



CIUDADANÍA Y VALORES
FUNDACIÓN

SITUACIÓN ACTUAL SOBRE EL SUMINISTRO ENERGÉTICO EN EL CONTINENTE EUROPEO

Por ***Mercedes Canseco***

Técnico de la Comisión Nacional de Energía

Enero, 2009



La Fundación Ciudadanía y Valores como institución independiente, formada por profesionales de diversas áreas y variados planteamientos ideológicos, pretende a través de su actividad crear un ámbito de investigación y diálogo que contribuya a afrontar los problemas de la sociedad desde un marco de cooperación y concordia que ayude positivamente a la mejora de las personas, la convivencia y el progreso social

Las opiniones expresadas en las publicaciones pertenecen a sus autores, no representan el pensamiento corporativo de la Fundación.

Sobre la autora

Mercedes Canseco García-Pita, abogado, trabaja desde 2003 en la Comisión Nacional de Energía, centrando su trabajo en temas de energías renovables, aspectos energéticos relacionados con el cambio climático y la política energética en el entorno europeo.

SITUACIÓN ACTUAL SOBRE EL SUMINISTRO ENERGÉTICO EN EL CONTINENTE EUROPEO

Mercedes Canseco

Técnico de la Comisión Nacional de Energía

El pasado mes de diciembre de 2008, la empresa de gas Gazprom, participada por capital público ruso, amenazó a Ucrania con cortar el suministro de gas en dicho país por la deuda no saldada desde 2006. En enero, nada más comenzar el año, se producía dicho corte, y aunque Rusia anunció que éste no afectaría al suministro del resto del continente europeo, ya hay países como Polonia que están sufriendo la reducción de su abastecimiento considerablemente; y Alemania, uno de los principales consumidores de gas ruso, ha advertido del enorme perjuicio que supondría la reducción de suministro de gas a sus grandes consumidores en la economía del país.

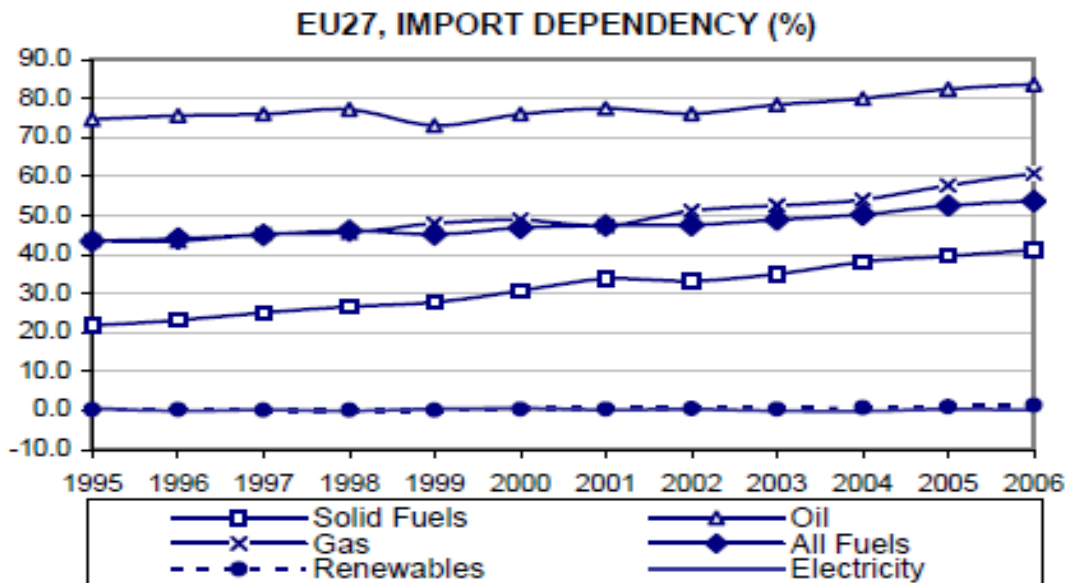
Por otro lado, hace unos meses, Lukoil, empresa energética rusa, privada pero de dudosa participación accionarial por parte del gobierno ruso, pretendió entrar en el accionariado de la petrolera española Repsol. Esta acción, aparentemente coherente en un mundo empresarial de libre mercado, no dejaba de ser, de nuevo, un peligro de intromisión del gobierno ruso – aunque fuese indirecto- en la toma de decisiones de una de las mayores empresas energéticas a nivel mundial.

La realidad es que este país del oriente europeo, que pretendía con la “operación Lukoil”, incrementar su control energético más allá de sus fronteras, ha dejado ver bien claramente, con el corte de suministro a Ucrania, que tiene en sus manos la hegemonía del sector, tanto por ser uno de los principales propietarios de las materias primas, como por manejar a su conveniencia los conductos necesarios para abastecer a todo el resto del continente europeo, que depende en un alto porcentaje del suministro procedente de Rusia.

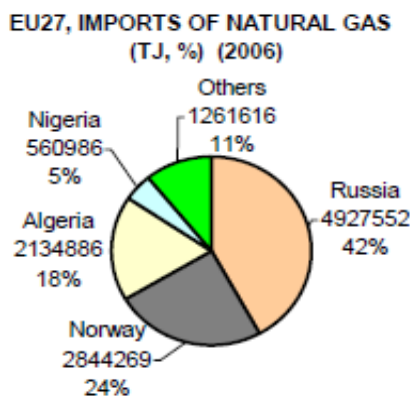
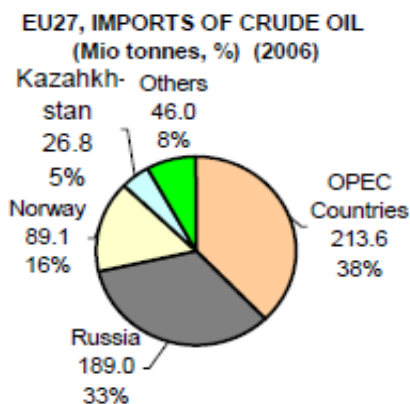
Estos son claros ejemplos de que cualquier movimiento que pudiera hacer un país como Rusia, que no hay que olvidar se caracteriza por su inestabilidad tanto política como económica, puede hacer estallar una crisis energética en la mayoría de los estados de nuestro entorno. Además ha manifestado gran volubilidad en sus acuerdos y desacuerdos tanto en las partes firmante como en los términos de dichos acuerdos.

FALTA DE CONDUCTOS DE SUMINISTRO PARA LOS PAÍSES DE LA UNIÓN EUROPEA

Los países de la unión Europea son altamente dependientes de los combustibles y materia prima proveniente del exterior. En los siguientes gráficos puede observarse dicha dependencia energética:



Por otro lado, en la siguiente gráfica puede comprobarse como el país ruso guarda el monopolio de importación energética hacia el resto de países europeos.



Según datos de la Comisión Europea, una cuarta parte del gas y petróleo europeo viene de Rusia. Se estima que este porcentaje se incrementará sustancialmente en el futuro. En concreto, se estima que, en relación con el gas natural, Europa necesitará para el 2013 un extra de 100 de bcm (billion cubic meters), una demanda que probablemente seguirá incrementándose en un horizonte 2030. Una pequeña parte de este gas proviene de Noruega, pero claramente, el grueso tendrá que venir de Rusia.

Además de la alta dependencia energética del exterior por parte de los países miembros, el gráfico del anexo I muestra la falta de conductos directos de otros países que no sea el ruso, hacia Europa, lo que implica una mayor dependencia no sólo material sino también estratégica.

Estas dos realidades (la escasez de materia prima en los países miembros y la reducida capacidad para hacer que dicho combustible se distribuya por el resto del continente europeo) han hecho que desde la Unión Europea se plantee una verdadera estrategia de seguridad energética con el fin de subsanar las deficiencias de los países miembros en este sentido.

RELACIONES EU-RUSIA Y NEGOCIACIÓN CON OTROS PAÍSES

Como puede observarse en el mapa anteriormente mencionado, existen también kilómetros alternativos de gasoductos y oleoductos, todavía en construcción, a las vías de suministro provenientes del país ruso. Pero a pesar de esta realidad optimista a largo plazo, es en el corto plazo donde, desde la Unión Europea, se ha visto la necesidad de tomar medidas en cuanto a las relaciones políticas con Rusia y otros países propietarios de las materias primas.

Recientemente, la Unión Europea, ha elaborado un "*Plan de acción para la seguridad energética*"¹, el segundo estudio sobre estrategia energética, basado en los medios que la Unión Europea debe poner en marcha precisamente para conseguir los objetivos sobre sostenibilidad, competitividad y seguridad de suministro, "reduciendo-afirma el documento- las emisiones de CO₂, incrementando el consumo de energía renovable y mejorando la eficiencia energética", sabiendo que esto supone un cambio radical en el sistema energético, incluidas las relaciones internacionales.

¹ "EU Energy Security and Solidarity Action Plan: 2nd Strategic energy review"

Pues bien, en relación con dichas relaciones internacionales, el propio documento afirma que la Unión necesita mejorar la política energética en los acuerdos con los países suministradores de energía, los países que sirven de tránsito de combustible así como los propios países consumidores finales. En definitiva, la UE es consciente de que las relaciones con Rusia, los países Bálticos y aquellos otros que están desarrollando en la actualidad nuevas vías de tránsito de combustible, son esenciales como una de las vías para garantizar el suministro europeo.

En cualquier caso, dicho documento afirma, en su visión más optimista, que así como los países europeos buscan una seguridad de suministro, los países suministradores de energía buscan una seguridad en la demanda, lo que posibilita y pueden hacer más fructuosas las negociaciones con países como Ucrania, la República de Moldavia o Turquía, surgiendo así un nuevo mercado energético común entre dichos países.

LA CARTA DE LA ENERGÍA

Ya en los años noventa, el controvertido tema del suministro energético se veía, a futuro, como un posible problema para aquellos países, importadores de energía procedente del exterior casi en su totalidad. Precisamente en el contexto de esta situación, surgió la *Carta de la Energía*, documento relevante en las relaciones entre los países europeos en temas de suministro energético. En dicha carta, instaurada en Dublín en junio de 1990, el Primer Ministro de los Países Bajos, sugirió que se instaurase la cooperación en el sector de la energía con los países de Europa Oriental y de la antigua Unión Soviética, con el fin de estimular su recuperación económica y mejorar la seguridad del suministro de la comunidad.²

El contenido de esta Carta, que ha servido en los últimos años como marco jurídico en materia energética en las relaciones entre estados, ha salido a relucir en recientes encuentros, con el fin de recordar sus principios ante los conflictos ocurridos sobre todo entre los países del oriente europeo y los estados miembros de la Unión.

² En concreto, la Carta de la Energía, en relación con el tránsito afirma que “las partes contratantes tomarán las medidas necesarias para facilitar el tránsito de materias y productos energéticos con arreglo al principio de libre tránsito y sin distinciones en cuanto a origen, destino o propiedad de dichas materias y productos energéticos, ni discriminaciones en cuanto a precios basadas en dichas distinciones.

En efecto, en el encuentro de Atenas del pasado 28 de noviembre, en el contexto de “*La conferencia sobre la Carta de la Energía*”, el presidente de la Comisión Europea, José Manuel Durao Barroso, señaló que con el nuevo presidente ruso, Medvedev, las relaciones entre la Unión y este país, que se habían visto seriamente dañadas en la época de Putin, podrían ahora mejorarse. Sin embargo, las noticias actuales provenientes de las empresas más importantes del sector en ese país, han puesto en duda dicha mejora en las relaciones políticas, puesto que la realidad es que los propios rusos no han mostrado ningún o poco interés en los acuerdos propuestos.

Este tipo de reacciones por parte de aquél que tiene en sus manos la fuente de suministro energético, hace que Europa se muestre en parte amenazada y preocupada ante cualquier movimiento de las empresas de gas o petróleo de procedencia rusa, más aún, cuando éstas están manejadas finalmente por unos pocos oligarcas del país o incluso por el mismo gobierno, que controlan, directa o indirectamente la gestión de las mismas alejándose de las políticas del libre mercado.

De hecho, aunque hace unos meses Rusia se comprometió a no interrumpir el suministro energético a pesar de las relaciones bilaterales que el país podría tener con otros de su entorno³, la Unión ha querido por todos los medios reforzar el documento jurídico (la mencionada *Carta de la Energía*) y habla de la necesidad de una mayor transparencia así como el establecimiento de unos principios en la información sobre las posibles controversias que pudieran poner en riesgo el suministro europeo.

³ El pasado 19 de diciembre, el portavoz de energía de la Comisión Europea, Ferrán Tarradellas afirmó que a pesar de que Gazprom (consorcio gasístico ruso) había reiterado su amenaza de cortar el suministro de gas a Ucrania a partir del próximo 1 de enero si este país no salda su deuda por el carburante debido por noviembre y diciembre, Rusia y Ucrania han asegurado que independientemente de lo que ocurra en las relaciones bilaterales entre ambos países no tendrá efecto en el suministro de gas de Rusia hacia la UE. Las noticias más recientes parecen no corroborar los compromisos de Rusia en relación con el abastecimiento a Europa como se ha mencionado al principio del artículo.

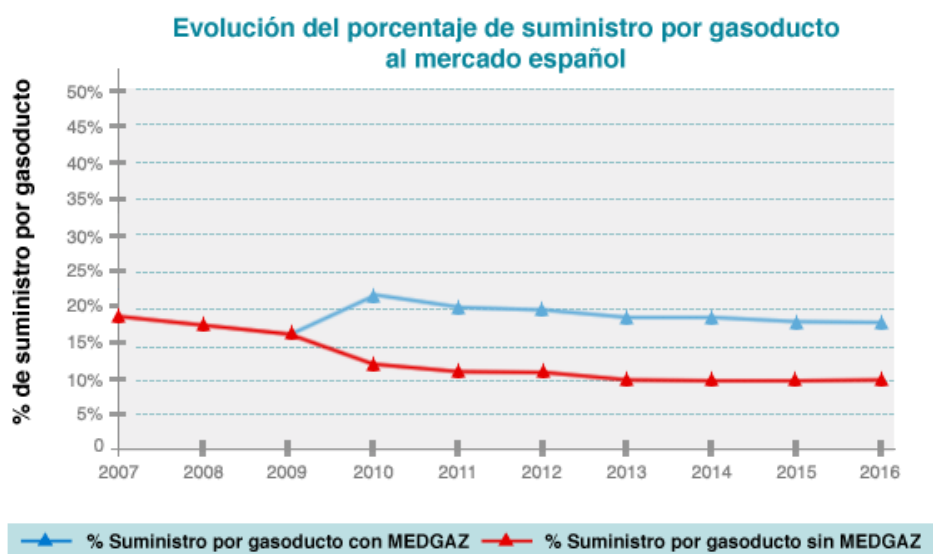
El problema que no hay que olvidar es que el 80% del gas que Rusia exporta a Europa para por territorio ucraniano, por lo que la UE tema que una interrupción del suministro hacia Ucrania acabe afectando a los países europeos, como ya pasó en 2005.

LAS ALTERNATIVAS AL CONDUCTO RUSO

Debido a la constatada tensión entre ambas partes a la hora de establecer relaciones en materia energética, es de vital importancia encontrar vías alternativas para el suministro energético; conductos no provenientes de un país que ha mostrado moverse continuamente por sus propios intereses y que en la actualidad es prácticamente la única vía posible para el abastecimiento de energía.

Existen varios proyectos de realización de conductos y oleoductos para el transporte del gas que mejorarían la seguridad para la obtención de materias primas del exterior. El caso más cercano a nuestro país es el del gaseoducto del proyecto MEDGAZ, proveniente de Argelia (Ver anexo I), que está realizándose por una empresa en cuyo accionariado participan las empresas del sector energético español.

Como informan los propios realizadores del proyecto, MEDGAZ pretende ser “*un proyecto estratégico tanto para Argelia y España como para el resto de Europa. Por una parte, acercará gas natural argelino mediante un enlace directo, lo que contribuirá a mejorar la seguridad de suministro. Por otra, es la vía más económica de aprovisionamiento de gas natural al sur de Europa*”⁴. Medgaz es sin duda una importante contribución a la seguridad de suministro, como lo refleja la gráfica siguiente:



⁴ www.medgaz.com e información del Ministerio de Industria Turismo y Comercio

Pero no es éste el único proyecto. Recientemente, el Ministro de Energía de Turquía, Hilmi Güler, afirmó, que dado que Irán había mostrado interés en la exportación de gas hacia los países europeos, el país turco había firmado un MoU (memorandum of understanding) para la cooperación de ambos países en materia de energía.

Este acuerdo, si bien, como afirma el Ministro de Energía turco, alentará al continente europeo por la posible alternativa rusa, no está exenta de riesgos debido a las tensiones políticas ente los países de oriente y la propia Rusia, que de forma paralela había acordado el mayo pasado con los principales productores de la BSEC (Siglas inglesas de la Organización para la Cooperación Económica en el Mar Negro), la realización de un gasoducto a lo largo del Mar Caspio para transportar el gas natural turco hacia los países occidentales vía Kazakhstan y Rusia.

Y no es sólo Rusia quién está “enfadada” con aquellos que no han apoyado algunos de sus proyectos de conductos para traer el gas de Oriente a Europa pasando por su territorio. Estados Unidos también se ha mostrado “molesto” con el acuerdo entre Turquía e Irán por la necesidad de respetar el embargo energético a Irán a raíz de la crisis sobre el enriquecimiento del uranio por parte de Teherán.

En cualquier caso, las alternativas están planteadas y puestas en marcha. Por un lado la construcción del gasoducto “South Stream”, que unirá Rusia y Bulgaria y, a través de diversas ramificaciones, llevaría gas a Italia y Europa Central. Por otro lado, y en plena competencia con el primero, el “Nabucco”, que uniría Turquía, Bulgaria, Rumanía, Hungría y Austria.

En la realidad del estado de la cuestión, la Unión Europea busca también una alternativa no sólo al conducto sino también a los suministradores de las materias primas. De esta forma, la UE tiene previsto aprobar una nueva política con los países de Asia Central, esperando que de esta nueva fuente de energía se satisfaga un 70% de la necesaria para cubrir la demanda energética europea.

ESTRATEGIA EN MATERIA DE SEGURIDAD ENERGÉTICA: EL PAPEL DE LA OTAN

No sólo la inseguridad energética por falta de suministro, sino el futuro del abastecimiento energético en Europa basado en relaciones con países inestables, incluso moralmente criticados por sus políticas en materia de derechos humanos, hacen que Europa piense también en una estrategia geopolítica que asegure incluso situaciones de conflicto que pongan en peligro la provisión de materias primas.

En el “*Tercer paquete legislativo sobre el mercado interior de la energía*”, la Unión Europea señala como necesidades de la Unión para mejorar la seguridad energética, la inversión en infraestructuras entre los países miembros, de vital importancia para la creación de un mercado energético común, así como el desarrollo de un plan de interconexión hacia el Báltico con objetivos tales como el conducto proveniente del Caspio y otras fuentes del medio oriente.

Por otro lado, La Comisión Europea, señala, de acuerdo con la Agencia Internacional de la Energía, la necesidad de establecer un régimen de transparencia en relación con la disponibilidad y existencia real de stocks de gas y petróleo en cada uno de los países miembros que puedan mejorar la respuesta ante situaciones de emergencia

Otra de las medidas que mejorará la seguridad de suministro es la introducción de gas natural, no sólo mediante gasoductos sino también vía barcos metaneros (Gas Natural Licuado, GNL en sus siglas inglesas). La Unión Europea aconseja que esta forma de suministro y almacenamiento de gas se realice en todos los países miembros bien directamente, bien a través de otros países miembros, mediante acuerdos de solidaridad entre ellos

Asimismo, desde la propia OTAN, se realizó un documento especial en relación con la seguridad energética, dónde se hacía hincapié en la posibilidad de la intervención de la organización en los supuestos en los que peligrara la seguridad energética entre los países de la alianza.

Jamie Shea, Director de Planificación política de la OTAN, afirma en dicho documento la realidad de que *“en un mercado tan ajustado [de intercambio de materias primas] y con tanta dependencia respecto del petróleo y del gas, las amenazas contra el suministro de energía podrían proceder de varias fuentes diferentes: ataques terroristas, desastres naturales, coacciones y chantajes.”*

El documento señala también la necesidad de dar protección a infraestructuras esenciales ante crisis que impliquen la intervención de fuerzas militares. De esta forma, la OTAN podría crear un mecanismo permanente de supervisión y evaluación que controlara los acontecimientos relativos a la seguridad energética además de la creación de una célula de Análisis para Seguridad Energética e Inteligencia, análoga a la ya existente para tratar todos los temas en materia de terrorismo.

El pasado año, el congresista Tom Lantos, Presidente del Comité de Asuntos Exteriores de la Cámara de Representantes de EEUU, expuso su visión sobre el cambiante papel de la Alianza afirmando que *“cada uno de los miembros de la OTAN tiene su parte de responsabilidad en la creación de un marco adecuado de seguridad energética, que puede desempeñar un papel significativo en las cuestiones geopolíticas y de seguridad para Europa y Norteamérica y, por tanto, debería constituir una prioridad para la Alianza en un campo de creciente importancia como la seguridad energética.”*

Lo que sí es unánime es la afirmación de la necesidad de que los países importadores de la mayoría de su suministro energético establezcan estrategias de seguridad geopolítica, y ésto pasa por la elaboración de planes que bien desde organismos como la OTAN, bien desde la propia Unión Europea debe constituirse como prioridad en los planes de política exterior y energética.

ENERGÍAS RENOVABLES Y DEPENDENCIA ENERGÉTICA

Pero el objetivo prioritario a largo plazo es que tengamos los recursos autóctonos necesarios para ser capaces de generar la electricidad que consumimos sin la alta dependencia de combustibles fósiles y gas, provenientes del exterior. En este sentido, la UE invita a los países miembros a reducir su dependencia energética del exterior, promoviendo la eficiencia energética así como el impulso de las energías renovables.

Los objetivos son muy ambiciosos. De hecho, los acuerdos provenientes de los compromisos de reducción de emisiones de CO₂ en el contexto de la lucha contra el cambio climático, van encaminados también a intentar que los países miembros sean lo más autosuficientes posible en el suministro de energía.

En relación con la eficiencia energética, la Unión Europea ha elaborado un paquete de medidas, que en 2008 ha estado centralizado en la legislación sobre construcción de edificios más sostenibles así como el etiquetado de garantía de origen, para identificar la procedencia limpia o no de la energía que llega al consumidor final. Además, se ha propuesto un plan de financiación dedicado a energía sostenible de acuerdo con el *European Investment Bank* y otras instituciones financieras, en concreto en la promoción de energías renovables así como la mejora de la tecnología para mecanismos de generación de energía a partir de carbón limpio.

En cuanto a la promoción de energías renovables, el objetivo del ya conocido 20-20-20 (20% en eficiencia energética, y 20% en energías renovables, en el año 2020) necesita un verdadero compromiso por parte de todos los países miembros no sólo en el aspecto económico sino también en la inversión en investigación y desarrollo. En cualquier caso, y sabiendo que la consecución de este objetivo y de forma paralela el cumplimiento de los compromisos en relación con el cambio climático, no va a ser tarea fácil, la Unión Europea ya ha tomado en consideración la potenciación de la energía nuclear como una de las formas de reducir la emisión de gases contaminantes, y aunque ha afirmado que es potestad de cada uno de los estados la inversión o no en este tipo de energía, está preparando el marco jurídico para el establecimiento de los estándares de seguridad que deberán tenerse en cuenta en la gestión de la energía nuclear incluidos los residuos nucleares.

CONCLUSIONES

Ante la evidente realidad de alto porcentaje de dependencia energética en el suministro europeo, desde la Unión Europea y los países miembros empiezan a tomarse serias medidas a largo, medio y corto plazo. En este sentido, el ambicioso objetivo de la autosuficiencia en el abastecimiento energético pasa por la toma de decisiones en muy distintos ámbitos de carácter político, tecnológico, económico y concienciación social.

En el ámbito de la inversión en infraestructuras, hay que señalar que hace cuatro años la Comisión Europea redactó dos Directivas sobre el mercado interior de gas y electricidad. Dicho mercado interior, no solo iba a contribuir a la unión económica también en este sector, sino que mejoraría la solidaridad entre las regiones, en cuestiones como el preocupante suministro energético. Dichas Directivas pretendían el fortalecimiento de las vías de transmisión de electricidad entre los distintos países, así como homogenizar modelos de precios, entre otros métodos, para mejorar “el mercadeo” de energía entre los países europeos. Sin embargo, los Estados Miembros, que tienen la obligación de transponer dichas Directivas en su legislación, han tomado vagas resoluciones y el camino hacia el llamado MIE avanza lenta y costosamente.

En el ámbito económico y de investigación, las decisiones entre los Países Miembros son dispares. Mientras algunos creen que es necesaria la mejora en las infraestructuras y la creación de una “red mallada” más consistente, como remedio al aseguramiento del suministro energético, otros, como España, dedican sus esfuerzos principalmente a la investigación e inversión en energías renovables que suponga una menor dependencia incluso en relación con otros países miembros. Las diferencias estriban precisamente en la dependencia de cada país en su suministro. Mientras España cuenta con algunas alternativas a las vías para el suministro de gas procedente de Rusia, como plantas para el almacenamiento de gas licuado procedente de barcos metaneros, en el norte y sur de la península, otros como Alemania, pretenden asegurar que los conductos que actualmente suministran su país queden asegurados y no dependan de decisiones políticas.

Sin embargo, las decisiones políticas no pueden excluirse en un continente dónde, aun trabajando como una sola Unión, ésta no deja de estar compuesta por Estados Miembros con cierta libertad en algunas decisiones. Las relaciones políticas dentro y fuera de la Unión, son imprescindibles para llevar a cabo un plan equilibrado que favorezca a todos pero también a cada uno de los países de la UE.

En lo que no hay duda, y en esto sí está poniendo esfuerzo la Unión Europea a nivel global, es en la concienciación social sobre la eficiencia energética, la cogeneración (producción de energía propia, vertiendo a la red la sobrante), así como el fomento de las energías renovables.

Todas y cada una de las medidas descritas llevarían a la mejora de uno de los principales problemas del sector, el suministro europeo, que finalmente afecta directamente al consumidor final.

ANEXOS

Russian Oil and Natural Gas at a Glance

Oil		Natural Gas	
	2006		2006
Oil reserves	80 billion barrels	Gas reserves	48 trillion cubic meters
Oil reserves, as percentage of world	7 percent	Gas reserves, as percentage of world	26 percent
Saudi Arabian reserves	264 billion barrels	Iranian reserves	28 trillion cubic meters
US reserves	30 billion barrels	US reserves	6 trillion cubic meters
Oil production	10 million barrels per day	Gas production	612 billion cubic meters
Oil production, as percentage of world	12 percent	Gas production, as percentage of world	21 percent
US oil production	7 million barrels per day	US gas production	524 billion cubic meters
Oil exports	7 million barrels per day	Gas exports	263 billion cubic meters
Oil exporter, rank	2	Gas exporter, rank	1
Oil exports, to US	370,000 barrels per day	Gas exports, to Europe	151 billion cubic meters





Gasoducto Argella-Europa, vía España

