014: US\$11,4mmBtu<sup>73</sup>. No hay que perder de vista que los precios de Gazprom son más favorables para países como Alemania, quien en marzo habría pagado solo US\$10,69mmBtu<sup>74</sup>. Si ello es así bajo el supuesto de US\$4,5mmBtu del índice HH, un precio de US\$7mmBtu haría del LNG de los EEUU, asumiendo que volúmenes sustanciales queden libres tras verse arrastrado hacia el mercado asiático, una fuente poco competitiva frente a Gazprom<sup>75</sup>. Si a ello le añadimos un escenario de bajos precios del petróleo a nivel internacional, como el actual, con precios en la frontera alemana de US\$9,29mmBtu<sup>76</sup>, las perspectivas empeoran.

---

son la base más fiable y utilizada con mayor frecuencia por los analistas internacionales (Ver: <http://energypolicy.columbia.edu/on-the-record/new-report-american-gas-rescue>, p. 25. James Henderson, por el contrario, asume una horquilla de \$5mmBtu a \$7mmBtu para el periodo hasta 2020 y presume que más allá, el índice HH podría superar los \$7 (<http://www.oxfordenergy.org/2014/02/challenges-to-jcc-pricing-in-asian-lng-markets-2/>, p. 26, gráfica 13 y p. 35).

<sup>68</sup> Como puntualiza la revista *Forbes*, ello se debe principalmente a una producción excepcionalmente elevada en los yacimientos de la plataforma "Marcellus", una mejora de la eficiencia en la extracción y un aumento de la producción de gas asociado en los yacimientos de petróleo de esquisto (Ver:

<http://www.forbes.com/sites/greatspeculations/2015/03/10/a-bottom-for-u-s-natural-gas-producers-is-in-sight/>).

<sup>69</sup> <http://www.eia.gov/dnav/ng/hist/rngwhhdM.htm>.

<sup>70</sup> <http://www.eia.gov/dnav/ng/hist/rngwhhdW.htm>.

<sup>71</sup> Basándonos de nuevo en el análisis de *Forbes*, ello se debería a la inminente bajada en productividad de los yacimientos de gas de esquisto y al pico que pronto debería alcanzar la producción de petróleo, afectando ello necesariamente a la producción de gas natural asociado (Ver:

<http://www.forbes.com/sites/greatspeculations/2015/03/10/a-bottom-for-u-s-natural-gas-producers-is-in-sight/>)

<sup>72</sup> [www.iea.org/publications/freepublications/publication/WEO2012\\_free.pdf](http://www.iea.org/publications/freepublications/publication/WEO2012_free.pdf), p. 130.

<sup>73</sup> <http://www.eegas.com/conv-factor-e.htm>.

<sup>74</sup> <http://www.indexmundi.com/commodities/?commodity=russian-natural-gas&months=12>.

<sup>75</sup> Ver también: <http://www.naturalgaseurope.com/us-lng-exports-the-numbers>.

<sup>76</sup> <http://www.indexmundi.com/commodities/?commodity=russian-natural-gas>.

#### **4. Conclusiones y crítica a la política energética de la UE**

Las alternativas potenciales al gas natural ruso existen. Sin embargo, más allá de la evolución de precios actual, las perspectivas de futuro en cuanto a su viabilidad en términos económicos o geopolíticos es más que discutible. En lo que respecta al LNG<sup>77</sup>, el mantenimiento en un alto grado del índice JCC en Asia, garantizando precios elevados y la necesidad de ser prudentes sobre el supuestamente bajo coste de los recursos energéticos en gas natural procedentes de los EEUU, pone en entredicho la estrategia que parece perfilarse en la Unión Europea. Por otra parte, la importación de gas natural vía gasoducto, parece encontrar una notable esperanza en el acuerdo recientemente alcanzado en la ciudad de Lausana con Irán, abriéndose las perspectivas del fin de las sanciones. Esta vía parece desde un punto de vista económico, mucho más prometedora. Sin embargo, tanto el elevado potencial en consumo doméstico del país, así como las dificultades existentes en transportar gas natural hacia Europa, sin contar con la fuerza de atracción de los mercados asiáticos (véanse, Pakistán, la India y China), ponen numerosos puntos de interrogación.

Ello plantea la duda de hasta qué punto ello haya podido influir en la nueva estrategia energética europea. El asunto más controvertido, el del LNG, gran promesa por los bajos precios que alcanzó en los EEUU, de mano de la revolución de esquistos, se contempla lógicamente en el paquete sobre unión energética. Haciendo justicia al documento, hay que mencionar que la Comisión Europea se remite a una futura "estrategia sobre LNG", donde habría que clarificar las dudas existentes; de hecho se menciona explícitamente:

*"LNG prices have over recent years been higher compared to pipeline gas due in particular to high liquefaction, regasification and transportation costs and demand in Asia"*<sup>78</sup>

Inquieta sin embargo, el que se especifique que tal estrategia identificará las necesidades en infraestructura para la importación de LNG, algo que va, si bien no tan explícitamente, en la línea de lo expuesto por Arias Cañete en persona el 17 de febrero pasado, cuando afirmaba:

*"we should build **the necessary infrastructure** to bring this gas to where it is most needed in the EU. **This is why I will be proposing a new EU LNG strategy**, and working to accelerate other infrastructure projects"*<sup>79</sup>

Si la futura estrategia no resuelve de forma satisfactoria el debate sobre las ventajas económicas de la importación de LNG, la dirección tomada por parte de la Unión Europea será muy insatisfactoria. Peor aún, no solo no mejorará nuestra seguridad energética, sino que podría empeorarla, yendo en contra de uno de los presupuestos del concepto mismo: "**affordable and competitively priced energy**", tal y como el paquete mismo destaca. La posibilidad de importar LNG de los EEUU es necesariamente favorable para aquellos países de Europa oriental donde Gazprom impone precios mucho mayores que a otros clientes, como es el caso de Lituania, siendo pues un importante elemento de moderación de los precios y de seguridad energética para al menos parte de la UE. Sin embargo, más allá de ello, es un recurso altamente dudoso, a no ser que la UE dañe su seguridad energética por mor de objetivos políticos, como se podría deducir de las alarmistas declaraciones de Arias Cañete sobre Rusia:

<sup>77</sup> Resulta reseñable que en un reciente informe del ECFR, se discuta la viabilidad de las alternativas al gas natural ruso, in mencionar siquiera la relativa al LNG de los EEUU, Australia y África Oriental (Ver:

[http://www.ecfr.eu/article/commentary\\_europes\\_alternatives\\_to\\_russian\\_gas311666](http://www.ecfr.eu/article/commentary_europes_alternatives_to_russian_gas311666)).

<sup>78</sup> <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52014DC0330&qid=1407855611566> (p. 5).

<sup>79</sup> [http://europa.eu/rapid/press-release\\_SPEECH-15-4439\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-15-4439_en.htm).

*"Member States will remain dependent on a single supplier that views the sale of gas not simply as a commercial matter, but as a **political weapon**"<sup>80</sup>*

El analíticamente inmanejable concepto de arma política referido a la energía, sería en todo caso aplicable a las relaciones entre Rusia y estados del espacio post-soviético; siendo innegable la postura abusiva de Gazprom en numerosas ocasiones e irresponsable el embargo de gas de enero del 2009 afectando a los consumidores europeos, no menos innegable es que independientemente de la culpabilidad de Rusia (compartida con Ucrania), los peores casos de perturbación en el flujo de gas natural se han dado en función de la dependencia del binomio Rusia-Ucrania.

La UE debería considerar, a la vista del análisis aquí realizado de las opciones existentes que el mercado internacional ofrece, si realmente la Federación Rusa representa una amenaza para la seguridad energética, o si aun con las amenazas que las tensiones inherentes al binomio energético Rusia-Europa, el cómputo final no debería ser razonablemente favorable a Gazprom, especialmente una vez que se racionalice la política de precios de que la empresa estatal ha estado disfrutando en aquellos clientes más dependientes en Europa Central y Oriental<sup>81</sup>. No destacar en qué medida la diversificación de Ucrania, que no de Rusia, ejemplo manifiesto de lo cual es Nord Stream, ha mejorado la seguridad energética de la UE y cómo ello ha podido influir en que un corte de una disputa energética de casi seis meses entre Rusia y Ucrania en 2014 no haya afectado como en el pasado, resulta de una lectura sesgada y politizada.

No se debería deducir necesariamente de ello la necesidad de resucitar South Stream, un proyecto que podría simplemente poner fin a toda dependencia de Ucrania como país de tránsito, pero que puede presentar mayores costes para clientes lejanos como Italia<sup>82</sup>. Sí que habría en cambio, que considerar seriamente la posibilidad de que los recursos excedentarios de Turkish Stream sean considerados como una fuente de suministro para la UE. Ante la diversificación de la Federación Rusa hacia China y el potencial de consumo de Turquía<sup>83</sup>, podría ser la UE quien se viese obligada a diversificar, si a su vez Moscú diversifica con éxito<sup>84</sup>, en cuyo caso podríamos estar realizando un juego imprudente, desde el punto de vista económico. La vía de negociación más exitosa podría revelarse en favorecer la apertura de los recursos de Irán hacia más al oeste, bien para sustituir la mayor exportación rusa hacia Turquía o para que el gas iraní cope el mercado de Asia Menor<sup>85</sup>. Esto último aseguraría a Europa un mantenimiento de los recursos en gas ruso, que mitiguen una dependencia de los mercados internacionales de LNG y que de paso, reduzcan gracias al Turkish Stream, la dependencia de Ucrania como país de tránsito<sup>86</sup>.

<sup>80</sup> [http://europa.eu/rapid/press-release\\_SPEECH-15-4439\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-15-4439_en.htm).

<sup>81</sup> [http://internacional.elpais.com/internacional/2015/04/22/actualidad/1429697750\\_439077.html](http://internacional.elpais.com/internacional/2015/04/22/actualidad/1429697750_439077.html).

<sup>82</sup> The Economics of the South Stream pipeline in the context of Russo-Ukrainian gas bargaining, p. 14.

<sup>83</sup> Ver: [www.oxfordenergy.org/wpcms/wp-content/uploads/2014/02/NG-82.pdf](http://www.oxfordenergy.org/wpcms/wp-content/uploads/2014/02/NG-82.pdf).

<sup>84</sup> <http://www.oxfordenergy.org/2015/01/cancellation-south-stream-signal-fundamental-reorientation-russian-gas-export-policy/>, pp. 11-12.

<sup>85</sup> La Unión Europea, dentro de su reorientación energética, ve en Turquía un socio prioritario, tal y como lleva siendo desde que el proyecto Nabucco entrase dentro de la política energética europea, y con quien se lanzó recientemente un "diálogo energético a alto nivel" (Ver: [http://ec.europa.eu/commission/2014-2019/arias-canete/announcements/eu-turkey-high-level-energy-dialogue-and-strategic-energy-cooperation\\_en](http://ec.europa.eu/commission/2014-2019/arias-canete/announcements/eu-turkey-high-level-energy-dialogue-and-strategic-energy-cooperation_en)).

<sup>86</sup> Según los cálculos realizados por Chi-Kong Chyong (ver n. 93), la exportación a través del Mar Negro, sí resultaría competitiva para el exiguo mercado de Europa Suroriental (*Ibid.*), p. 15, al que habría que añadir *la prima* de no depender de una vía de tránsito dudosa, como es el caso con Ucrania.