

1. Introducción

El punto de partida de este trabajo es deudor de mi trabajo de tesis doctoral.¹ En él, el objeto de estudio se centraba en la seguridad energética. Además de abordar la cuestión de la seguridad energética desde un enfoque teórico destinado a su conceptualización, dicho trabajo tiene como objetivo fundamental analizar en qué medida la energía permite ser instrumentalizada por los estados que la exportan y ser convertida en un recurso de poder en sus relaciones con otros estados. Esta cuestión, que podría ser considerada como una obviedad, es más compleja de lo que aparenta, ya que tienen que concitarse una serie de elementos muy concretos para que así se produzca. En primer lugar, aparece la cuestión de los recursos energéticos que hoy en día pueden ser instrumentalizados. Esto nos conduce, sin ningún tipo de duda, hacia el petróleo y el gas natural. Su concentración geográfica, su dificultad para ser sustituidos, la estructura de su comercialización y la alta dependencia que de ellos presentan las sociedades modernas les conceden unas cualidades únicas para ser usados como un fenomenal recurso de poder. Pero, en segundo lugar, tienen que darse una serie de condiciones en las relaciones de aprovisionamiento que permitan que su flujo

¹ Este trabajo se encuentra publicado. Sánchez Ortega, 2012.

pueda ser alterado o condicionado con el fin de introducir objetivos que trasciendan los intereses económicos para entrar en el ámbito del poder relacional político entre estados; esto es, la capacidad que tienen los estados exportadores para imponer un determinado comportamiento sobre los importadores.

Esta situación fue relativamente común en el siglo xx en el aprovisionamiento de petróleo. La repetición de ese escenario ha favorecido desde entonces, y especialmente tras la crisis del petróleo de 1973, que este hidrocarburo se haya desligado en parte de su posible instrumentalización al haberse globalizado su comercio gracias a los mercados internacionales abiertos de petróleo, haciendo muy difícil que los embargos puedan tener éxito, ya que las pérdidas sufridas por los importadores de crudo pueden ser compensadas acudiendo a los mercados de petróleo. Esto además se ve potenciado por el procedimiento de transporte del petróleo, donde el uso de petroleros es el principal medio de envío de crudo, lo que lo dota de una gran flexibilidad. Por lo tanto, se ha difuminado en un mercado global el poder que antes habían tenido los estados exportadores. En cambio, en el caso del gas siguen muy presentes las relaciones de abastecimiento bilaterales, con apenas mercados abiertos y con predominio de los gasoductos como medio de transporte. Lo que impone una gran rigidez al comercio de gas y lo dota de una mayor capacidad de ser instrumentalizado al servicio del poder.²

Pero, lo que resulta más interesante desde el punto de vista analítico no es tanto el modo de comercialización o el hidrocarburo en sí mismo como la cuestión de la interdependencia asimétrica. Y es que es este hecho el que hace posible que en el suministro de gas y petróleo puedan darse las condiciones ideales para ser usados como recursos de poder. Esto es, si el Estado exportador o incluso un Estado por donde transitan los recursos a través de los corredores energéticos —estados de tránsito— pueden afectar el flujo

² Véase Sánchez Ortega, 2012: 205 y ss.

de energía sin que ello les suponga importantes consecuencias y si el destinatario final no puede reponer los volúmenes perdidos. De suceder así, nos encontramos ante una situación que se presta con gran idoneidad a que la energía y la relación de abastecimiento puedan formar parte de los arsenales con que cuentan los estados para ejercer su poder en la escena internacional.

Por lo tanto, si conjugamos las principales conclusiones del análisis de los elementos desarrollados hasta ahora: seguridad energética, comportamiento del gas y del petróleo como recursos energéticos, y la posibilidad de que estos sean usados como elementos de poder sobre los estados dependientes energéticamente, podemos afirmar que a pesar de que la seguridad energética descansa en diferentes dimensiones entre ellas sobresale la cuestión de que el abastecimiento de gas y petróleo pueda ser empleado como recurso de poder por terceros. Para que esto sea posible, además de las condiciones identificadas con anterioridad, tienen que producirse otra serie de elementos de partida en los estados exportadores: la existencia de unas importantes reservas de hidrocarburos en su territorio, la posesión de una destacada capacidad de producción y, especialmente, la voluntad de usar el abastecimiento energético como recurso de poder en sus relaciones con terceros, más allá de la obtención de ingresos económicos mediante su comercio.

Solo la presencia de todos estos elementos dota a la seguridad energética de verdadero significado. Mucho más que el que puedan representar el incremento del precio de los recursos o una escasez temporal provocada por cuestiones técnicas. Por tanto, es posible que de forma aislada y circunstancial se puedan originar situaciones que afecten a la seguridad energética y que tengan el trasfondo de pugna política entre actores en diferentes partes del mundo. Pero, sin duda, en la mayor parte de las ocasiones esta, tal y como está configurada la estructura energética mundial, no tendrá un impacto muy significativo. En cambio, la situación es muy diferente en el espacio geográfico comprendido por Eurasia.

En el espacio que contiene a la UE y los demás estados que formaron parte de la URSS existen importantes vínculos energéticos. Pero, además, están presentes una serie de elementos que otorga a la seguridad energética y al uso de la energía como medio de poder una importancia muy destacada. De tal forma que podemos afirmar, sin temor a equivocarnos, que es en este lugar donde la seguridad energética adquiere su relevancia plena. Por tanto, las relaciones que en torno a la energía se orquestan en Eurasia pueden cumplir con bastante perfección la función de estudio de caso que nos permita analizar cómo la energía puede ser convertida en un recurso de poder.

Ahora bien, sin duda esto que acabamos de decir es algo que se entiende de forma casi intuitiva con un leve conocimiento de las dinámicas que se producen en la región. Es fácilmente entendible que Rusia está usando la energía para conseguir objetivos políticos. Por tanto, este trabajo, partiendo de la instrumentalización política de la energía, pretende ir más allá. Su objetivo es demostrar empíricamente con el análisis de los hechos si la energía es usada como recurso de poder, así como las condiciones en que esto se realiza. Pero además, y como elemento que otorga una mayor trascendencia a la seguridad energética y a la instrumentalización de la energía como recurso de poder, es también determinar si este recurso de poder es por sí mismo lo suficientemente potente para sostener una estrategia de poder en la escena internacional. En nuestro caso, si las capacidades energéticas de Rusia, combinadas con las condiciones en las que se realiza el abastecimiento en la región objeto, pueden ser y están siendo utilizadas por Rusia para incrementar su poder en la escena internacional.

Las relaciones de abastecimiento energéticas presentes en el área geográfica identificada presentan unas condiciones únicas. En primer lugar, en este espacio se encuentran contenidas la UE —el segundo centro de consumo más importante del mundo— y otras repúblicas exsoviéticas europeas, también como consumidores. Ambas zonas presentan una elevada dependencia exterior. Pero también

aparece Rusia, que ejerce como la mayor superpotencia energética mundial, y otros suministradores en el Cáucaso y Asia Central con un gran potencial, tanto en gas como en petróleo. En segundo lugar, gran parte del suministro energético que se ha generado entre las partes se realiza sobre una extensa red de ductos, que interconecta los centros de producción y consumo. Estos ductos favorecen cierta rigidez del sistema y su aislamiento exterior. En tercer lugar, fruto de las relaciones de bloque de la guerra fría existe una importante tradición histórica de relaciones de abastecimiento energético que se extiende además a algunos estados de la UE. Estos elementos han provocado la aparición de una acusada interdependencia entre la UE y las repúblicas exsoviéticas que, independientemente de episodios puntuales, ha favorecido la cooperación entre las partes, lo que ha determinado un abastecimiento energético caracterizado por una gran estabilidad sostenida en el beneficio mutuo.

Pero, si lo que acabamos de indicar señala los elementos que han favorecido la creación de importantes vínculos energéticos, no hay que olvidar que además existen una serie de circunstancias que introducen fricción en el sistema, lo que complica la relación de aprovisionamiento. El primero tiene un marcado carácter geopolítico. En efecto, la desmembración de la URSS provocó la retirada parcial de Rusia de las que tradicionalmente habían sido sus áreas de influencia, abriendo un enorme espacio de vital importancia geopolítica. Por primera vez en siglos, gran parte de lo que Mackinder denominó el *Heartland*³ se mostraba abierto a la penetración de los intereses occidentales. Esta región presenta unas potencialidades energéticas que, combinadas con los tradicionales problemas que caracterizan a Oriente Próximo, la hacen muy atractiva para los estados consumidores. Además, la UE y otras organizaciones occidentales como la OTAN, con la clara intención de mejorar su seguridad

³ Más concretamente el *Northern Heartland*. Este espacio, dados sus recursos y su situación geográfica resultaba fundamental según el autor para el control del mundo. Véase Mackinder, 1981: *passim*.

y sus capacidades, comenzaron una expansión hacia el este de sus fronteras. Pero, con el nuevo siglo, el interés de Rusia por recuperar parte del terreno perdido está provocando tensiones que tienen en la energía y su uso sus mayores exponentes. El segundo de ellos, y en parte alimentado por lo anterior, pero también por la existencia de cuestiones históricas no resueltas dado el férreo control impuesto por la mano de hierro del imperialismo ruso y soviético, es la existencia de una gran cantidad de conflictos internos y transfronterizos en las antiguas repúblicas soviéticas que introducen inestabilidad, de la que las cuestiones energéticas difícilmente pueden sustraerse, y que por el contrario ocupan, en muchas ocasiones, un papel estelar. El tercero se deriva de la estrecha interconexión de las partes que se encuentra potenciada por la red de ductos que favorece el efecto multiplicador de los conflictos energéticos entre las partes. Por lo que en las situaciones en las que la energía es usada como recurso de poder sus efectos tienden a afectar a una pluralidad de actores ajenos, en principio, al conflicto.

La estrecha interdependencia y los problemas que empiezan a surgir en las relaciones de abastecimiento están provocando que se contemple desde los diferentes estados —abastecedores e importadores— como excesivo el grado de interdependencia de la relación energética. Fundamentalmente por las vulnerabilidades que está alojando. Por un lado, existe un marcado interés por parte de la UE, no siempre compartido por sus estados miembros, a la hora de diversificar las importaciones de energía de Rusia. Para lo cual están tratando de abrir y establecer nuevos vínculos energéticos con las repúblicas caucásicas y de Asia Central, especialmente en el caso del gas natural, lo que choca abiertamente con el interés de Rusia y la obliga a emplear su poder para evitar esta estrategia, puesto que socavaría sus ambiciones en el espacio postsoviético y, además, su liderazgo energético en Europa. Por otro, y del mismo modo, también existe un interés de Rusia por diversificar sus exportaciones energéticas más allá del continente europeo, tanto hacia China como hacia la cuenca pacífica. A pesar de presentar importantes inconvenientes

técnicos y materiales, la apertura a nuevos mercados redundaría en una reducción de sus vulnerabilidades y aumentaría su independencia, lo que incrementaría su poder frente a Europa. Por último, aparecen una serie de estados de Europa Oriental que dependen, casi en su práctica totalidad, de Rusia para su aprovisionamiento y a los que dada su geografía les resulta muy difícil diversificar sus rutas de aprovisionamiento. Además, encuentran que las estrategias de diversificación energética emprendidas por los gigantes del este y del oeste actúan en contra de sus intereses en la medida en que reducen ostensiblemente su independencia y aumentan sus vulnerabilidades.

Por lo tanto, lo que está sucediendo en Eurasia es un cambio significativo en la relación de poder en el que sobresale el interés de Rusia en alterar dicha relación a su favor. Para operar este cambio, Moscú cuenta con su potencial energético y la dependencia de los demás actores presentes en la región. De esta forma, la energía se convierte en el medio que dota a Rusia de la capacidad y del poder necesario para perseguir sus objetivos en política exterior. Por lo que los acontecimientos que se están produciendo en esta región poseen un valor añadido, pues no solo nos permiten entender cuáles son los riesgos energéticos presentes, sino que, además, nos proporcionan los elementos de juicio necesarios para proyectar posibles pautas de comportamiento futuro. Esto es especialmente importante, puesto que la forma de proceder de Rusia hacia las antiguas repúblicas exsoviéticas mediante la instrumentalización de la energía como recurso de poder puede ser el primer paso y el antecedente claro de lo que, salvando las distancias, ocurra en el resto de Europa en un futuro si no se adoptan las actuaciones para evitarlo.