



COMILLAS

UNIVERSIDAD PONTIFICIA

ICAI

ICADE

CIHS

Facultad de Ciencias Humanas y Sociales Grado en
Relaciones Internacionales

Trabajo Fin de Grado

La Unión Energética Europea, ¿Está
destinada al fracaso? *El caso Nordstream 2,
el gasoducto de la desunión.*

Estudiante: Alberto Carbajosa Cambil

Director: Sonia Alda Mejías

Madrid, junio de 2022

INDICE

| | |
|--|-----------|
| INDICE DE TABLAS..... | 3 |
| 1 INTRODUCCIÓN | 5 |
| 1.1 OBJETIVOS | 7 |
| 1.2 JUSTIFICACIÓN | 7 |
| 1.3 MARCO TEÓRICO | 8 |
| <i>1.3.1 Seguridad energética</i> | <i>8</i> |
| <i>1.3.2 Definiciones</i> | <i>9</i> |
| <i>1.3.3 Inseguridades</i> | <i>12</i> |
| <i>1.3.4 Teorías</i> | <i>13</i> |
| <i>1.3.5 Escenarios</i> | <i>21</i> |
| <i>1.3.6 Conclusión</i> | <i>23</i> |
| 1.4 HIPÓTESIS | 24 |
| 1.5 METODOLOGÍA | 24 |
| 2 ANÁLISIS DE LA POLITICA ENERGÉTICA COMÚN | 25 |
| 2.1 CONTEXTO | 25 |
| 2.2 EVOLUCIÓN | 29 |
| <i>2.2.1 Política medioambiental.....</i> | <i>32</i> |
| <i>2.2.2 Mercado interior</i> | <i>33</i> |
| <i>2.2.3 Políticas energéticas</i> | <i>34</i> |
| 2.3 CONVERGENCIA DE INTERESES..... | 36 |
| <i>2.3.1 Intereses regionales.....</i> | <i>37</i> |
| <i>2.3.2 Intereses nacionales</i> | <i>40</i> |
| 3 CASE STUDY: NORD STREAM 2, EL GASODUCTO DE LA DESUNIÓN..... | 46 |
| 3.1 CONTEXTO | 46 |
| 3.2 PRINCIPALES PROPULSORES: RUSIA Y ALEMANIA | 48 |
| 3.3 POSICIONES RESPECTO AL PROYECTO..... | 51 |
| 3.4 REFLEXIONES FINALES DEL CASE STUDY..... | 54 |
| 4 CONCLUSIONES Y PROPUESTAS | 57 |
| 6 BIBLIOGRAFIA..... | 60 |

INDICE DE TABLAS

| | |
|--|----|
| Tabla 1 Shell Global Scenarios to 2025 | 21 |
|--|----|

INDICE DE ILUSTRACIONES

| | |
|---|----|
| Ilustración 1 Elementos configuradores Escuela de Copenhague..... | 15 |
| Ilustración 2 Las tres perspectivas de Cherp y Jewell..... | 20 |
| Ilustración 3 Gráfico dependencia energética por país..... | 26 |
| Ilustración 4 Gráfico consumo europeo de gas | 27 |
| Ilustración 5 Proveedores europeos de gas 2021 | 28 |
| Ilustración 6 Grado dependencia gas ruso | 29 |
| Ilustración 7 Siete regiones eléctricas Europa..... | 37 |
| Ilustración 8 Tres regiones gasistas Europa | 38 |
| Ilustración 9 Mapa del proyecto Baltic Pipe | 44 |
| Ilustración 10 Gasoductos Nord Stream desde Rusia..... | 47 |
| Ilustración 11 Gasoducto Yamal-Europe | 54 |

Resumen

La seguridad energética se ha convertido en un tema de especial interés en la agenda de la comunidad internacional, y específicamente en el seno de la Unión Europea. La Unión ha desarrollado a lo largo de los últimos años diferentes estrategias y políticas para paliar las carencias energéticas que sufre, fomentando la integración de los mercados energéticos y tratando de ejercer una política exterior común. No obstante, debido a la heterogeneidad de objetivos e intereses de los estados miembros, es imposible que se consiga una cohesión como la económica o política. A través del case study de la construcción del gasoducto *Nord Stream 2*, se pondrán de manifiesto tanto las principales deficiencias estructurales internas como los obstáculos a los que se enfrenta la UE.

Palabras clave

Seguridad energética, Unión Europea, Unión de la energía, recursos energéticos, gas, estados miembros, Rusia, Alemania, Nord Stream 2, crisis energéticas, Ucrania.

Abstract

Energy security has become an issue of special interest on the international community agenda, and specifically within the European Union. Over the last few years, the EU has developed different strategies and policies to alleviate the energy shortages it suffers, promoting the integration of energy markets and trying to exercise a common foreign policy. However, due to the heterogeneity of member states' objectives and interests, it is impossible to achieve cohesion such in the economic or political field. Through the case study of the construction of the Nord Stream 2 gas pipeline, both the main internal structural deficiencies and the obstacles faced by the EU will be highlighted.

Key words

Energy security, European Union, Energy Union, energy resources, gas, member states, Russia, Germany, Nord Stream 2, energy crises, Ukraine.

1 INTRODUCCION

El fin de la Guerra Fría a principio de la década de los 90, supuso un punto de inflexión en cuanto a términos de seguridad de la comunidad internacional. En consecuencia, a lo largo de estos años ha habido un cambio de paradigma en esta temática de estudio, protagonizado por la introducción de numerosos objetos de referencia que han pasado a ser tomados en cuenta. Así pues, anteriormente la seguridad se enfocaba en el estado como único referente, ya que era capaz de ejercer el monopolio legítimo del uso de la fuerza y garantizar su soberanía, actualmente se hace más énfasis en el bienestar de los ciudadanos, en la seguridad humana, considerando a los humanos como el centro de atención.

Esta transición de paradigma ha llevado a la inclusión de nuevas preocupaciones en la agenda internacional, como la energía, el medioambiente, la alimentación y la salud. En otras palabras, se han incorporado nuevas amenazas de seguridad a los retos de la comunidad internacional. Por consiguiente, tanto la literatura como los principales actores políticos han empezado a considerar en sus estudios la forma de enfrentarse a estas nuevas “amenazas”. En consecuencia, ha habido un considerable incremento de los artículos académicos y de nuevas estrategias de seguridad en la comunidad internacional que incorporan estos nuevos objetos de referencia, esto pone de relieve la importancia del contexto en el que se desarrolla el trabajo.

En cuanto al tema energético, ha habido varios acontecimientos en el panorama global que han puesto de manifiesto la necesidad de reconocer los recursos energéticos como un elemento primordial de la seguridad internacional. De esta manera destacan, la crisis del petróleo de los 70, la creciente demanda de Asia en el siglo XXI, las interrupciones de suministro de gas europeas y la presión por descarbonizar los sistemas energéticos. Enfocándonos en la Unión Europea, es cierto que el tema energético ha sido siempre de especial relevancia en el seno comunitario, la Unión importa más de la mitad de la energía que consume diariamente. Sin embargo, el tema de la seguridad energética no paso al primer plano hasta las tres crisis producidas entre Rusia y Ucrania, en 2006, 2009 y 2014. Estas interrupciones del suministro del gas afectaron a algunos EE.MM., poniendo de manifiesto la vulnerabilidad y la dependencia de la Unión en cuanto al tema energético.

Desde entonces, las Instituciones Europeas han puesto el foco en elaborar políticas y estrategias tanto para favorecer la integración energética de los Miembros como para hacer frente a sus deficiencias estructurales, dando una especial relevancia a la dependencia de Rusia, el principal proveedor de gas natural de Europa.

La dependencia que la UE tiene de Rusia es muy alta en cuanto a recursos energéticos, y puede suponer un grave problema de cara a garantizar la seguridad energética y a la consecución de los objetivos medioambientales propuestos. Actualmente, la UE importa más del 70% del gas que consume, proveyendo Rusia el 40% de este. Aunque no parecen cifras alarmantes, es cierto que algunos países, la mayoría de Europa del Este dependen casi al completo de este gas para proveer de electricidad a su población. Esto representa la influencia que Rusia tiene sobre una parte de Europa, y la necesidad que tienen las Instituciones Europeas de reducir la dependencia de este, diversificando las fuentes de energía o los proveedores de gas.

En cuanto a las estrategias necesarias para conseguir lo anteriormente expuesto, se ve reflejada una falta de consenso en el seno de la Unión. Esto es debido a que cada país tiene su visión, objetivos y una estructura energética particular, lo que lleva a la colisión de posturas en algunos temas; y a la imposibilidad de unificar a todos los EE.MM. en una sola voz. Este problema quedará demostrado durante el trabajo y más concretamente, en el caso práctico del *Nord Stream 2*.

De esta forma, el estudio quedará dividido en tres partes:

1. Se expondrá el contexto, la evolución y la situación actual de la seguridad energética de la Unión Europea, destacando las formas de cooperación y los principales problemas que existen entre los estados miembros.
2. Se analizará, mediante un caso práctico la interacción de intereses entre los principales actores involucrados, así como sus estrategias y posiciones, respecto a la construcción del gasoducto *Nord Stream 2*
3. Como colofón, se extraerán las principales conclusiones a las que se ha llegado tras el estudio realizado.

1.1 Objetivos

Los principales propósitos de este estudio son:

- Analizar el concepto de seguridad energética que la Unión Europea ha tomado como referente para la elaboración de sus políticas. Así mismo, examinar la efectividad de estas en cuanto a atajar las deficiencias estructurales energéticas que posee actualmente la Unión.
- Evidenciar la heterogeneidad de los objetivos e intereses dentro del seno comunitario, estudiando los desafíos que suponen para la integración y la demostración de cohesión a través de una política energética exterior común.
- Poner de manifiesto que la dependencia del gas ruso es uno de los principales problemas futuros a los que se enfrenta la Unión, y demostrar que se necesitan medidas más sólidas para hacer frente a este.

1.2 Justificación

La fuerte subida del precio de los recursos energéticos a causa de una inflación desmesurada y del conflicto bélico entre Rusia y Ucrania, ha vuelto a posicionar el tema de la seguridad energética en el primer plano de todos los medios de comunicación. Esta área de estudio ha experimentado una gran evolución, desde su inclusión al terminar la Guerra Fría en la agenda internacional.

La energía es fundamental para la actividad humana ya que hace posible que funcione la estructura económica y social de las naciones, convirtiéndose en un elemento más de la vida diaria de millones de personas. Pese a que su origen está relacionado con el tema energético, la Unión Europea no consideró a esta como un tema de seguridad internacional y, por ende, prioritario, hasta las interrupciones de gas producidos por Ucrania y su país vecino. Esto puso de manifiesto la necesidad de establecer una estrategia de seguridad de suministro y la creación de un mercado único y competitivo integrado por los EE.MM.

El gas es una de las principales fuentes de energía de la mayoría de los países de la UE, siendo Rusia el principal proveedor de estos. El hecho de que Rusia utilice estos recursos energéticos con fines geopolíticos ha empujado a la Unión a establecer como objetivo principal de sus políticas la reducción de las importaciones rusas a través de la diversificación de fuentes de energía. Esto sumado a la presión por descarbonizar las economías, llevo a la creación de la Unión de la Energía, que se ha convertido en una de las banderas de la UE.

No obstante, esta Unión es un concepto más bien teórico ya que la falta de solidaridad y la heterogeneidad de intereses dentro de la UE, dificultan que se lleva está a la práctica. La construcción del gasoducto *Nord Stream 2* ha puesto de manifiesto, la falsedad de este proyecto y la falta de cohesión entre los EE.MM. Por ello, es muy relevante el estudio de cómo este gasoducto es un fiel reflejo de la desunión entre los países miembros.

Por último, aunque el proyecto haya sido paralizado debido a un cambio radical de estrategia por parte de la UE y Alemania, es de especial importancia el estudio de cómo este afectaba a los intereses de países como EE. UU. que, en principio, no tenían ninguna relación con el gasoducto. Sin embargo, vieron amenazada su seguridad energética, en este caso desde el perfil productor, y por ello intervinieron.

1.3 Marco teórico

A continuación, expondremos el marco teórico del trabajo tras haber realizado una revisión de la literatura.

1.3.1 Seguridad energética

El concepto de seguridad energética es muy amplio y variable, y por ello todavía no se ha encontrado o consensuado cuál es la mejor definición para este. A lo largo del último siglo, se ha publicado mucha literatura sobre cuáles son las dimensiones y los elementos de esta, sin llegar a un acuerdo sobre cuál es la interpretación correcta. El presente epígrafe pretende hacer una revisión de los principales estudios que encontramos sobre estos, para elaborar un marco teórico, desde el cual enfocaremos el análisis de las políticas energéticas de la Unión Europea.

La seguridad energética surgió como problema político a principios del siglo XX, relacionado con los conflictos bélicos. Así mismo el planteamiento tradicional que se le dio fue de naturaleza geopolítica. Primero el interés se centró en asegurar el abastecimiento de petróleo para las fuerzas armadas, evolucionando con el fin de las guerras, al aprovisionamiento de los recursos necesarios para el desarrollo de las actividades industriales. (Rodríguez, 2018)

La literatura sobre esta temática tuvo su origen principal en la década de los sesenta y alcanzó su madurez con la crisis del petróleo de los setenta. Los próximos 20 años fueron una etapa donde el interés decayó debido a la estabilidad del precio del crudo y de la reducción de embargos políticos. Aun así, durante este tiempo, se fueron añadiendo variables al estudio que afectaban a la estabilidad del suministro (conflictos geopolíticos o ataques terroristas) y al precio de los productos. (Rodríguez, 2018)

En el comienzo del siglo XXI la tendencia por la investigación de esta área ha resurgido debido al incremento de demanda de Asia, las interrupciones de suministro del gas en Europa y la presión por descarbonizar los sistemas energéticos. En esta corriente actual, ha tomado especial relevancia la preocupación por el medioambiente y el denominado “el desarrollo sostenible”. Este último fue mencionado por primera vez en la publicación del Libro Verde de la UE en el año 2000, en él se detalla que la visión energética de la Unión incluía el medio ambiente como pilar de la estrategia común que los miembros deberían seguir. (Escribano, 2006)

En conclusión, la noción de seguridad energética no es fija en el tiempo y ha de irse adaptando a los eventos que vaya ocurriendo. Es por ello por lo que lejos de dar una definición exacta de ella, el autor proporcionará un marco teórico sobre el que poder trabajar. Cabe destacar que el trabajo al estar enfocado a la región de la Unión Europea analizará más en profundidad aquellas interpretaciones que sean aplicables al régimen de esta, es decir, relacionadas con la condición de país consumidor no productor.

1.3.2 Definiciones

Como hemos mencionado antes, existen infinitas interpretaciones del término “seguridad energética”, según Rodríguez hay al menos 45 definiciones que tratan de lo mismo, pero con matices diferentes (2018).

De la literatura podemos extraer las siguientes:

- La seguridad energética es la capacidad de un país para satisfacer la demanda nacional con eficacia, oportunidad, de forma sostenible y precios asequibles, en el presente y hacia un futuro a largo plazo. (Navarrete, 2008)
- La seguridad energética se percibe como la forma de proporcionar de manera equitativa servicios de energía de forma asequible, confiable, con un impacto ambiental bajo, gobernados de forma proactiva y socialmente aceptables, a los consumidores finales. (Sovacool & Mukherjee, 2011)
- Según la APERC la seguridad energética es la capacidad de una economía para garantizar la disponibilidad de recursos energéticos de manera sostenible y oportuna, con precios que no afecten negativamente al desempeño económico. Esta se basa en la regla de las cuatro “a’s”; availability, accesibility, affordability y acceptability. Es decir, que la energía exista, este disponible en el mercado, que su precio sea asequible y que afecte de forma benigna al medioambiente. (Cherp & Jewell, 2014)
- Según la Unión Europea la seguridad energética consistirá en garantizar, para el bienestar de la sociedad y para el fomento de la actividad económica, la disponibilidad física e ininterrumpida de los recursos energéticos en el mercado a un precio asequible para los ciudadanos; a la vez que se respeta el medioambiente y se permite un desarrollo sostenible. (Comisión Europea, 2005)
- La seguridad energética es la disponibilidad ininterrumpida de fuentes de energía a un precio asequible. A largo plazo la preocupación reside en las inversiones suficientes y oportunas necesarias para garantizar el suministro de energía con relación a la demanda. A corto plazo, consistiría en reducir el impacto económico y social que tienen los desequilibrios puntuales de demanda y oferta, causados por

la indisponibilidad física o por la volatilidad extrema de los precios. (Rodríguez, 2018)

Como queda reflejado existen diferentes enfoques sobre este tema, sin embargo, encontramos en casi todos, elementos comunes. La seguridad de abastecimiento, por tanto, debe tener en cuenta: la necesidad de un suministro ininterrumpido de recursos energéticos, a un precio asequible para el consumidor final y de forma que tenga un impacto reducido en el medioambiente.

Este tipo de definiciones resulta un poco ambiguo ya que nos hace preguntarnos ¿qué es una oferta adecuada? y ¿cuál es un precio asequible? Bajo este marco vemos como la definición alberga dos conceptos de distinta naturaleza:

- El hecho económico de ser suministrado cierto tipo de energía a un precio concreto.
- La sensación, subjetiva, de que el abastecimiento se seguirá dando en el futuro.

En la Unión Europea, por ejemplo, la vulnerabilidad y la dependencia energética es una característica común de la mayoría de los estados miembros, sin embargo, la percepción de inseguridad que se genera frente a Noruega, no se compara con la que producen países como Rusia, Argelia o el Golfo Pérsico. Por un lado, como hemos comentado antes, este sentimiento es totalmente subjetivo por ello, aunque la realidad sea que es más confiable uno de estos estados, los países de la UE verán con mejores ojos a los que se asemejen más a ellos (sistema de gobierno, cultura, etc.). (Escribano, 2006)

Por otro lado, otra variable que influye en esta percepción son las relaciones diplomáticas y políticas entre consumidor y productor, sin olvidar, a los países de tránsito. El estado de estas relaciones de conveniencia es complejo ya que tienen en cuenta los intereses de cada uno de los países que participan de alguna forma en este suministro de energía.

Las diferencias económicas se suelen saldar de forma general a través de la oferta y de la demanda, sin embargo, el mercado no siempre se logra imponer a la lógica política y a los objetivos estratégicos que tenga el país de turno. (Escribano, 2006)

Rusia, como más tarde analizaremos, superpone su estrategia diplomática a la generación de beneficio, es decir, a la lógica del mercado. Esto es un ejemplo de cómo, en el panorama energético internacional, convergen diferentes puntos de vista y formas de proceder, convirtiéndolo en un escenario donde todo es posible.

1.3.3 Inseguridades

Según Gonzalo Escribano al considerar estas dos dimensiones como las principales, encontraríamos que se pueden dar diferentes tipos de inseguridades: la de abastecimiento, la física, la económica y la energética. (2006)

La inseguridad de abastecimiento como hecho físico entraña la interrupción parcial o total del suministro. En la misma línea, la inseguridad física está relacionada con el nivel mundial de reservas. La mayoría de los escenarios predicen que el miedo al agotamiento de los recursos energéticos e hidrocarburos se agoten no están justificados. De hecho, según diversos estudios, sumando las reservas convencionales y no convencionales que existen, no habrá problema de abastecimiento hasta dentro de 42 años para el petróleo y de 63 años para el gas. (Colegio Oficial de Ingenieros Industriales de Madrid, s.f.)

La inseguridad física, por ello, está en manos de la capacidad que tengan los productores de extraer estas reservas y transportarlas a los mercados mundiales, que a su vez dependen del acceso a las mismas y el capital invertido para su extracción. Este último hecho es muy relevante ya que hay que tener en cuenta que más del 80% de reservas están en manos de compañías nacionales, y, por tanto, la explotación por parte de compañías privadas se ve muy limitada al necesitar, una concesión por parte del Estado o la creación de una “joint venture” con una compañía nacional. (Escribano, 2006)

Esto limita la mejora de la extracción de estos recursos, ya que, para poder realizar inversiones en la cadena de producción, se necesita pasar por largas trabas burocráticas. Los suministros también pueden interrumpirse por una gran cantidad de factores como accidentes, fallos, actos de terrorismo o como medida de presión de un país de tránsito. El ejemplo de esto último, lo tenemos en la crisis de 2006 cuando Rusia redujo sus entregas de gas a Ucrania debido a la negativa de este país a aceptar los nuevos precios del gas, que quería establecer su vecino. Este acontecimiento no solo afectaba a Ucrania,

si no que influía directamente en la Unión Europea ya que el gas que estaba destinado a esta, se quedó en el país de tránsito como medida de presión a ambas partes.

La inseguridad económica surge de la volatilidad de los precios a raíz de interrupciones físicas o su anticipación mediante movimientos especulativos en los mercados. A raíz de la guerra entre Ucrania y Rusia, hemos visto como el precio de las “commodities” se ha disparado ya que el mercado ha anticipado una posible interrupción de suministro, por parte de Rusia, debido a las sanciones que se le ha impuesto.

La inseguridad energética, también cuenta con elementos sociales muy relevantes para el equilibrio de la sociedad. El incremento de precios genera demandas sociales y conflictos de intereses. También hay que tener en cuenta que traducir este aumento a los consumidores afecta de diferente forma a los agentes sociales, repercutiendo de una forma más grave en la población con menor renta. (Escribano, 2006)

Países productores

Esta visión solo se aplica a los “países consumidores” difiriendo de la de los “países productores”. Según la IEA, la principal preocupación de los países que necesitan una demanda segura reside en garantizar sus exportaciones de energía. A través del control de los recursos energéticos y de los principales puntos de tránsito, estos países pretenden asegurar que haya un suministro continuo de los productos energéticos que exportan a terceros países. (Fernández & Rodríguez, 2016)

Ambas están directamente relacionadas, ya que, en muchas ocasiones, la supervivencia de los países productores depende en gran medida de las ganancias por ventas de recursos energéticos para satisfacer las necesidades básicas de los países consumidores. (Fernández & Rodríguez, 2016) Es el caso de Rusia, cuyo 30% del PIB está relacionado con la generación y exportación de energía. (Grau, 2022)

1.3.4 Teorías

A continuación, se expondrán dos de las principales teorías que existen sobre el concepto de seguridad energética y que han sido los principales catalizadores de las posteriores definiciones y planteamientos; la escuela de Copenhague y el teorema de Cherp y Jewell.

Escuela de Copenhague

Este pensamiento nace de un enfoque constructivista de las denominadas “comunidades de seguridad” y de la existencia del supuesto que el concepto de “seguridad” tiene cinco diferentes sectores: político, militar, medioambiental, político y económico.

El primer término hace referencia a la idea de que los actores de la comunidad internacional deberían privilegiar la consecución de la seguridad a través de la creación de comunidades frente al uso de la fuerza. Respecto a este, se argumenta que la inseguridad internacional no es condición natural del sistema internacional por lo que puede ser construida. (Loera, 2012)

Por otro lado, como destaca Barry Buzan las cinco áreas de la seguridad están relacionadas con la energía de una u otra forma. La seguridad política supone en el panorama internacional la estabilidad en las relaciones con los otros estados, ya que cada uno es soberano y tiene sus propios intereses, ser autosuficiente energéticamente es uno de ellos. A continuación, la energía es un factor esencial para el despliegue de las fuerzas militares, por lo que está íntimamente ligado a la seguridad militar. (Sisco & Chacón, 2004)

En tercer lugar, la capacidad energética es indispensable para el desarrollo económico ya que la producción de un Estado depende de ella. En cuarto lugar, teniendo en cuenta que la energía y el medioambiente están estrechamente ligados, la primera se encuentra dentro de esta área de estudio. Por último, es indiscutible que la sociedad está vinculada con esta ya que los acontecimientos que ocurran relacionados con la energía repercuten directamente en la población, además, las distintas sociedades debaten y expresan sus posicionamientos respecto a temas concernientes a ésta. (Sisco & Chacón, 2004)

Como se ha mencionado antes, la seguridad energética podría enfocarse desde un marco más amplio con las “comunidades de seguridad”, ya que esta idea sugiere la cooperación entre los actores internacionales para conseguir la denominada “seguridad”, siendo esta cooperación aplicable a los diferentes sectores de estudio.

Así mismo, para poder referenciar el término “energía”, al término “seguridad”, se identifican tres elementos configuradores que nos servirán como pilares para ver el comportamiento que tiene cada uno con el resto desde el punto de vista de la *escuela de Copenhague*.

Estos elementos serían: el desarrollo económico, el medio ambiente y los recursos energéticos. Hay que destacar que, en la mayoría de las situaciones, se suelen tomar uno o como mucho dos de ellos, de forma principal, rara vez se toman como objeto de referencia todos en conjunto. (Iturre)

A continuación, expondremos los diferentes puntos de las relaciones que tienen mantienen estos objetos de referencia.

Ilustración 1 Elementos configuradores Escuela de Copenhague



Fuente: Iturre s.f.- elaboración propia

1 La relación recursos energéticos y desarrollo económico

En cuanto a esta, hay que distinguir tres factores que condicionan esta vinculación: el PIB, unidad de PIB y presión financiera.

El primero alude al ritmo de crecimiento, reflejado en el aumento anual del Producto Interior Bruto del país (PIB). De manera general, y sin tener en cuenta otros condicionantes, se entiende que un mayor ritmo de crecimiento deriva en una mayor demanda de recursos energéticos para poder sostener dicho aumento.

El segundo factor consistiría en la evolución de la intensidad energética, medida por la cantidad de energía utilizada por unidad de PIB. Esta variable afecta directamente a la relación existente entre desarrollo económico y recursos energéticos, en la manera que mientras más alta sea la cantidad de energía necesaria para aumentar el PIB, mayor será la repercusión del crecimiento en cuanto a la demanda de recursos. (Iturre)

El último factor que domina la relación lo constituye la presión financiera. La transformación de los recursos energéticos en “commodities” y la importancia que han adquirido los mercados donde se comercializan estos, hace que movimientos especulativos puedan anticipar interrupciones físicas de suministros o incluso reaccionar de forma excesiva generando recesiones económicas.

2 La relación recursos energéticos y medio ambiente

La preocupación por el medioambiente como ya expusimos anteriormente es relativamente nueva. Anteriormente, los dos principales objetos de referencia de la energía eran el desarrollo y los recursos, pero a finales del siglo XX empezó una preocupación por el impacto generado en el ecosistema, ocasionando efectos irreversibles que perdurarán a lo largo de los años. En relación con esto apareció, en 2000, en el Libro Verde de la UE, el concepto de desarrollo sostenible como piedra angular de la futura seguridad energética.

Para poder entender los efectos negativos que pueden generar las actividades relacionadas con los recursos energéticos, debemos tener en cuenta, por un lado, la naturaleza de estas actividades y, por otro lado, la extensión geográfica afectada.

En cuanto a la naturaleza de las acciones, hay que mencionar los prejuicios causados por las actividades del proceso de extracción, producción y transporte de los suministros energéticos (derrame de barcos de petróleo, emisión gases contaminantes), y también, los acontecimientos causados de manera accidental, como el desastre nuclear producido en 1986 en Chernóbil. (Iturre)

En referencia a la extensión geográfica dañada, se distinguen tres niveles de deterioro: a nivel local (detrimento de una zona donde se extrae petróleo), a nivel regional (lluvia ácida), y a nivel internacional (calentamiento global).

Como colofón, cabe destacar la relación existente entre los recursos energéticos y la guerra. Se distinguen dos vertientes en este tema:

- La primera radicaría en la necesidad de recursos energéticos como coste inexorable para la proliferación de nuevos armamentos. En la manera que se demanda energía tanto para la investigación y el desarrollo de nuevas armas, como el mantenimiento de las ya producidas.
- La segunda vertiente hace referencia al hecho de que los “recursos naturales” son una razón propia para ir a la guerra.

Como hemos podido ver, la escuela de Copenhague parte de la premisa de que es la “seguridad” en sí y que es la “energía”, para intentar dar una visión actual y amplia del estado en cuestión, con el fin de entender que es la seguridad energética y que elementos intervienen en esta.

Teoría de Cherp y Jewell

Según estos dos autores existen tres aspectos para abordar la seguridad energética, aunque por el momento no se han logrado unificar en una única teoría. Estos son: el aspecto de la soberanía y geopolítica referente a las ciencias políticas; el aspecto de la robustez que reside en la ingeniería y en las ciencias naturales; y el aspecto de la resiliencia basada en la economía y los sistemas complejos. (Cherp & Jewell, 2011)

1 Soberanía

Desde principios del siglo XX la principal preocupación de la seguridad energética ha sido el aprovisionamiento continuo, suficiente y a un precio asequible de los recursos energéticos. Por esta razón, toda la literatura que se escribió hasta hace poco se ha concentrado en el estudio de ésta enfocada a las ciencias políticas; intentando responder a las preguntas de quién controla los “recursos naturales” y a través de qué mecanismos. Esta analiza tanto la geografía de recursos, como las rutas de acceso y la forma en que son empleados. (Rodríguez, 2018)

Teniendo en cuenta esta perspectiva de soberanía, Cherp y Jewell piensan que la asimetría de las relaciones de poder supone en sí una amenaza. En otras palabras, no hace falta que se produzca una interrupción física del suministro para que la amenaza sea creíble. El Estado que se encuentre en una situación ventajosa puede obtener de otros actores concesiones ventajosas, véase el ejemplo de cómo Rusia utiliza su capacidad de suministro energético como principal instrumento de sus relaciones exteriores. (Cherp & Jewell, 2011)

2 Robustez

A pesar de que el anterior enfoque dominó los debates durante un periodo considerable de tiempo, los investigadores se dieron cuenta de que éste era insuficiente para poder analizar amenazas de naturaleza distinta. De ahí la aparición de estudios basados en las ciencias naturales y la ingeniería. Esta nueva perspectiva nació con dos ideas motoras: los límites globales de la seguridad energética y la vulnerabilidad de los sistemas técnicos. (Rodríguez, 2018)

A finales del siglo XX, a causa del aumento de la preocupación sobre las cuestiones medioambientales; surgió una corriente de pensamiento que ponía en evidencia los límites de la tierra, es decir, se empezó a tomar consciencia de que los recursos de la tierra eran limitados y que se debía favorecer un desarrollo sostenible. En este contexto, se empezó a analizar el cambio climático y el calentamiento global como cuestiones primordiales en la seguridad energética; debido a los impactos negativos que tendrían los sistemas de producción y transporte de recursos energéticos. (Cherp & Jewell, 2011)

La segunda línea de pensamiento de esta perspectiva consiste en la vulnerabilidad de los sistemas técnicos energéticos. Este enfoque se centra en la posibilidad de que los sistemas altamente sofisticados que han sido creados para la producción y el transporte de energía pueden fallar, tanto por un error humano como por acontecimientos imprevistos. Poniendo el caso de Chernóbil, el fallo de una central nuclear no solo supuso en su momento una brecha en la seguridad energética de su país, si no que a largo plazo a supuesto la aparición de corrientes políticas que quieren frenar el desarrollo de esta energía al considerarla peligrosa. (Cherp & Jewell, 2011)

3 Resiliencia

Esta línea de reflexión surgió también, a finales del siglo XX junto con la liberalización del comercio, el desarrollo económico y bajo el impulso de las instituciones financieras internacionales. La caída de la Unión Soviética, sumado al derrumbe de las economías planificadas fueron clave para que el análisis económico ganaría importancia frente al político. (Rodriguez, 2018)

Según estos autores, los principales argumentos que justificaban la desregulación que se llevó a cabo fueron los siguientes. Primero, las interrupciones e ineficiencias que se observaron referentes al suministro energético fueron motivadas por objetivos políticos, por ello al despolitizar el mercado, se aseguraba la eficiencia y la competitividad. Segundo, los recursos energéticos son mercancías no bienes públicos; además, la idea de “independencia energética” debido al contexto en el que nos encontramos es peligrosa. (Cherp & Jewell, 2011)

La adopción de este modelo de mercado, aunque haya sido beneficioso para el sistema energético global, también implica riesgos. En algunos casos estos sistemas se han venido abajo por fallos en el diseño del mercado, como por ejemplo en California en el año 2000 con apagones y precios altísimos; o por el tema de la especulación en los mercados financieros. (Martinez, 2003)

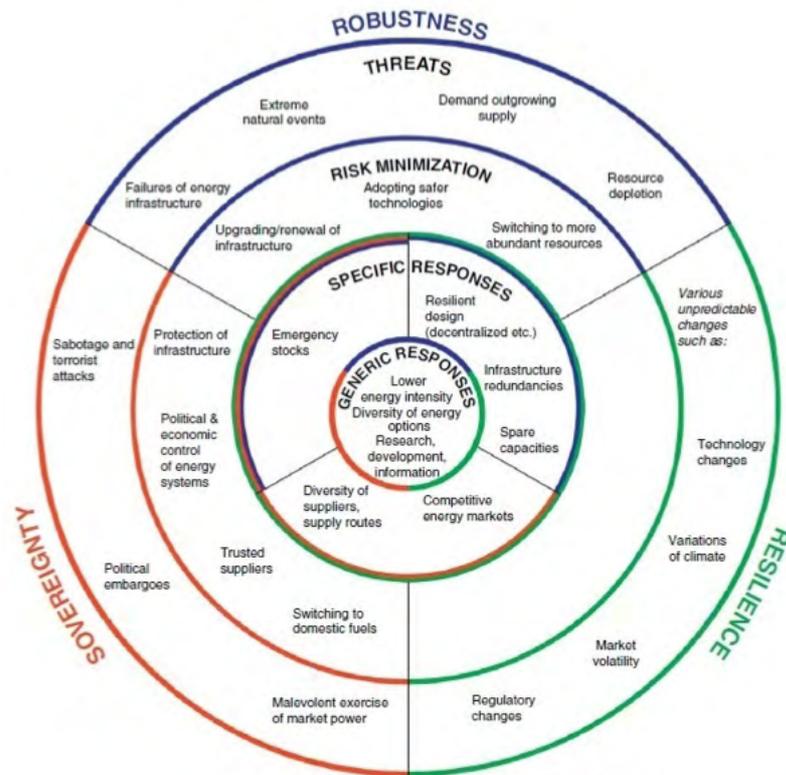
La relación que existe entre el libre mercado y la seguridad energética es una paradoja. Desde la perspectiva del libre mercado, la principal meta es conseguir el mayor rendimiento posible del capital privado, aunque esto suponga reducir la seguridad y asumir cierto riesgo. El arbitraje entre reducción de costes y aumento de riesgos dependerá de cada empresa, y del marco regulatoria que haya.

Frente a los fallos del sistema energético, desde un punto de vista económico encontramos la teoría del porfolio, gracias a la diversificación de los proveedores de energía reducimos el riesgo y aumentamos las posibles opciones estratégicas. Según los autores, este último concepto de diversidad nos lleva a lograr la “resiliencia”, ambas ideas son la mayor aportación desde el punto de vista económico al estudio de la seguridad energética. (Cherp & Jewell, 2011)

Hacia la unificación de las tres perspectivas

Como podemos ver en el siguiente diagrama (ilustración 2) se ha llegado a la convergencia de las distintas perspectivas desde las que se pueden identificar amenazas y problemas. Las tres difieren en la detección de estas y en las estrategias que se deben utilizar para solventarlas.

Ilustración 2 Las tres perspectivas de Cherp y Jewell



Fuente y elaboración: (Cherp & Jewell, 2011)

Tomando como ejemplo el caso del gas, dependiendo del enfoque nos haríamos las siguientes preguntas. Desde el enfoque de la robustez, analizaríamos cuanto gas queda y si es difícil de extraer o producir. Desde la perspectiva de soberanía, estudiaríamos quien controla la mayor parte de reservas de gas y qué países podrían ir a la guerra en busca de este recurso. Desde la resiliencia, nos preguntaríamos si la economía global y el sistema energético aguantarían la disminución de la producción de gas. Como vemos desde cada aspecto, se toman en cuenta variables distintas, sin embargo, en el centro del diagrama

vemos como hay unas respuestas genéricas, que están enfocadas al desarrollo sostenible y a la diversificación de fuentes de energía a través de la transición ecológica.

1.3.5 Escenarios

Tras haber analizado las diferentes percepciones que tiene la literatura sobre la naturaleza de la seguridad energética, a continuación, estudiaremos los diferentes escenarios teóricos que se podrían dar en el futuro y cuáles serían las estrategias más eficaces que deberán seguir los países en cada caso. Cada uno de ellos resulta de la aplicación de las dos corrientes ideológicas de las relaciones internacionales: neorrealismo y neoliberalismo; al panorama económico internacional. El primero en este caso se caracteriza por un mundo dominado por las relaciones de poder entre Estados, en el que cada uno defiende sus propios intereses. El segundo, hace referencia a un contexto en el que la cooperación internacional abunda y se gestiona mediante instituciones internacionales y mercados.

La estrategia neoliberal por ello destacaría la necesidad de crear espacios institucionalizados de cooperación y desarrollo compartido a través del comercio, la colaboración y la promoción de los valores liberales. En este caso, existe un claro ejemplo que desarrollaremos más adelante, que es la Unión Europea. Por otro lado, la estrategia neorrealista se enfocaría en la muestra de poder ante regiones productoras y de tránsito, de manera que vean al Estado en cuestión como superior y le ofrezcan acuerdos ventajosos. (Escribano, 2006)

A continuación, analizaremos los diferentes escenarios que presenta la empresa Shell en su informe *Shell Global Scenarios to 2025*. (Shell SL, 2005)

Tabla 1 Shell Global Scenarios to 2025

| Escenario | Mecanismo | Políticas de oferta |
|---------------------------------|--|--|
| Globalización de baja confianza | -Diversificación oferta -Reducción proveedores externos | -Énfasis en recursos nacionales -Interconexión de redes |
| Puertas abiertas | -Mercados abiertos -Foros multilaterales | -Infraestructuras globales |

| | | |
|----------|--|--|
| | -Inversiones internacionales | -Diálogo productores-consumidores |
| Banderas | -Acuerdos bilaterales -Alcanzar autosuficiencia | -Conexiones punto a punto - Fomento recursos nacionales |

Fuente: (Shell SL, 2005) – elaboración propia

En el escenario de “globalización de baja confianza”, la seguridad energética se conseguirá a través de la promoción de políticas proactivas de diversificación de oferta y la reducción de la dependencia de proveedores externos. El gobierno estatal debe enfocarse en aumentar la diversificación de la oferta de energía, tanto de tipo de energía como de proveedor, además de favorecer el desarrollo de las fuentes propias de energía a través de la inversión en I+D. La cooperación internacional en este caso se limitará a asegurar la correcta interconexión de redes de manera que el suministro energético pueda ser eficaz y continuo. Además, esta seguridad energética tenderá a garantizarse de manera regional, de manera que el principal objeto de las relaciones entre vecinos será alcanzar cierto consenso de precios y de regulación energética a nivel regional.

El escenario de “puertas abiertas” está íntimamente ligado a la percepción neoliberal de las relaciones internacionales. Por ello la cooperación entre estados ocupa un lugar clave, así como las empresas y los consumidores. En este contexto, la seguridad energética se consigue a través del dialogo en foros multilaterales, a través de este, productores y consumidores, sin importar el área geográfica, negocian inversiones y gestionan de forma coordinada la oferta y demanda. En este marco, las infraestructuras se diseñan de manera global para responder a necesidades globales y los países cooperan por alcanzar la seguridad energética global, dejando de lado sus intereses nacionales.

Bajo la perspectiva neorrealista supondría un juego de suma cero, en el que la ganancia de un jugador contemplaría la pérdida de otro. En este contexto, se perseguirían políticas nacionalistas que tendrían fragmentados los mercados energéticos. Los acuerdos para asegurar el acceso a recursos serían bilaterales y se promovería la autosuficiencia. Respecto a esta última, los países que no posean recursos propios dependerían fuertemente del mercado, ya que tendrían muy difícil el desarrollo de fuentes alternativas locales. En el plano internacional, las relaciones entre países productores y países

consumidores se enfocarían al cierre de contratos bilaterales a largo plazo, la construcción de sistemas de conexiones y concesiones políticas para garantizar el suministro energético.

Este análisis pone de manifiesto que la seguridad energética no solo depende de las diferentes concepciones teóricas y de los elementos que hemos explicado con anterioridad. También se encuentra íntimamente ligada al contexto internacional que haya en ese momento, es por eso, por lo que los estados deben ir adaptando sus políticas energéticas a las circunstancias de cada momento.

1.3.6 Conclusión

De acuerdo con Sovacool y Mukherjee, es indiferente la definición del concepto de seguridad energética que se utilice, todos tienen un valor estratégico intrínseco. Los actores políticos utilizarán cualquiera de ellos para justificar las políticas energéticas de su preferencia, convenciendo a su electorado de que están considerando el enfoque correcto de la esta. Así mismo, en la elaboración y aplicación de este enfoque se tendrán en cuenta más variables como la seguridad geopolítica, razones estratégicas o la situación particular del país. (Sovacool & Mukherjee, 2011)

Teniendo en cuenta que este estudio está enfocado en la seguridad energética de la Unión Europea, en adelante, utilizaremos los elementos comunes de la literatura sobre la seguridad de suministro para desarrollar sobre ellos el análisis propuesto. Hay que recordar que estos son: la necesidad de un suministro ininterrumpido de recursos energéticos, a un precio asequible y de forma que tenga un impacto reducido en el medioambiente.

Además, estudiaremos la complejidad que entraña este tema en el continente europeo, y cómo estrategias neoliberales, como los acuerdos multilaterales y estrategias neorrealistas, como los acuerdos bilaterales; promueven o fragmentan el consenso europeo.

1.4 Hipótesis

A continuación, estableceremos cual es la hipótesis del trabajo:

La unión energética está destinada al fracaso, debido a los diferentes puntos de vista que hay en el seno de la Unión respecto al tema energético. La convergencia entre las estrategias de seguridad energética nacionales, los objetivos estratégicos de cada país y la falta de solidaridad entre estados son los principales obstáculos de este proyecto

1.5 Metodología

Teniendo en cuenta la naturaleza del trabajo, el peso metodológico ha sido mayoritariamente de carácter cualitativo. La fase de investigación se ha compuesto de cuatro partes.

En primer lugar, para la construcción del marco teórico se ha procedido a revisar toda la literatura respecto a esta, centrándose en la más reciente, para hacerse una idea de cómo estructurar este. Esta fase se realizó utilizando las bases de datos que pone la Universidad a nuestra disposición, así como artículos de instituciones nacionales como el Real Instituto el Cano o el Instituto de Estudios Estratégicos Españoles. Así pues, después de una fase preliminar y estructurar el marco teórico, se procedió a escoger los autores más recientes y relevantes en cuanto a la materia de la seguridad energética.

En segundo lugar, se procedió a realizar una investigación sobre la legislación actual de la Unión Europea y de su evolución, enfocándonos en la que tenía el objetivo de garantizar la seguridad de suministro, así como reducir la dependencia de Rusia. Esta fase se realizó utilizando la web oficial de la Unión Europea, así como el portal de las Instituciones Europeas correspondientes.

En tercer lugar, se desarrolló una búsqueda de los artículos más relevantes en cuanto a la seguridad de suministro enfocada a la Unión Europea, así como de la composición de los mix energéticos de cada uno de los países miembros y las estrategias energéticas por las que abogaban. Esta fase se realizó centrándose en bases de datos cuantitativos como Statista, y en periódicos como El País o El ABC.

Por último, se buscó todo lo relacionado con el proyecto *Nord Stream 2*, los intereses de los actores que intervienen y su repercusión en la Unión Europea. Esta investigación se realizó en diferentes medios de comunicación como el Financial Times, webs oficiales como la de Gazprom o Nord Stream AG, y comunicados de prensa de los diferentes gobiernos.

En relación con la fase de análisis, el autor se ha enfocado en su capacidad para sintetizar y relacionar la información encontrada, intentando reflejar todos los puntos de vista de los diferentes autores. También, el autor ha realizado juicios críticos, complementando la síntesis de esta información. Por otro lado, al margen de una redacción clara y ordenada, el autor ha incorporado tablas y gráficos de manera que la información presentada, fuera más fácil de asimilar y retener.

2 ANALISIS DE LA POLITICA ENERGETICA COMUN

Tras haber hecho una revisión de la literatura relacionada con la seguridad energética, concluyendo con el concepto que la Unión Europea ha tomado como referencia para la elaboración de sus políticas. A continuación, revisaremos las características energéticas de esta, destacando su principal problema, la dependencia, y resaltando las medidas que se han tomado a lo largo de los últimos años para hacer frente a este. Además, analizaremos como la diversidad de políticas e intereses nacionales, suponen un gran obstáculo de cara a conseguir un consenso respecto al tema energético.

2.1 Contexto

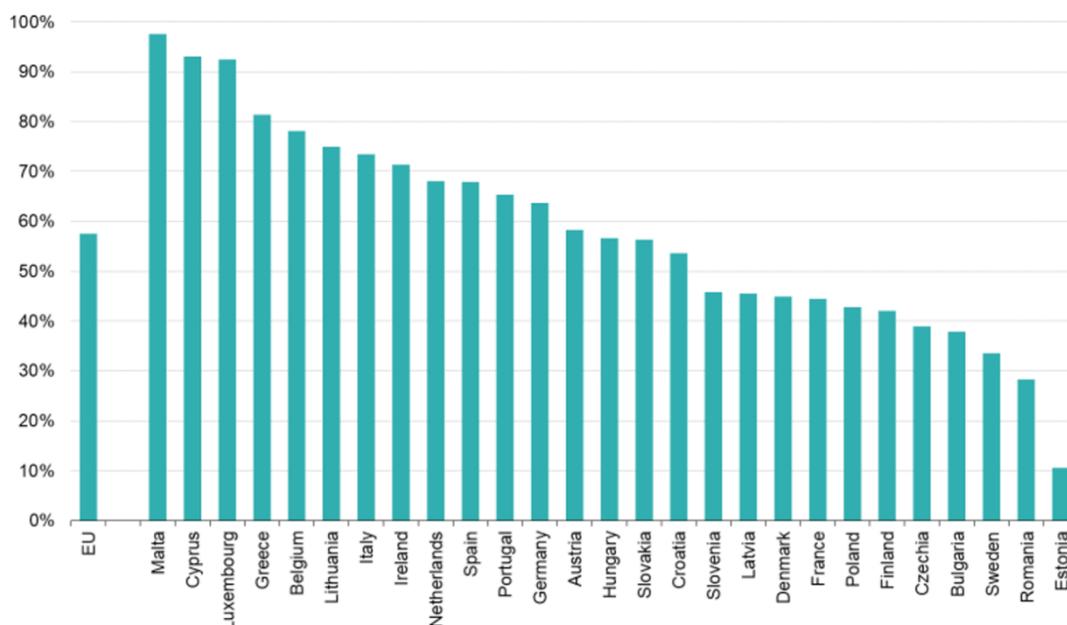
La UE es la mayor importadora de energía del mundo, concretamente más de la mitad de la que consume, lo que significa un gasto diario de mil millones de euros, dependiendo de los precios que haya en el mercado y la demanda industrial. El ser dependientes de las importaciones energéticas, no solo amenaza a la seguridad de suministro a largo plazo de la Unión, si no que, además, afecta a la competitividad de esta, generando desequilibrios económicos en algunos países miembros.

Todos los países miembros son importadores netos de energía y aunque el grado de dependencia sea diferente en cada uno de ellos, es cierto que son suministrados por pocos proveedores y la mayoría se encuentran en zonas inestables. (Conde, 2021)

Por tanto, uno de los mayores desafíos actuales de la Unión Europea es el reto de seguridad energética. La disponibilidad física e ininterrumpida de los recursos energéticos en el mercado a un precio asequible para los ciudadanos; garantizando el respeto al medioambiente y un desarrollo sostenible. (Comisión Europea, 2005)

Según la Oficina Europea de Estadística, como vemos en la ilustración 3, la dependencia de la UE en 2020 alcanzó el 57,7% del total de la energía consumida ese año. En otras palabras, se importó más de la mitad de energía que consumieron las economías de los EM ese año. Esta dependencia de las importaciones es especialmente alta en el caso del gas natural (83,6%) y preocupante en el caso del petróleo (96,2%). Además, solo 11 de los 27 miembros de la UE presentaban una dependencia menor del 50% de las importaciones de energía. Países como Malta, Chipre o Luxemburgo superaban el 90%.

Ilustración 3 Gráfico dependencia energética por país

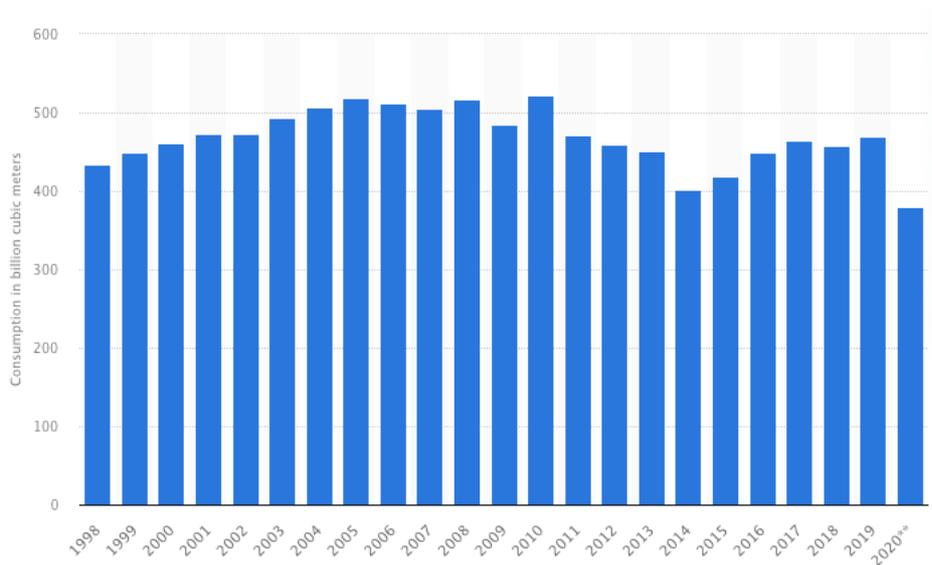


Fuente y elaboración: (Eurostat, 2021)

En cuanto al gas natural, de acuerdo con el siguiente gráfico el consumo se redujo entre 2009 y 2014, pero este volvió a crecer hasta el año 2019. El año siguiente, el consumo

cayó a 394 Bcm debido al fuerte impacto que tuvo la pandemia en la economía europea. No obstante, en el año pasado volvió a repuntar alcanzando los 430 Bcm. (Sonnichsen, 2021)

Ilustración 4 Gráfico consumo europeo de gas



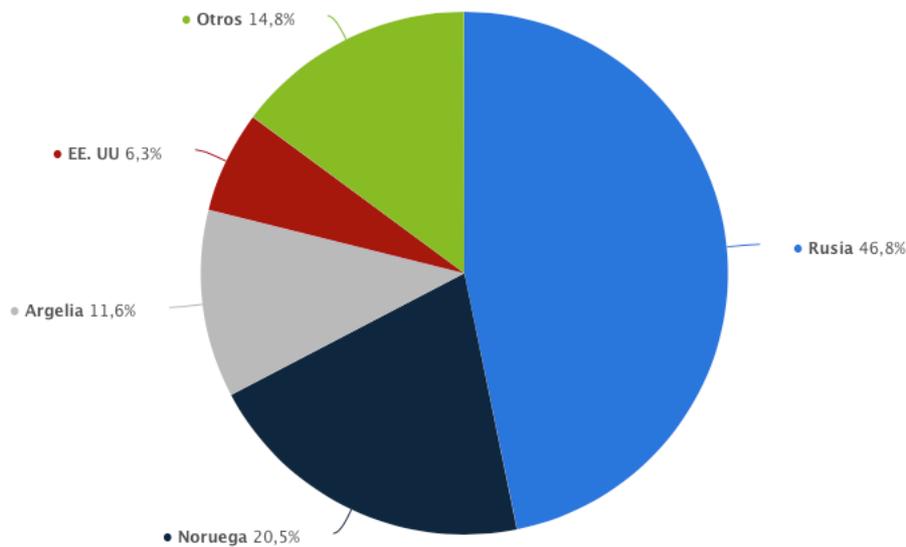
Fuente y elaboración: (Sonnichsen, 2021)

Actualmente el mercado europeo está atravesando una grave crisis que ha originado el alza de los precios de la luz ante el infortunio de la sociedad. Esto ha sido causado por diversas razones: la firma del Pacto Verde Europeo ha hecho que los estados EE.MM. intenten abogar por el uso de energías renovables y en último recurso por el gas, lo que ha favorecido el aumento de su demanda para rellenar la brecha que hay entre la energía producida y la necesaria. A la par, se encuentra el aumento del coste de emisión del CO₂, que ha hecho menos atractivas algunas fuentes de energía. Además, en el plano económico, la mayoría de los países están volviendo a su nivel de producción pre-pandemia por lo que están consumiendo cada vez más energía.

En este contexto de crisis energética, se esperaba que el principal administrador de gas europeo, Rusia, aumentara el nivel de exportaciones de gas de manera que te satisfaga la demanda que se está produciendo. Lejos de ello esta potencia ha utilizado esta situación para ejercer presión con la esperanza de que los dirigentes europeos acepten la puesta en marcha del polémico *Nord Stream 2*. Este tema se analizará con más detenimiento en el *case study* del trabajo.

Enfocándonos en esta relación, en el año 2021 las importaciones rusas supusieron el 46,8% de las totales europeas y se esperaba que esa cifra no variase mucho de cara al largo plazo, a pesar del objetivo que se ha puesto la UE de diversificar sus fuentes de energía. Otros productores como Noruega, Argelia, Qatar, Reino Unido, Nigeria y Libia copan junto a Rusia el 90% del total de importaciones de gas europeo.

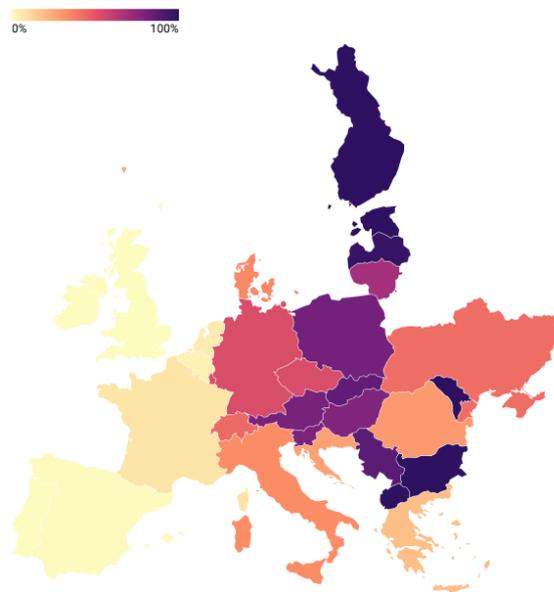
Ilustración 5 Proveedores europeos de gas 2021



Fuente y elaboración: (Sonnichsen, 2021)

Un problema que preocupa a la Unión es el hecho de que varios países dependan al 100% de las importaciones rusas de gas. Como podemos ver en la figura 5 es el caso de Bosnia, Macedonia del Norte y Moldavia, que, aunque no sean miembros de la Unión, son naciones relevantes. Otros países, aunque no dependan de forma sistémica de Rusia, su suministro de gas supone más del 90% de su consumo total, por ejemplo, Finlandia o Letonia, más del 70%, Estonia, Bulgaria y Eslovaquia, y en torno al 45%-60%, Alemania, Austria, Polonia, Hungría, Croacia o Luxemburgo.

Ilustración 6 Grado dependencia gas ruso



Fuente y elaboración: (ABC, 2022)

2.2 Evolución

La cuestión energética siempre ha tenido especial relevancia en el seno de la UE. En efecto, sus cimientos empezaron a construirse a propósito de la integración energética y de materias primas. La constitución de la Comunidad Económica del Carbón y del Acero (1951), y más tarde el EUROATOM (1957), no solo supusieron el primer paso para la puesta en práctica del sentimiento europeo que había por aquel entonces, sino que fueron de las primeras entidades supranacionales encaminadas a la creación de un marco regulatorio común para temas energéticos y de materias primas. No obstante, el Tratado de Roma de 1957 no estableció una clara competencia en esta materia para las instituciones comunitarias. (Villa, 2011)

En consecuencia, a lo largo del proceso de integración de los EE.MM., nunca tuvieron la obligación de transformar la política exterior energética en una competencia de las instituciones comunitarias. Es cierto, que con las dos crisis del petróleo que se vivieron en los años 73 y 80, los europeos al darse cuenta de su fragilidad en temas energéticos se acercaron más a esta idea, pero sin ningún éxito. Al contrario, los EEMM aumentaron las políticas nacionalistas con el objetivo de proveer a sus ciudadanos de los recursos

energéticos necesarios, por tanto, el tema de las competencias energéticas desapareció del debate europeo hasta el final del siglo XX. (Villa, 2011)

A raíz de la publicación del Libro Verde de la Unión Europea (2000) y la crisis de desabastecimiento energético generada por Rusia en 2006, cambió la situación. Esta última como ya hemos mencionado antes, fue protagonizada por este país y Ucrania, pero sus consecuencias afectaron directamente a varios EEMM. Ucrania al ser parte de las repúblicas exsoviéticas tenía cierto descuento en el precio del gas, Rusia al vencer el último contrato que tenía con este país en 2006, exigió una subida de un 500% a lo que Kiev se negó. La principal exportadora rusa, *Gazprom* respondió cortándole el suministro de gas que iba destinado al país, en consecuencia, Ucrania se quedó el gas que iba reservado a la UE, provocando la escasez del recurso en los EEMM. Ante este acontecimiento, la presión por parte de la UE hizo que ambos países llegaran a un acuerdo que implicaba un aumento del 90% del precio anterior. (Villa, 2011)

Este suceso hizo que saltarán las alarmas en Bruselas por dos motivos. Era la primera vez que un estado utilizaba con buenos resultados el gas como arma geopolítica, lo que abría la posibilidad de que en el futuro este mismo país u otro, la utilizara contra alguno de los EE.MM. En el caso de la UE, ante su fuerte dependencia de la UE a las importaciones de energía, supondría una grave amenaza comunitaria.

En segundo lugar, en los años siguientes, *Gazprom* volvió a amenazar varias veces con el corte de suministro a Ucrania, hasta que en 2009 volvió a suceder. Esta vez Ucrania se negó a devolver toda la deuda acumulada de las importaciones de gas, y se paró el suministro durante 20 días afectando a 17 miembros de la UE.

A la luz de los nuevos acontecimientos, el debate sobre las políticas energética se intensificó, pero sin ningún éxito, ya que, aunque los países coincidan en su fuerte interdependencia, no aceptaron la idea de una política exterior energética común. A pesar de que este cambio conllevaría un gran incremento del poder de negociación con sus principales proveedores. (Villa, 2011)

La política energética es una competencia compartida entre la Unión y los EE.MM., a la luz de los tratados de esta, la Unión tiene como deber, velar por la seguridad de suministro, aun así, los EE.MM. tienen la responsabilidad de determinar la estructura de suministro energético y las fuentes de energía. La legislación de la Unión, en el área de la seguridad de suministro se focaliza en el gas natural y la electricidad, guardando relación con otros objetivos de la unión, tal como, la creación de un mercado único energético, la mejora de la eficiencia energética, la promoción de la transición energética con el objetivo de descarbonizar la economía y el cumplimiento de los objetivos del Acuerdo de París. (Wilson & Dobreza, 2019)

Los EE.MM. como hemos mencionado antes, tienen la libertad de elegir la estructura de suministro energético que van a utilizar, en respuesta al conjunto de políticas energéticas nacionales que defiende cada gobierno. Estos eligen su propia “cesta energética”, combinando las fuentes de energía que utilizarán para garantizar el suministro a sus ciudadanos. En la elaboración de esta se tienen en cuenta una gran variedad de elementos cómo los objetivos estratégicos del país, la localización o el estado de las relaciones diplomáticas con los países productores. Así mismo, el mix energético debe ser diseñado bajo los principios establecidos por la Unión Europea en materia de energía, que en algunas ocasiones suponen un obstáculo para los objetivos estratégicos de los EE.MM.

No obstante, pese a las competencias nacionales, el carácter interconectado de los mercados energéticos y las rutas de suministro exigen que haya una fuerte cooperación de los EE.MM. para que todo funcione correctamente. Así pues, en virtud de los tratados, la UE puede intervenir en el mercado del gas, la electricidad y las reservas de petróleo, para facilitar la creación de este mercado. Sin embargo, la legislación que se ha elaborado, por ahora, centra sus esfuerzos en los dos primeros recursos energéticos, debido a la costosa necesidad de infraestructura para su almacenamiento y su posterior suministro. (Wilson & Dobreza, 2019)

A raíz de la entrada en vigor del Tratado de Lisboa en 2009, se introdujo por primera vez una base jurídica explícita para la política energética de la Unión Europea, que queda recogida en el artículo 194 del TFUE, donde se establece que los principales objetivos de la UE en esta materia incluyen el buen funcionamiento del mercado energético, la

interconexión de las redes de energía, un suministro seguro, la promoción de la eficiencia energética y del ahorro energético, y la transición energética.

2.2.1 Política medioambiental

La política energética de la Unión tiene una vinculación directa con su política medioambiental, cuyo objetivo es la lucha contra el cambio climático. Por ello, desde las instituciones de la Unión se han elaborado tres marcos de actuación, uno en 2009, otro en 2014, y el último en 2021. En ellos se establecían una serie de objetivos que debían cumplirse en el año 2020, 2030 y 2055 respectivamente.

El marco de actuación en materia de clima y energía hasta 2020, incluía la consecución de tres metas claves: la reducción del 20% de las emisiones de gases con efecto invernadero (respecto a los niveles de 1990), un 20% de la energía consumida en la Unión debía ser renovable, y mejorar en un 20% la eficiencia energética. Sin embargo, pese a la propuesta de la Unión de reducir su dependencia, asegurar el suministro de combustibles fósiles seguía siendo clave para su supervivencia. (Comisión Europea, s.f.)

Cinco años más tarde de la publicación de estos objetivos, el Consejo Europeo amparó su renovación, enfocándose en los objetivos de cara al año 2030. Las metas que se establecieron consistían en una revisión al alza de las ya establecidas para el año 2020; una reducción de las emisiones de gases con efecto invernadero de al menos un 40%, como mínimo una proporción de un 32% de producción de energía renovable y, por último, un aumento hasta el 32,5% de eficiencia energética. (Comisión Europea, s.f.)

El problema del cambio climático y de urgente necesidad de cooperación de cara a reducir la emisión de carbono y favorecer la transición energética, provocó, que, en 2015, se celebrase una conferencia en París organizada por las Naciones Unidas. El resultado de esta fue la firma del famoso Acuerdo de París de 2015, que establecía un marco para las acciones relacionadas con la energía, a partir de 2020, con el fin de facilitar la transición energética hacia un sistema con bajas emisiones de carbono. (Erbach, 2016)

Así pues, la Unión Europea en consonancia con el compromiso adquirido, en esa convención, presentó en diciembre de 2019, el Pacto Verde Europeo, que se materializó

en el marco jurídico de la Unión Europea en julio del año 2021, a través de la Ley Climática Europea. En este se refuerza la ambición climática europea de cara al año 2030 y 2050, incluyendo tanto la promoción de la movilidad sostenible, como ampliación de la meta del porcentaje reducido de emisión de carbono al 60% de cara al 2030 y del 100% al 2050. (Comisión Europea, s.f.)

La consecución de estos objetivos llevó a la Comisión Europea a adoptar una medida que ha sido muy controvertida en el seno de los EEMM. En febrero del año 2022, se incluyó el gas natural y la energía nuclear en la lista de energías “verdes” y “sostenibles”. De manera que se reconoce la importancia de estas dos fuentes de cara a conseguir la reducción de emisiones de carbono y favorecer la transición ecológica de cara a los próximos años.

La Unión está comprometida con los “Sustainable Development Goals” propuestos por el consenso de las Naciones Unidas, sin embargo, garantizar la seguridad de suministro sigue siendo el objetivo más importante que actualmente tiene. Es por ello por lo que, a lo largo de las últimas tres décadas, se han aplicado diversas políticas enfocadas a asegurar el suministro energético y a la creación de un mercado interior de la energía.

2.2.2 Mercado interior

El mercado interior de la energía se estableció mediante tres paquetes legislativos que favorecían la liberalización de los mercados, estos fueron adoptados en 1990, 2003 y 2009. Durante los años 90, cuando la mayoría de los mercados nacionales eran monopolios, los EE.MM. en el seno de la Unión Europea, decidieron abrirse a la competencia progresivamente con el fin de ofrecer un mercado más competitivo, flexible, con mayor protección a los consumidores y transparencia. Una de las principales consecuencias de la adopción de estos paquetes fue la creación de la ACER, Agencia de Cooperación de los Reguladores de la Energía. Esta agencia es responsable de promover la cooperación entre tanto los reguladores nacionales como regionales, de supervisar el desarrollo de la red energética y los mercados de la electricidad y el gas. El establecimiento de una institución que se encargase de favorecer la armonización de los mercados energéticos de los EE.MM., ha sido clave para lograr la creación de un mercado interior de recursos energéticos. (Parlamento Europeo, 2018)

En consonancia con el proyecto de mercado interior, la Comisión elaboró en 2014, la conocida “Estrategia Europea de la Seguridad Energética”. En esta se hace hincapié en la fuerte dependencia europea del gas natural ruso, en el estado de construcción de infraestructuras gasistas, en especial, el “Conector Midcat” entre España y Francia, que contribuirá a reducir la necesidad de importar de Rusia. En respuesta a esta preocupación, se establecen siete medidas específicas, tres a corto plazo y cuatro a largo.

En cuanto a las de corto plazo, hay que destacar:

- La mejora de preparación de la Unión en coordinación con los EE.MM. frente a perturbaciones en el abastecimiento de energía
- El cumplimiento de las normas del mercado y de la competencia, de todos los proyectos de infraestructura, esto llevo a la suspensión del proyecto *South Stream*, que unía a Rusia con Italia y Austria.
- Una colaboración más estrecha con Ucrania y Moldavia, con el fin de mejorar la seguridad energética.

En cuanto a las de medio y largo plazo:

- La aceleración de los proyectos que unen las islas energéticas.
- La reducción de la dependencia externa. A través del refuerzo de la asociación con Noruega, la aceleración del Corredor Meridional del Gas y la promoción de una nueva etapa de negociaciones del gas en Europa del Sur.
- La seguridad energética y la consecución de los objetivos establecidos en el marco de actuación de cara al año 2020, deben tener prioridad en la aplicación de los instrumentos financieros de la UE.
- Mayor coordinación en las políticas energéticas nacionales.

Hay que destacar que este documento no es vinculante para los EE.MM., por lo que el mecanismo principal que ha utilizado la UE en este tema ha sido el cuerpo legislativo del mercado interior de la energía mencionado anteriormente.

2.2.3 Políticas energéticas

El enfoque político de la Unión sobre el tema energético fue renovado, en 2015, en el seno de la comisión de Juncker, con el lanzamiento de forma oficial del proyecto sobre la *Unión Energética*. Este estaba fundamentado en el *Tercer Paquete Estratégico del Mercado Interior*, y basaba la política energética comunitaria en tres pilares: sostenibilidad, seguridad de suministro y competitividad. No obstante, el proceso previo de deliberación interna respecto a las prioridades principales del proyecto integrador, reflejó la diversidad de opiniones de los EE.MM. en cuanto a la cuestión energética de la Unión.

De esta manera, la mayoría de los países de la parte oriental, abogaban por una mayor politización de la energía, con un enfoque hacia la garantía de seguridad de suministro. En el otro lado, los países occidentales, con una estructura más diversificada y menos dependiente de las importaciones, consideraban que este desafío de suministro ya había sido atajado a través del *Tercer Paquete Estratégico* y que, por ello, el proyecto debía de enfocarse en fortalecer la gobernanza de la UE en relación los objetivos climáticos establecidos.

El mayor representante político de la UE de la primera perspectiva fue Donald Tusk, quién fue primer ministro de Polonia y más tarde presidente del Consejo Europeo. Para éste, la política energética de la Unión estaba demasiado centrada en la consecución de los objetivos climáticos y medio ambientales y no tenía en cuenta las preocupaciones de los Estados del Este. Por ello, el político defendía la creación de una *Unión de la Energía* basada en el principio de la seguridad de suministro, de manera que se redujera la dependencia de países como Rusia, cuyo fuerte posicionamiento en el mercado europeo podría ser una amenaza para este.

En esta línea, Tusk defendía la elaboración de medidas más intervencionistas de forma paralela a la aplicación de la regulación. Una de las propuestas más destacadas, consistía en la negociación conjunta de los contratos energéticos con Rusia, lo que aumentaría el poder de negociación de los países europeos (Tusk, 2014). Pese al intento de lograr imponer este punto de vista de cara al proyecto de la Unión, finalmente, se terminó proponiendo uno que se acercaba más a los intereses y preferencias de los EE.MM. occidentales. Por ello, principalmente se enfocó en la confirmación de las políticas ya establecidas sobre energía y medio ambiente, dejando de lado las aspiraciones

intervencionistas de Tusk. En consecuencia, el proyecto marcaba la consecución de “energía segura, asequible y respetuosa con el medio ambiente para los ciudadanos y las empresas” (Comisión Europea, 2015), apoyándose en cinco pilares:

- Suministro energético seguro
- Mercado interior mejorado e integrado
- Incremento de la eficiencia energética
- Reducción de las emisiones de carbono
- Investigación, innovación y competitividad

2.3 Convergencia de Intereses

La cuestión energética se ha convertido en una de las cuestiones más prioritarias de la UE y en quebradero de cabeza en varias capitales. Como ya mencionamos antes, cada país se encarga de elaborar su propia política de mix energético para optar a la energía suficiente de cara al desarrollo de su economía y el bienestar de su población.

Esto ha supuesto, en ocasiones, la generación de conflictos entre las instituciones comunitarias y las nacionales. Por ello, además de estudiar los objetivos generales de la Unión Europea, debemos analizar dos niveles más: un nivel nacional y un nivel multinacional.

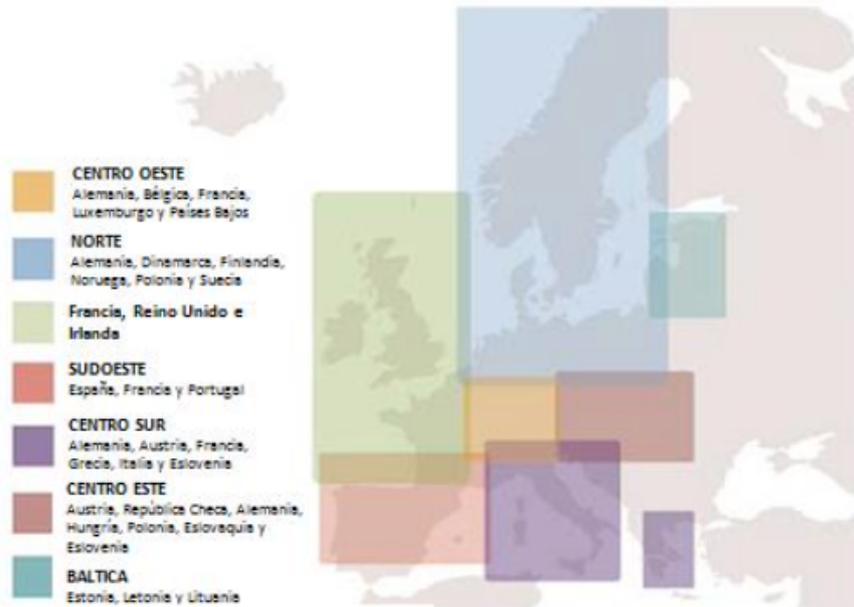
Entendemos el último, como la existencia de multilateralismo dentro de la UE, que pone de manifiesto la necesidad de una cooperación regional entre estados vecinos en materia de dependencia de los mercados, seguridad de suministro y desarrollo de infraestructuras. Por otro lado, cada país tiene su propia estructura energética y económica, unos intereses y prioridades propios y un entorno socioeconómico distinto, por ello es relevante la realización de un estudio a nivel nacional, ya que son los EE.MM. los que determinan las políticas comunes.

A continuación, trataremos de dar una visión general de los intereses regionales en cuanto a esta materia, haciendo hincapié en la situación anterior a la guerra ruso-ucraniana.

2.3.1 Intereses regionales

La obligación por parte de los EE.MM. de favorecer la cooperación regional se introdujo en 2009 con el Tercer Paquete del Mercado Interior de la UE, y es la labor de la ACER, Agencia de Cooperación de los Reguladores de la Energía, velar por su desarrollo. Este organismo ha identificado siete regiones eléctricas europeas y tres regiones gasistas.

Ilustración 7 Siete regiones eléctricas Europa



Fuente y elaboración: (Izquierdo, 2016)

El objetivo de estos grupos regionales es la identificación de proyectos de intereses común, presentándoselos a la UE de manera que reciban la financiación necesaria para la construcción de estos, favoreciendo la conexión energética.

Ilustración 8 Tres regiones gasistas Europa



Fuente y elaboración: (Izquierdo, 2016)

Esta cooperación se materializa en dos tipos diferentes de iniciativas: las iniciativas propias de los EE.MM. y las iniciativas coordinadas por la UE.

1 Iniciativas de los estados miembros

Encontramos cuatro grupos de estados:

- El Foro Quintuple de la Energía, su principal objetivo es la seguridad de suministro, está compuesto por Benelux, Francia, Austria, Alemania y la República Checa. (Benelux, s.f.)
- El Grupo Baake, se enfatiza el derecho a la libertad de decidir el propio mix energético y la necesidad de la integración del mercado a través de la creación de infraestructuras de conexión, está compuesto por los miembros del anterior grupo más Suiza, Noruega, Suecia, Dinamarca y Polonia. (German Federal Ministry for Economic Affairs and Climate Action, 2015)
- El Grupo de Visegrado, nació como consecuencia de las dos crisis de suministro entre Rusia y Ucrania (2006 y 2009), con el objetivo de favorecer la integración del mercado y la construcción de gasoductos que proporcionen seguridad de suministro, sus últimas propuestas han estado relacionadas con el desarrollo de la

cuarta generación de energía nuclear. Lo forman Hungría, Eslovaquia, República Checa y Polonia. (CORDIS EUROPE)

- El Grupo de Acción sobre Clima y Energía, su objetivo es la consecución de la seguridad energética a través de la integración de los mercados, y además actúa como foro para debatir temas medioambientales y de cambio climático. Está formado por Suecia, Noruega, Finlandia y Dinamarca. (Izquierdo, 2016)

Estas iniciativas, aunque se desarrollan dentro del seno de la Unión, no están coordinadas directamente por ella, sin embargo, existen cuatro grupos que liderados por la UE y que en los últimos años han adquirido una gran importancia de cara a la integración del mercado para garantizar la seguridad de suministro.

2 Iniciativas de la Unión Europea

Estos son:

- Grupo para la Interconexión del Mercado Báltico (BEMIP). Formado por Dinamarca, Polonia, Estonia, Finlandia, Suecia, Lituania, Letonia y Alemania, fue creado por la Comisión en 2008 para remediar el aislamiento energético de la zona y con el objetivo de reducir la dependencia de un solo proveedor, en este caso Rusia. (Comisión Europea, s.f.)
- Grupo para La Conectividad Energética de Europa Central y Sudoriental (CESEC). Fue creado en 2015 con la intención de acelerar la integración de los mercados del gas y de la electricidad en la región. Inicialmente estaba formado por Austria, Bulgaria, Hungría, Croacia, Rumanía, Eslovaquia y Eslovenia, sin embargo, más tarde se unieron ocho países más pertenecientes a la Comunidad de la Energía (organización que agrupa a la UE y a sus vecinos), como Albania o Ucrania. (Comisión Europea, s.f.)
- Grupo para la Interconexión del Suroeste de Europa, creado en Madrid en el año 2015 con la firma del Memorándum de Entendimiento entre el presidente de la Comisión Europea y los jefes de gobierno de Francia, Portugal y España. Su tema

principal de trabajo es la integración de los tres mercados y el desarrollo de interconexiones. (Comisión Europea, s.f.)

- Grupo para la Cooperación Energética de los Mares del Norte (NSEC), creada en 2016 con el objetivo de apoyar y desarrollar la red marítima y el potencial de las energías renovables. Actualmente está compuesto por Bélgica, Luxemburgo, Alemania, Francia, Holanda, Irlanda, Dinamarca, Noruega y Suecia; Reino Unido lo abandono como consecuencia del Brexit. (North Seas Energy Cooperation , 2020)

Como se ve reflejado en las diferentes iniciativas, sean autónomas o coordinadas por la UE, hay un interés común por parte de todos los grupos de conseguir una integración total de los mercados energéticos a través del desarrollo de infraestructuras que permitan la conectividad entre las diferentes regiones de la Unión. De este modo, la creación de un mercado interior, principal proyecto de la UE, contribuirá a la seguridad de suministro ya que permitirá aumentar la competitividad interna y la ampliación de proveedores extranjeros, como parte de la estrategia de diversificación.

Pese a ver todos estos elementos en común en los grupos de trabajo, es cierto que se pueden recalcar diferencias en cuanto a la propuesta de fuentes de energía. Mientras que hay regiones que abogan por el mercado del gas, otras se están enfocando en el desarrollo de energía nuclear o apostando por la energía renovable. Esto como en adelante estudiaremos, puede llegar a tener una gran repercusión en el consenso energético dentro de la Unión, imposibilitando un apoyo unánime a la política exterior común europea.

2.3.2 Intereses nacionales

Como ya mencionamos anteriormente, la cuestión energética es un tema muy delicado donde convergen intereses nacionales, regionales y comunitarios. Por ello, procederemos a analizar las características e intereses de algunos estados miembros, ya que, son los que más probabilidad tiene de generar conflictos dentro del consenso europeo.

Islas energéticas

La situación geográfica en la que se encuentra España y Portugal suponen una particularidad respecto a los demás miembros de la Unión Europea. La península ibérica al depender del gas africano y contar con conexiones muy débiles con Europa, se le considera una “isla energética”. Además, gracias a su ubicación y las estrategias energéticas que se han desarrollado, a lo largo de los últimos años, se ha conseguido que la mayor parte de la producción energética venga de fuentes renovables.

Así mismo, en 2020, el 58,6% de la energía portuguesa fue limpia frente al 43,6% de la española, ambos países son del grupo de miembros de la Unión Europea que menos dependen de los combustibles fósiles, y en los que la energía renovable tiene un mayor impacto. Así pues, en los próximos años tendrán un papel muy relevante en el tema de la transición energética que lideran los 27. (Periódico de la Energía , 2021) (Red eléctrica de España, 2020)

La principal cuestión que ha preocupado a la Península Ibérica en los últimos años, ha sido, la dependencia debido a la regulación del mercado interior de la cesta energética europea. Esta preocupación se ha incrementado en los últimos meses por el incremento del precio de la electricidad derivado de la subida del coste del gas, como consecuencia del conflicto con Rusia. La península solo intercambia un volumen del 2,8% del gas de Rusia y un 4% de la electricidad, por ello, la subida de precios que han sufrido este año se debe al mix energético europeo, que nada tiene que ver con la situación local de estos. (Aldama, 2022)

En consecuencia, en marzo, ambos presidentes presentaron ante la Comisión Europea, sus preocupaciones y la necesidad de desligarse del sistema comunitario creando un marco especial para ello. Esto ha sido aceptado, en circunstancias especiales concediéndoles un año de duración.

Francia

La estrategia energética de Francia también tiene algunas peculiaridades ya que se trata del país europeo con las mayores exportaciones netas de electricidad del mundo, consiguiendo más de 3.000 millones de euros al año, y bajo un umbral del 95% de energía baja en emisiones de CO₂. Todo ello ha sido consecuencia de su gran apuesta por la

energía nuclear. En 2021 la energía nuclear supuso alrededor de un 70%, el país galo cuenta con 19 centrales con un total de 58 reactores. (Pérez, 2021)

Francia en principio, tenía la intención de cerrar hasta 17 de sus reactores en los próximos años, para reducir su dependencia de este tipo de energía y así diversificar su cesta. Sin embargo, tras la aprobación en febrero de incluir a la energía nuclear y algunas plantas de gas dentro de la lista de energías verdes, el presidente de Francia Emmanuel Macron cambió su estrategia energética, anunciando que se construirán al menos seis plantas nucleares nuevas en las próximas décadas y se alargará la vida útil de las existentes. Lo justificó, diciendo lo siguiente:

“Queremos en 30 años, convertir a Francia en el primer gran país del mundo en liberarse de la dependencia de los combustibles fósiles y reforzar nuestra independencia energética industrial. Esa es nuestra ambición.” (Lucumi, 2022)

Este giro inesperado y controvertido de la Comisión Europea, como ya mencionamos en el anterior epígrafe, se debe a la presión que han ejercido un grupo de países pro nucleares liderado por Francia, entre los que se encuentran Hungría, República Checa, Polonia, Rumanía, Eslovaquia y Eslovenia, y miembros pro-gasistas del este y sur de Europa. Esta decisión ha sido tomada suscitando la oposición de España, Alemania y Austria, que creen que es dar un paso atrás en relación con la descarbonización de la economía. Además, este último ha amenazado con adoptar medidas legales. (Cinco días , 2022)

Europa central y Este

La principal característica de esta zona es la fuerte dependencia del gas ruso, como consecuencia de la cercanía con este país y de las relaciones que han mantenido a lo largo de la historia. Tenemos por un lado a países cuyo mix energético dependen casi al cien por cien de las importaciones rusas, como son Finlandia o Letonia y otros, que, aunque no dependan de forma sistémica, su suministro de gas supone más del 50% de su consumo total; Austria, Polonia, Hungría, Eslovaquia, Estonia o República Checa.

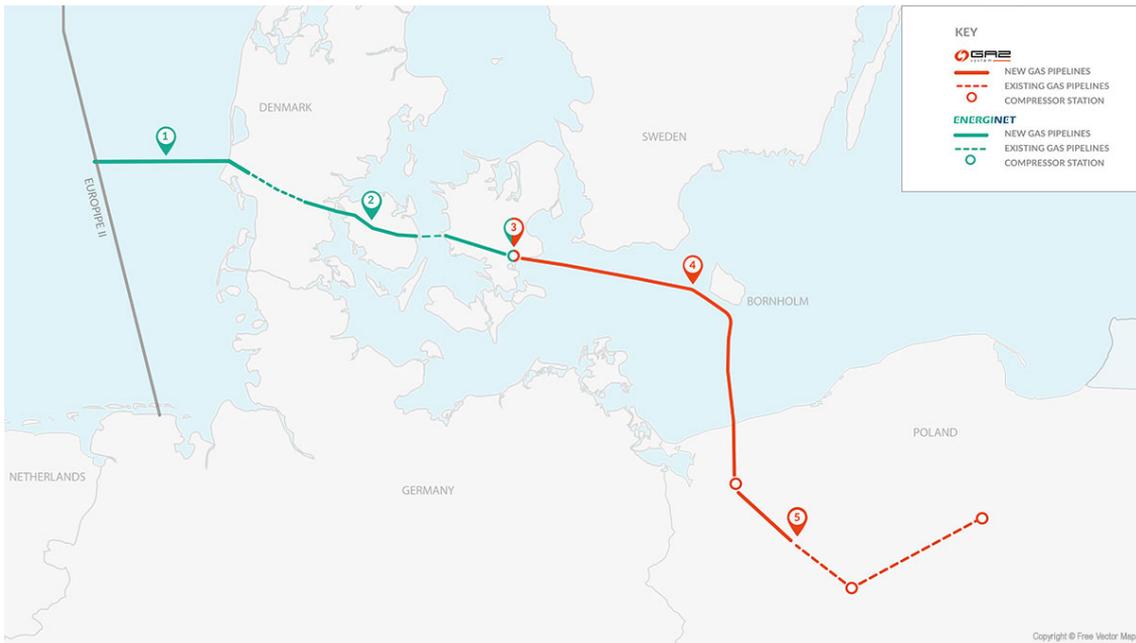
La preocupación de la mayoría de los miembros que poseen estas características es la reducción de la dependencia que tienen actualmente frente a los combustibles fósiles rusos. Así pues, en los últimos años hemos visto varias iniciativas para potenciar otras formas de energía o la búsqueda de diferentes proveedores.

Lituania es el caso más exitoso, en este sentido ya que, gracias a una estrategia eficaz y paciente en la cuestión de la seguridad energética, ha logrado independizarse del gas ruso, a través de la construcción de terminales de gas licuado y la creación de gasoductos que conectan los países del báltico con las redes europeas.

(Ehl, 2022)

En el caso de Polonia y Bulgaria, ambos han estado trabajando en dos gasoductos que les conectarán a la red de gas natural de Europa, dando acceso a suministros noruegos o extranjeros. Uno de estos es el Baltic Pipe (figura 9), que unirá a Noruega con Polonia a través de Dinamarca, lo que permitirá reducir el suministro de gas por el gasoducto Yamal Europe. El otro es el GIPL, que conectará a Lituania con Polonia, consiguiendo un avance en la integración de los países del Báltico en el mercado energético europeo. Además, ambos países afirman que han almacenado grandes reservas de gas para hacer frente a cualquier tipo de interrupción, por parte del Kremlin, garantizando la seguridad energética de sus naciones. (EFE, 2022)

Ilustración 9 Mapa del proyecto Baltic Pipe



Fuente: (The Baltic Pipe Project, 2022)

Por otro lado, se encuentran los países cuya dependencia del gas ruso, es casi total, ya que la mayoría de su mix energético está basado en combustibles fósiles y el suministro de esta “commodity” proviene esencialmente de este país. Es el caso de Estonia, con un 88%, Letonia con un 76%, República Checa con un 75% o Finlandia con un 50%. (Ritchie & Roser, s.f.)

Estos miembros se han propuesto a corto plazo el arrendamiento o construcción de terminales de Gas Natural Licuado, el cual permite mayor flexibilidad y un abanico más amplio de proveedores como son Reino Unido, Qatar o EE. UU. A largo plazo optarán por la construcción de reactores nucleares, siguiendo los pasos de la República Francesa. (EFE, 2022)

Por último, encontramos al grupo de Eslovaquia, Eslovenia, Austria y Hungría. En este bloque encontramos algunos conflictos de intereses con respecto a la energía nuclear. Mientras que Hungría apoya junto a Francia o la República Checa tajantemente la consideración por parte de la Comisión, de incluirla en la lista verde, hay que destacar que en 2020 casi un 45% de la producción eléctrica de este país provino de esta fuente, Austria demostró su negativa a esta medida, amenazando con acudir a la justicia.

Sin embargo, un elemento común que les une a los cuatro es la alta dependencia de Rusia, esta ha hecho que los cuatro países al principio del conflicto ucraniano se negarán a imponer sanciones energéticas a Rusia, al priorizar su seguridad energética nacional sobre la política exterior de la Unión Europea. Aun así, Eslovaquia y Eslovenia abogan por reducir su dependencia a través de la reducción de energía mediante métodos de calefacción más eficientes, en cuanto al primero, y la obtención de GNL de Croacia, respecto al segundo. (Sandford & Askew, 2022) (Andes, 2022)

Italia y Grecia

Ambos países se caracterizan por encontrarse al sur de Europa y colindar con el mar Mediterráneo. Además, poseen un mix energético parecido, compuesto por la producción de energía renovable de alrededor de un 16% y el resto proveniente de los combustibles fósiles, en el caso de Italia predomina el gas como principal fuente y en el de Grecia, el petróleo. La dependencia de Rusia es común en los dos países tanto para el suministro de gas como para el suministro de crudo. Por ello, cada uno de estos países ha estado planificando estrategias para diversificar de proveedores en los últimos años.

Por un lado, Grecia ha anunciado, este año, la construcción de una planta de almacenamiento de GNL, en el puerto septentrional griego de Alejandropolis. El objetivo de este proyecto es la independencia del gas ruso y la transición de consumo de petróleo a consumo de gas. Además, según su primer ministro, Grecia aspira a mejorar su relevancia política convirtiéndose en un importante centro energético en la Unión. (Periodico de la Energía, 2022)

Por otro lado, Italia ha estado trabajando durante los últimos meses para cerrar acuerdos con diferentes proveedores de gas como Argelia o Qatar. A la vez, que está desarrollando estrategias para fortalecer las infraestructuras y los regasificadores. (EFE,2022)

Como ha quedado reflejado en este análisis, el consenso en materia de energía es un tema muy complejo donde colisionan tanto los intereses que poseen los países como grupos de países con estrategias comunes. A continuación, a través del case study de la construcción del gasoducto *Nord Stream 2*, veremos de qué forma se posicionaron los diferentes

estados miembros y cómo la falta de un punto de vista común sobre este proyecto, puede anticipar el fracaso de la Unión de la Energía y de una política exterior común europea.

3 CASE STUDY: NORD STREAM 2, EL GASODUCTO DE LA DESUNION

3.1 Contexto

El proyecto *Nord Stream 2* consiste en la construcción de una línea de abastecimiento para duplicar la capacidad ya existente gracias al Nord Stream 1. Este último fue iniciado en 2006 y se inauguró en 2011, cuenta con alrededor de 1200 km de longitud y conecta directamente las reservas rusas con la costa alemana. El principal motivo de este proyecto es asegurar el suministro a la Unión Europea en los momentos de inestabilidad política entre los países del Este, en concreto se sugirió a raíz del conflicto de suministro en 2006 entre Rusia y Ucrania, y se propulsó tres años más tarde con la siguiente crisis.

Bien es cierto, que el gasoducto que pasa por Polonia y Ucrania, el Yamal-Europe, no estaba usando sus plenas capacidades y por ello, hubiera sido más económico utilizar instalaciones ya construidas. Sin embargo, los intereses de Rusia y Alemania entraron en juego y consiguieron que el proyecto saliera adelante, lo mismo que ha ocurrido con su proyecto homólogo. En 2018 comenzó la instalación del *Nord Stream 2* y a finales de 2021 se terminó, ambos países estaban a la espera de la luz verde de la UE para que comenzara su funcionamiento. En vista del cambio de postura adoptado por Alemania y la UE, a la luz del conflicto ucraniano, en febrero se paralizó.

Ilustración 10 Gasoductos Nord Stream desde Rusia



Fuente: (Paredes, 2021)

Actualmente Europa recibe el gas ruso a través de cuatro diferentes vías de entrada:

- Nord Stream 1
- Yamal-Europe
- Turk Stream
- La ruta a través de Ucrania (Soyuz Brotherhood)

Es cierto que Nord Stream 1 cuenta una capacidad para transportar 55 Bcm de gas anualmente, aunque actualmente no está siendo utilizado a su máxima capacidad. Su proyecto homólogo cuenta con la misma capacidad, por ello, combinados llegarían a poder suministrar 110 Bcm de gas anualmente. Esta cifra supondría alrededor de $\frac{1}{4}$ de las importaciones totales de la UE, y un 70% de las importaciones de gas rusas en el mercado europeo. (Wettengel, 2022)

El proyecto en sí ha tenido un coste de 9.500 millones de euros. En este sentido, es necesario recalcar que empresas europeas han ayudado con la financiación de este. Por un lado, la mitad del coste ha sido asumido por la compañía insignia de las relaciones exteriores rusa, *Gazprom*, de la cual hablaremos en el siguiente punto. La otra mitad, ha

sido subsanada por cinco compañías pertenecientes a Alemania, Austria, Francia y Holanda. Cabe destacar que Gazprom tiene participaciones en la mayoría de estas compañías, por lo que influye en su control directa o indirectamente. La propietaria de los dos proyectos Nord Stream es Nord Stream AG, una compañía con sede en Suiza subsidiaria de Gazprom. De esta manera, es Gazprom, y por ende Rusia, controla ambos proyectos. (Wettengel, 2022)

Teniendo en cuenta el análisis realizado en los anteriores epígrafes de este estudio, resulta incuestionable que este proyecto es muy relevante para la seguridad energética de la Unión y que suscitará controversia en el debate europeo. Así pues, creemos que es un caso idóneo para llevar a la práctica demostrando la falta de consenso en materia energética. Mientras que Alemania y Rusia han sido los principales propulsores del proyecto, la mayoría de las autoridades de la Unión, los países de Europa del Este y Estados Unidos han demostrado una clara oposición alegando una gran diversidad de razones.

3.2 Principales Propulsores: Rusia y Alemania

Rusia

Rusia, tras la caída de la Unión Soviética, ha hecho todo lo posible para seguir ejerciendo la influencia que antaño tuvo, sobre los países de Europa del Este. La forma de este dominio ha ido evolucionando a lo largo de los años, pero siempre ha sido prioritario en los objetivos geopolíticos de este país. Desde que Putin entro en el gobierno ruso, la estrategia exterior nacional ha estado ligada al uso estratégico de los recursos naturales que se encuentran en su territorio.

Gracias a las grandes reservas de gas natural y petróleo y al nivel de estatalización de las compañías energéticas, la energía ha sido utilizada enfocándose en objetivos estratégicos antes que en la maximización de los beneficios empresariales. Específicamente, el gobierno ruso es dueña de alrededor de un 51% del gigante Gazprom, siendo la mayor empresa de Rusia. Es por ello, por lo que la construcción del *Nord Stream 2* no solo busca beneficios comerciales, sino que hay un componente estratégico. Sin embargo, la compañía al igual que hizo con el anterior oleoducto lo justifica como un “acuerdo únicamente comercial”. (Piedras, 2017)

De este modo, ante el argumento, por parte de los opositores, que el proyecto pretende eludir a Ucrania y en menor medida a Polonia, en la ruta de suministro, de manera que Kiev deje de tener un instrumento de presión entre ambos países. El Kremlin y Gazprom responden que el gasoducto solo responde a intereses económicos y busca garantizar la seguridad energética de la UE.

En relación con esto último, las autoridades rusas mantienen la versión de que todas las interrupciones de gas a través de la ruta ucraniana han sido culpa de negligencias de Kiev y de la compañía energética estatal ucraniana, *Naftogaz*. Esta compañía es la encargada del mantenimiento de la infraestructura energética, por lo que Gazprom no puede obligarles a que lo reformen, hay que destacar que la construcción del gasoducto se remonta a los tiempos soviéticos y por ello, supondría una elevada inversión.

Esto, sumado al historial de impagos y problemas por parte de Ucrania, ha llevado a Gazprom a declarar que el país no es un socio energético de confianza y que por ello existe la necesidad de diversificar las rutas para garantizar la seguridad de suministro a la Unión Europea. En consecuencia, Rusia justifica este proyecto alegando que hay que sustituir a Ucrania, socio energético inestable, por Alemania, futuro nodo de la distribución gasística en Europa.

Alemania

El proyecto *Nord Stream 2* tiene un gran interés estratégico para Alemania debido a dos motivos:

- En primer lugar, el sistema energético alemán depende especialmente del gas natural, sobre todo en el contexto de la progresiva descarbonización de la economía, por la que la Unión Europea está actualmente apostando. De esta manera, Alemania tiene previsto eliminar progresivamente el carbón y clausurar las centrales nucleares que todavía siguen en marcha a finales del 2022. Esta reducción de fuentes de energía supondría una mayor carga para su red eléctrica que debe ser cubierta por otro tipo de fuente, en este caso el gas natural.

- En segundo lugar, hay que mencionar, que la mayoría de gas que llegaría a través del *Nord Stream 2*, no estaría destinado al consumo nacional si no a su re-exportación. Es decir, Alemania se convertiría en un nodo europeo de redistribución del gas ruso, lo que implicaría el cobro de las tasas de tránsito, que irían a parar a la economía alemana.

A parte del punto de vista económico, el proyecto también presenta un importante elemento político para Alemania que debe resaltarse. El país es el socio más importante de Rusia en la Unión Europea gracias al acercamiento que ambos países han mantenido en los últimos 50 años. En torno a los años 80, comenzó la asociación en materia de gas, la cual se ha convertido en el pilar fundamental de la relación energética entre ambos países, que desde entonces se ha intentado mantener independiente de los conflictos ideológicos.

Durante la cancillería de Schröder (1998-2005), esta relación se intensificó debido a la gran estima que le tenía al canciller su homólogo ruso. Fue en esta época cuando se proyectó el Nord Stream, el cual se aceptó un poco antes de que terminara la legislatura del canciller. Muchos opositores del proyecto alegaban que Schröder estaba bajo la influencia del presidente ruso, y que la aprobación de la construcción estaba minada por los intereses personales de este. De hecho, al terminar su carrera política, el excanciller pasó a ser el jefe del comité de accionistas de Nord Stream AG, movimiento que no gustó ni en la a ejecutiva alemana ni en la UE, ya que la aprobación del proyecto reflejaba un potencial conflicto de intereses. Desde entonces Schröder ha sido uno de los mayores promotores de los intereses del Kremlin en Alemania. (Fuchs, 2022)

El relevo del canciller por Angela Merkel no supuso un cambio drástico de las relaciones. A pesar de que la relación entre Merkel y Putin no era tan estrecha como la anterior, Berlín siguió manteniendo el vínculo y justificando el proyecto como necesario para la seguridad energética europea. De hecho, el partido que seguía apoyando hasta hace poco el proyecto es el Social Demócrata, que estuvo gobernando junto con Merkel hasta el año 2021. Schröder sigue teniendo influencia en ese partido, lo cual se cree que ha influenciado en las decisiones tomadas respecto al *Nord Stream 2*.

La retórica de Angela Merkel respecto al proyecto cambió drásticamente en 2018, que paso a reconocer el componente político de esta construcción. Hasta entonces, su discurso

había defendido la ejecución de este ya que se trataba de un proyecto privado, con capital particular y al que se le había concedido la aprobación regulatoria. Esta posición fue sustituida por la idea de que había que tener en cuenta cual iba a ser la situación de Ucrania como país de tránsito, y que, por ende, no solo se trataba de un asunto económico, sino que además había motivaciones políticas. A pesar de este cambio de discurso y del relevo de Angela Merkel por Olaf Scholz, los intereses alemanes y rusos tuvieron suficiente peso para que a finales de 2021 el proyecto terminase de construirse. (Sevillano, 2022)

El principal cambio de postura ha llegado en febrero de 2022 con la invasión rusa a su país vecino. Una de las primeras medidas que ha tomado la ejecutiva alemana ha sido la paralización de temporal del proceso de aprobación del gasoducto. Esta ha sido seguida por una serie de medidas que tienen como objetivo reducir la importación de energía rusa, dejando de consumir carbón y petróleo de este país a finales de este año, y reduciendo progresivamente el gas natural. (Diario As, 2022)

3.3 Posiciones respecto al proyecto

La principal tesis de todos aquellos que se oponen al desarrollo del proyecto es que tiene motivaciones políticas y no comerciales. Sin embargo, los motivos que hay detrás de los principales detractores son complejos y muy variados. Habiendo analizado los argumentos que dan los propulsores de este proyecto, a continuación, estudiaremos cuáles son las razones de las partes que se han posicionado respecto a este.

En primer lugar, hay que destacar la posición de las instituciones de la Unión Europea. Por un lado, la Comisión Europea ha recalado, en varias ocasiones, que considera que la construcción de este proyecto no contribuye a los objetivos de la Unión de la Energía, ya que lejos de diversificar las fuentes de energías, se está aumentando el poder de un solo proveedor. También se ha enfatizado, que las infraestructuras ya existentes funcionan correctamente y que será perjudicial para las rutas que ya hay.

El anterior vicepresidente de la Comisión Europea para la Unión de la Energía, Maroš Šefčovič, declaró que, aunque no contribuya a los objetivos de seguridad energética establecidos, si se construye, habría que asegurarse que funcione de manera transparente

y en línea con las normas del mercado de la UE. En la misma línea, se posiciona el Parlamento Europeo, el cual ha expresado en numerosas ocasiones su rechazo al proyecto, alegando que es un proyecto político que presenta una amenaza a la seguridad energética europea e incluso ha pedido a Alemania su paralización. (European Commission, 2017)

En el campo legislativo, la UE también ha tomado acciones para obstaculizar el desarrollo de este proyecto. La más relevante fue una enmienda introducida en 2019 a la Directiva del Gas de 2009. Esta estipulaba que los gasoductos que se originasen fuera de la UE, y que se completen más tarde del 23 de mayo de 2019, estarían sujetos a los estatutos de liberalización contenidos en el Tercer Paquete Energético, incluyendo la segregación de la propiedad y el acceso a terceros. Esto implicarían efectos negativos para el *Nord Stream 2* ya que desafiaría el monopolio de Nord Stream AG, imponiéndolos restricciones a la capacidad de suministro. En noviembre de 2019, el gobierno alemán accedió a la aplicación de esta actualización de la directiva del gas en su legislación nacional, sin embargo, lo realizaron de una manera parcial. La adopción de esta directiva se hizo de manera que algún día Nord Stream AG pueda eludir los impactos de este Tercer Paquete Energético, de manera que no le afecten las normas de liberalización. (Schmitt, 2019)

Pese a la posición que han mantenido las instituciones de la UE y las acciones llevadas a cabo, no se puede prohibir el uso de este oleoducto. Según Josep Borrell, jefe de la diplomacia europea, la Comisión no puede prohibir una infraestructura si se ha construido conforme a las reglas, ya que uno de los principios fundamentales de la UE es la economía de libre mercado. Sin embargo, Borrell advierte que el funcionamiento de este dependerá del conflicto en Ucrania y de las acciones de Rusia. (Gil, 2022)

En segundo lugar, estudiaremos la postura de Estados Unidos. Ya desde la legislatura de Barack Obama pasando por Trump y finalizando con Biden, la Casa Blanca se ha mostrado contraria a la construcción de este gasoducto, llegando incluso a imponer sanciones a las empresas que trabajasen en ella. Esta posición está impulsada por dos motivos (Shaffer, 2018):

- Controlar la dependencia energética europea de Rusia, de manera que el proveedor no pueda consolidar su instrumento de presión política en Europa, así como la reducción de la influencia que tiene sobre las democracias occidentales
- Proteger su seguridad de demanda frente a un proyecto que llevaría a la reducción de sus exportaciones de GNL a Europa, actualmente, los países occidentales europeos son sus mayores socios.

En este contexto, en 2019, Trump impuso las primeras sanciones con la intención de dificultar su culminación, sancionando a las empresas que estaban terminando de construir el gasoducto. Este paquete de medidas consiguió que se firmase un nuevo acuerdo que aseguraba la interrupción de suministro por la ruta ucraniana aun después de la puesta en funcionamiento del nuevo gasoducto. (Fernández R. , 2019)

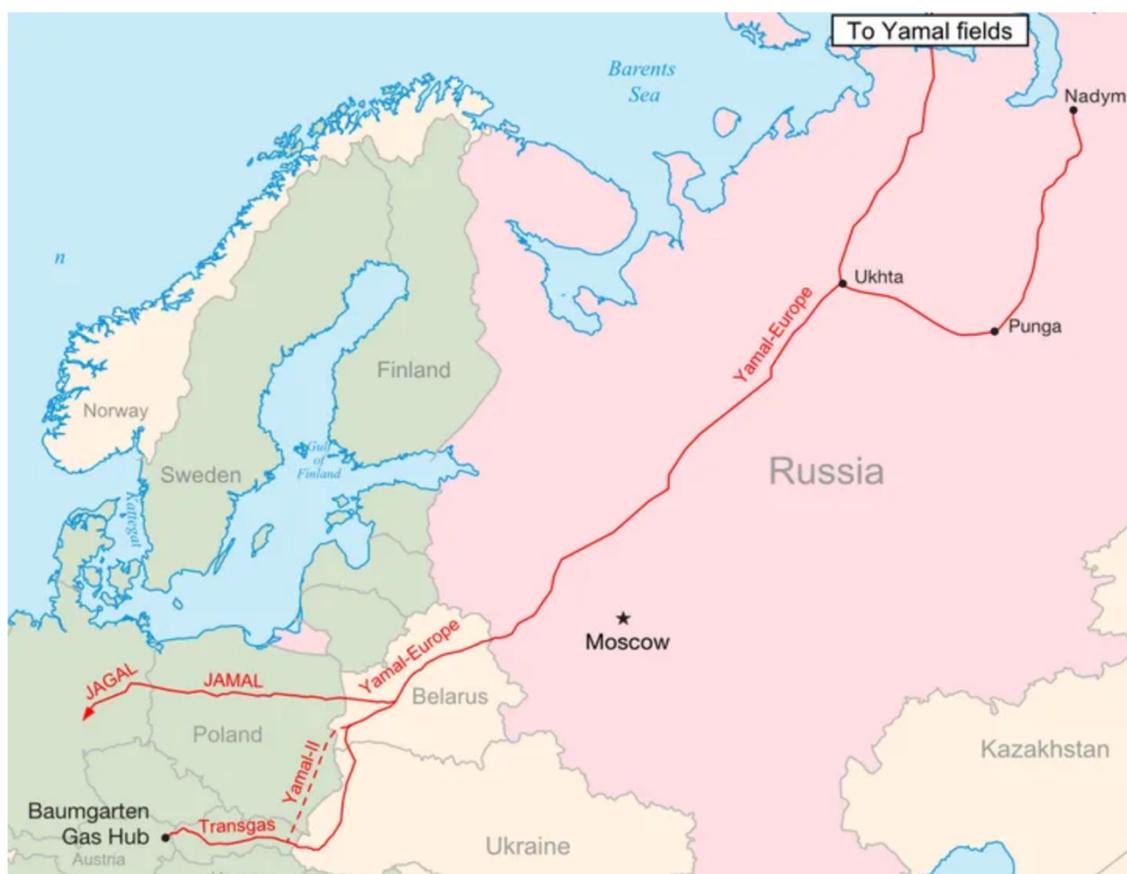
La administración Biden, continuó con esta política hasta mediados del año 2021, cuando hizo una declaración renunciando a imponer más sanciones con el objetivo de aliviar la tensión que había entre Berlín y Washington. Tanto la UE como Alemania veían inaceptable que EE. UU. impusiera sanciones unilaterales a un proyecto que como ya mencionamos antes cumplía toda la normativa europea (Reuters, 2021). Este periodo sin sanciones duró hasta el principio del conflicto ucraniano, cuando Biden como represalia de las acciones rusas retomó la línea política anterior, amenazando con intensificarla si proseguía este. (EFE, 2022)

Por último, mencionaremos la postura de muchos de los países de Europa del Este, como Polonia, Eslovaquia y Ucrania. Estos se oponen al proyecto, en parte, por la pérdida de derechos de tránsito y porque temen por su seguridad física y económica si el gasoducto se pone en funcionamiento.

Por un lado, la principal preocupación de Ucrania y en menor medida de Polonia, consiste en que sean privados de las tarifas de tránsito que actualmente cobran de Rusia. Aunque, con la construcción del primer Nord Stream ya sufrieron una pérdida de derechos de cobro, las tarifas siguen suponiendo un elevado porcentaje del PIB de ambos países, para Kiev, por ejemplo, suponen hasta un 3%. (Gacho, 2019)

Por otro lado, se encuentra la preocupación de garantizar la seguridad energética. De este modo, el gasoducto Yamal-Europe, (ver ilustración 11) pasa por los tres países, por ello, aunque es cierto que Polonia y Eslovaquia cuentan con una mayor fuerza para presionar a su proveedor ya que son miembros de la UE. Los tres creen que la apertura de una vía alternativa podría amenazar a su seguridad de suministro, ya que dejaría vía libre para el uso del gas natural como herramienta con fines estratégicos. Además, ambos miembros de la Unión argumentan que ha quedado claramente reflejado que el proyecto no contribuye a los intereses de la Unión de la Energía. (SM, 2021)

Ilustración 11 Gasoducto Yamal-Europe



Fuente: (El HuffPost, 2022)

3.4 Reflexiones finales del case study

El gasoducto *Nord Stream 2* pone en relieve la complejidad que entraña la cuestión de la seguridad energética europea. Hemos visto como a raíz de un proyecto de “capital

privado” que tenía “fines comerciales”, han saltado las alarmas en las principales capitales del mundo, tomando represalias y posicionándose al respecto. Tras todo el análisis realizado, podemos extraer las siguientes conclusiones.

- Existe una falta de firmeza en la defensa de la seguridad energética europea por parte de las autoridades de la Unión, que representa un problema más grave y profundo
- En la práctica la diversificación energética no es un objetivo común europeo
- La dependencia de la Unión respecto a Rusia en el tema energético es preocupante y supone una amenaza para Europa.

Respecto a la primera conclusión, se ha reflejado a lo largo del caso la falta de solidaridad entre los países de la UE y como unos miembros tienen más influencia que otros dentro de esta, sobreponiendo sus intereses nacionales a los comunitarios, sin ningún tipo de consecuencia. En 2014, la Comisión actuó de una forma más contundente en la paralización del South Stream, proyecto que presentaba las mismas amenazas que el actual. De esta forma, a través de la aplicación de los principios de liberalización, Bulgaria se vio obligada a suspender la construcción del segmento de la red que pasaba por su país. Sin embargo, el proyecto no afectaba directamente al principal país que dirige la UE, Alemania.

Como consecuencia del poder que tiene Berlín en Bruselas, la presión que se ha ejercido para parar este ha estado muy lejos de lo que la Comisión hizo en su día. Esto refleja como los intereses de algunos países priman sobre otros, presentando una falta de consistencia que supone un gran peligro para el futuro del consenso europeo, ya que Rusia tratará de fragmentar esa unión buscando divisiones entre los estados miembros.

Otro elemento que es de especial relevancia es la falta de solidaridad del país germano. El hecho de que la locomotora de la Unión actúe de forma unilateral anteponiendo sus intereses nacionales a los de los 27, debilita las posibilidades de ofrecer una solución común e integral cuya base es la solidaridad entre los miembros. Esta falta de solidaridad ha sido demostrada antes los países de Europa Central y Oriental, ya que, aunque no hubiera necesidad real de construir el proyecto, los subyacentes beneficios económicos y el triunfo de las relaciones entre Alemania y Rusia, se han sobrepuesto.

La Unión de la Energía tiene como objetivo la diversificación de las fuentes de energía. Como consecuencia de este proyecto, una inversión que podría haber sido destinada a fomentar diferentes fuentes de energía, diversificando el mix energético europeo, o encontrar proveedores alternos de fuentes ya existentes; ha sido destinada a enriquecer a un país perjudicando a otros, sin apenas cambiar nada. Además, esta asociación a largo plazo con Gazprom significa la reducción de incentivos para el desarrollo de energías renovables ya que al contar con una fuente considerada “verde”, no se primará este.

Por último, cabe destacar el problema de la dependencia europea del gas ruso. Está claro que la nueva estrategia de Rusia para conseguir sus objetivos geopolíticos es utilizar sus recursos naturales para conseguir influenciar en Europa, y que Gazprom es utilizado como canalizador de estos fines. Observamos como ha conseguido que países de Europa del Este tengan una gran dependencia no solo de la energía rusa, sino que también de los ingresos económicos que proporciona esta. Esto supone una gran preocupación en Bruselas ya que dificulta la cohesión en la política exterior europea.

Un claro ejemplo, ha surgido a raíz del conflicto ucraniano, al principio de este, pese al interés por parte de todos los miembros de la Unión de imponer sanciones energéticas a Rusia como represalia, algunos miembros se negaron. Esta oposición fue protagonizada por República Checa, Eslovaquia, Eslovenia, Austria y Hungría, los cuales justificaban que pese a querer la seguridad en Ucrania, no podían ver afectada su seguridad de suministro, ya que tendría un grave impacto en sus economías.

Actualmente la situación del proyecto es complicada ya que, en febrero, Alemania bloqueó la certificación para la puesta en marcha del gasoducto. El cambio de postura radical de Alemania y de la UE, en cuanto a cortar de raíz las importaciones energéticas de su principal proveedor, Rusia. Nos hace plantearnos que estrategia será establecida para lograr acceder a toda la energía que depende de Moscú. Y, en consecuencia, se verá si los EE.MM. fomentan la producción de energía dentro de la Unión de manera que reduzcan su vulnerabilidad y aumenten la seguridad energética comunitaria.

4 CONCLUSIONES Y PROPUESTAS

Como se ha demostrado a lo largo del estudio, el tema de la seguridad energética se ha convertido en una de las cuestiones más complejas dentro de las instituciones de la UE. Es cierto que la energía ha sido siempre uno de los pilares del proyecto europeo, siendo el motivo de la creación de la CECA. No obstante, como consecuencia de la interrupción de suministro causadas por los conflictos entre Rusia y Ucrania, en la primera década del siglo XXI, la dimensión de la seguridad energética paso al primer plano, convirtiéndose en una prioridad.

Analizando las cifras que hemos proporcionado, podemos extraer que el principal problema europeo es garantizar la disposición de los recursos energéticos necesarios obstaculizado por la dependencia de suministro. La UE importa más de la mitad de la energía que consume gastando diariamente mil millones de euros, y estando sujeto a los precios del mercado. Esto sumado a los escasos proveedores con los que cuenta, siendo Rusia el principal, aumenta la vulnerabilidad de esta, pudiendo verse económicamente muy afectada en el hipotético caso de que le falle una vía de suministros.

Como respuesta a este gran dilema, la Unión ha elaborado a lo largo de los últimos veinte años, diversas políticas y paquetes de medidas, con el objetivo de garantizar el suministro energético y favorecer la liberalización de los mercados, de manera que fueran más eficientes y estuvieran más interconectados. La introducción, en el año 2000, del concepto de desarrollo sostenible en el Libro Verde de la UE ha sido clave en la creación de este marco energético europeo, convirtiéndose en el principal pilar del proyecto de la Unión de la Energía. Además, ha contribuido a que las Instituciones de la UE, establezcan como una de las prioridades de sus EE.MM, la promoción de la transición energética y la descarbonización de las economías. Esta transición energética, podría suponer la clave para reducir la dependencia de los combustibles fósiles, abogando por la energía renovable. De hecho, la guerra de Rusia contra Ucrania ha acelerado esta transición.

La falta de consenso en materia energética ya se empezó a reflejar, en 2014, con el debate previo al proyecto de la Unión de la Energía. Por un lado, Europa del Este debido a su dependencia, defendía la necesidad de una mayor politización de la energía, mientras que, los países occidentales, que poseían una estructura más diversificada, defendían el

fortalecimiento de la gobernanza de la UE en materia climática. Por supuesto, el pensamiento de los países occidentales se sobrepuso a las necesidades de sus vecinos orientales, tal y como ocurrió en el *case study* con Alemania.

En la misma línea, la libertad de cada país de elegir su propia “cesta energética” ha sido también, fuente de conflicto entre los EE.MM. El objetivo de la descarbonización de la economía llevó a la Comisión Europea a elaborar una lista de los tipos de energía que se consideraban “verdes”. La inclusión a última hora de la energía nuclear en esta lista enervó a varios países que mostraron su oposición, tachándolo de “paso atrás” e incluso amenazando con emprender acciones legales. A pesar de esta oposición, varios son los países que están proponiendo la construcción de centrales nucleares como estrategia de seguridad energética de cara al futuro.

Por otra parte, como se ha reflejado en el caso práctico, la Unión de la Energía está destinada al fracaso debido a la falta de solidaridad entre los miembros. En este caso ha sido Alemania, quién lejos de favorecer los intereses del conjunto de la UE, ha velado por sus propios objetivos y beneficios. Esto imposibilita que se pueda ofrecer soluciones integrales y comunes a los problemas existen y que aparecerán en la Unión. De hecho, el autor se pregunta si en los próximos años, no ocurrirá un caso parecido, donde un EE.MM actúe de forma unilateral desmarcándose de los principios de la Unión.

La actuación de las Instituciones Europeas en cuanto al bloqueo de este proyecto que, según las mismas, iba en contra de la propia Unión de la Energía, han sido cuestionables. Alemania, solo ha tenido que aplicar lo estipulado en el Tercer Paquete Estratégico referente a la liberalización del mercado, y de forma que pueda ser esquivado por los promotores del proyecto para poder ponerlo en marcha. Esto nos lleva a la reflexión de si es necesario una mayor politización del tema energético, como defendía Europa Oriental o un mayor compromiso por parte de todos los EE.MM.

A lo largo de este año, y debido a todos los acontecimientos que han ocurrido, el tema de la seguridad energética ha cobrado especial relevancia copando todos los medios de comunicación y siendo la mayor preocupación de la mayoría de los gobiernos europeos. Aunque como ha quedado reflejado en el estudio, cada país tiene una estructura energética e intereses propios, la postura común de todos los países de la Unión Europea respecto a

Rusia supone un punto de inflexión en cuanto a dos vertientes. Por un lado, se ha demostrado que los EE.MM. pueden unificar la voz de cara al exterior demostrando cohesión y una política sólida. Por otro lado, el compromiso europeo de reducir e incluso eliminar las importaciones rusas de combustibles fósiles, podría suponer un gran paso hacia la transición energética convirtiendo a Europa en exportadora y atajando el problema de la dependencia.

6 BIBLIOGRAFIA

- ABC. (11 de marzo de 2022). *Estos son los países más dependientes del petróleo y del gas de Rusia*. Obtenido de ABC: https://www.abc.es/internacional/abci-mapa-paises-mas-dependientes-petroleo-gas-rusia-nsv-202203101329_noticia.html
- Aldama, Z. (26 de marzo de 2022). ¿Qué es la isla ibérica del sistema energético europeo y por qué deben tener un trato especial España y Portugal? *El Herald*o.
- Andes, R. L. (13 de abril de 2022). División en Europa por el embargo al petróleo ruso. *Los Andes*.
- Benelux. (s.f.). *Pentalateral Energy Forum*. Obtenido de Benelux official website: <https://www.benelux.int/nl/kernthemas/holder/energie/pentalateral-energy-forum/>
- Cherp , A., & Jewell, J. (2014). The concept of energy security: Beyond the four As., *Energy Policy*, 415-421.
- Cherp, A., & Jewell, J. (2011). The three perspectives on energy security: intellectual history, disciplinary roots and the potential for integration. *Current Opinion in Environmental Sustainability*, 202-212.
- Cinco días . (2 de enero de 2022). Alemania, Austria y España rechazan incluir como ‘verde’ la energía nuclear y el gas. *Cinco días*.
- Colegio Oficial de Ingenieros Industriales de Madrid. (s.f.). *as reservas de combustibles fosiles*. Obtenido de Colegio Oficial de Ingenieros Industriales de Madrid: http://www.webaero.net/ingenieria/variros/Expo%20Industria/Industria/reservas_fosiles.htm
- Comisión Europea . (s.f.). *Baltic energy market interconnection plan*. Obtenido de Comisión Europea: https://energy.ec.europa.eu/topics/infrastructure/high-level-groups/baltic-energy-market-interconnection-plan_es
- Comisión Europea. (2005). *LIBRO VERDE; sobre la eficiencia energética o cómo hacer más con menos*. Bruselas .
- Comisión Europea. (2015). *Estrategia Marco para una Unión de la Energía resiliente con una política climática prospectiva*. Obtenido de Comisión Europea: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:1bd46c90-bdd4-11e4-bbe1-01aa75ed71a1.0011.03/DOC_1&format=PDF

- Comisión Europea. (s.f.). *Central and South Eastern Europe energy connectivity*.
Obtenido de Comisión Europea:
https://energy.ec.europa.eu/topics/infrastructure/high-level-groups/central-and-south-eastern-europe-energy-connectivity_es
- Comisión Europea. (s.f.). *El Pacto Verde Europeo*. Obtenido de Comisión Europea:
https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal_en
- Comisión Europea. (s.f.). *Marco sobre clima y energía para 2030*. Obtenido de Comisión Europea:
https://ec.europa.eu/clima/eu-action/climate-strategies-targets/2030-climate-energy-framework_es
- Comisión Europea. (s.f.). *Paquete de medidas sobre clima y energía hasta 2020*.
Obtenido de Comisión Europea: https://ec.europa.eu/clima/eu-action/climate-strategies-targets/2020-climate-energy-package_es
- Conde, A. (25 de abril de 2021). *La (in)seguridad energética de la Unión Europea*.
Obtenido de El Orden Mundial: <https://elordenmundial.com/la-inseguridad-energetica-de-la-union-europea/>
- CORDIS EUROPE. (s.f.). *Un esfuerzo plurinacional para crear tecnología nuclear de cuarta generación en la región de Visegrado*. Obtenido de Comisión Europea:
<https://cordis.europa.eu/article/id/125002-multinational-effort-to-develop-gen4-nuclear-technology-for-the-visegrad-region/es>
- Diario As. (21 de abril de 2022). *La drástica medida que tomará Alemania con Rusia*.
Obtenido de Diario As:
https://as.com/diarioas/2022/04/21/actualidad/1650523709_211323.html
- EFE. (29 de abril de 2022). *Así buscan un plan B al gas ruso en el centro y este de Europa, muy dependientes de Moscú. 20 minutos*. Obtenido de EFE.
- EFE. (23 de febrero de 2022). *Biden impone sanciones sobre las empresas que participan en el Nord Stream 2*. Obtenido de El Confidencial:
https://www.elconfidencial.com/mundo/2022-02-23/biden-impone-sanciones-empresas-participaron-nord-stream-2_3381020/
- Ehl, D. (11 de mayo de 2022). *Lituania se libera de la energía rusa con nuevo gasoducto GIPL*. Obtenido de DW: <https://www.dw.com/es/lituania-se-libera-de-la-energ%C3%ADa-rusa-con-nuevo-gasoducto-gipl/a-61763452>
- El HuffPost. (12 de mayo de 2022). *Rusia cierra el gasoducto Yamal-Europa, una de las tuberías clave que conecta con Alemania y Polonia*. Obtenido de Huffingtonpost:
<https://www.huffingtonpost.es/entry/rusia-cierra-el-gasoducto-yamal-europa->

- una-de-las-tuberias-clave-que-conecta-con-alemania-y-polonia_es_627d141be4b0f0ea7afdce56
- Erbach, G. (2016). The Paris Agreement: A new framework for Global Climate Action. *Research Service European Parliament*.
- Escribano, G. (2006). *Seguridad Energética: concepto, escenarios e implicaciones para España y la UE*. Madrid: Real Instituto el Cano de Estudios internacionales y Estratégicos.
- Europea, C. (s.f.). *Interconnections for South-West Europe*. Obtenido de Comisión Europea: https://energy.ec.europa.eu/topics/infrastructure/high-level-groups/interconnections-south-west-europe_en
- European Commission. (9 de junio de 2017). *Commission seeks a mandate from Member States to negotiate with Russia an agreement on Nord Stream 2*. Obtenido de European Commission Press Release: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_17_1571
- Eurostat. (2021). *Archive:Producción e importaciones de energía*. Obtenido de Eurostat: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Energy_production_and_imports/es&oldid=508592
- Fernández, A., & Rodríguez, L. (2016). Seguridad de abastecimiento energético en la unión europea en el contexto del conflicto gasista ruso – ucraniano. *Papeles de Europa*, 30-53.
- Fernández, R. (31 de diciembre de 2019). *Rusia y Ucrania sellan un nuevo acuerdo para el tránsito del gas ruso hacia la UE*. Obtenido de El País: https://elpais.com/internacional/2019/12/31/actualidad/1577797341_485835.html
- Fuchs, R. (2022). *Schröder y el Kremlin, una relación estrecha*. Obtenido de DW: <https://learnrgerman.dw.com/es/schröder-y-el-kremlin-una-relación-estrecha/a-40739399>
- Gacho, I. (2019). *Las implicaciones de la construcción de Nord Stream 2 para la Unión de la Energía de la Unión Europea*. Madrid : Instituto Español de Estudios Estratégicos .
- German Federal Ministry for Economic Affairs and Climate Action. (8 de junio de 2015). *Minister Gabriel: New era for secure electricity supply-12 Neighbouring States want to start considering energy security as a european issue*. Obtenido de German Federal Ministry for Economic Affairs and Climate Action :

- <https://www.bmwk.de/Redaktion/EN/Pressemitteilungen/2015/20150608-gabriel-zeitenwende-strom-versorgungssicherheit.html>
- Gil, A. (13 de enero de 2022). *Borrell liga el futuro del Nord Stream 2 a lo que haga Putin con Ucrania*. Obtenido de Eldiario.es: https://www.eldiario.es/internacional/borrell-liga-futuro-nord-stream-2-haga-putin-ucrania_1_8652835.html
- Grau, X. (13 de Marzo de 2022). Europa, estrangulada por el gas y el petróleo de Putin. *ARA*.
- Iturre, M. (s.f.). *El debate sobre la seguridad y los límites de la seguridad energética*. UPV-EHU.
- Izquierdo, J. (2016). *La estrategia de seguridad energética de la Unión Europea y España*. Madrid : Instituto Español de Estudios Estratégicos.
- Loera, O. (2012). *El papel de la seguridad energética en las relaciones contemporáneas entre Guatemala y México, vistas desde el enfoque de la escuela de Copenhague de estudios de seguridad*. Universidad Tecnológico de Monterrey.
- Lucumi, J. (11 de febrero de 2022). *Macron le apuesta a la energía nuclear para alcanzar la neutralidad en el carbon*. Obtenido de France24: <https://www.france24.com/es/francia/20220210-energia-nuclear-francia-nuevos-reactores>
- Martinez, R. (28 de Marzo de 2003). Enron y 36 eléctricas, multadas con 3.300 millones por el apagón de California. *El País*.
- Navarrete, J. (26 de mayo de 2008). Seguridad energética, ¿para quién? *La Jornada*.
- North Seas Energy Cooperation . (2020). *oin Statement of North Seas Countries and the European Commission*. Obtenido de German Federal Ministry for Economic Affairs and Climate Action: https://www.bmwk.de/Redaktion/EN/Downloads/M-O/nsec-joint-statement.pdf?__blob=publicationFile&v=2
- Paredes, N. (8 de octubre de 2021). *El polémico gasoducto Nord Stream 2 que va de Rusia a Alemania (y qué papel puede jugar en la crisis energética de Europa)*. Obtenido de BBC: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-58817851>
- Parlamento Europeo. (2018). *El mercado interior de la energía*. Obtenido de Fichas técnicas sobre la Unión Europea.

- Pérez, E. (14 de junio de 2021). *Francia produce suficiente energía para exportar a todos los vecinos europeos y lo hace sin renunciar a ser el más verde*. Obtenido de Xataka: <https://www.xataka.com/energia/francia-produce-suficiente-energia-para-exportar-a-todos-vecinos-europeos-hace-renunciar-a-ser-verde>
- Periódico de la Energía . (7 de enero de 2021). *Portugal alcanza una cuota de renovables del 59% en su mix eléctrico durante 2020*. Obtenido de Periódico de la Energía : <https://elperiodicodelaenergia.com/portugal-alcanza-una-cuota-de-renovables-del-59-en-su-mix-electrico-durante-2020/>
- Periodico de la Energía. (3 de mayo de 2022). *Grecia lanza una central de gas licuado para independizar los Balcanes de Rusia*. Obtenido de Periodico de la energía: <https://elperiodicodelaenergia.com/grecia-gas-independencia-rusia/>
- Piedras, B. (2017). *Geostrategia energética de Rusia en Europa*. Madrid: Instituto Español de Estudios Estratégicos.
- Red eléctrica de España. (11 de diciembre de 2020). *El Sistema Eléctrico Español: previsión de cierre 2020*. Obtenido de Red eléctrica de España: https://www.ree.es/sites/default/files/11_PUBLICACIONES/Documentos/InformesSistemaElectrico/2020/Red-Elctrica-Infografia-Sector-Elctrico-Espanol-2020.pdf
- Reuters. (19 de marzo de 2021). *La Casa Blanca renuncia a sancionar a Nord Stream 2*. Obtenido de DW: <https://www.dw.com/es/la-casa-blanca-renuncia-a-sancionar-a-nord-stream-2/a-57590010>
- Ritchie, H., & Roser, M. (s.f.). *Latvia: Energy Country Profile*. Obtenido de Our World in [data](https://ourworldindata.org/energy/country/latvia?country=LVA~AFG~ALB~DZ): <https://ourworldindata.org/energy/country/latvia?country=LVA~AFG~ALB~DZ>
- Rodriguez, V. (2018). Seguridad energética: Análisis y evaluación del caso de México. *La CEPAL*.
- Sandford, A., & Askew, J. (18 de abril de 2022). *¿Cómo afectaría a cada país europeo el corte de petróleo y gas rusos?* Obtenido de Euronews.: <https://es.euronews.com/2022/04/18/como-afectaria-a-cada-pais-europeo-el-corte-de-petroleo-y-gas-rusos>
- Schmitt, B. (6 de diciembre de 2019). *The Neue Ostpolitik approach to Nord Stream 2: A legal fiction carried a little too far*. Obtenido de Atlantic Council:

- <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/energysource/the-neue-ostpolitik-approach-to-nord-stream-2-a-legal-fiction-carried-a-little-too-far/>
- Sevillano, E. (9 de febrero de 2022). El incómodo silencio de Scholz sobre el gasoducto Nord Stream 2. *El País* .
- Shaffer, B. (6 de febrero de 2018). *What's Good for Russian Gas Is Good for America*. Obtenido de Foreign Policy: <https://foreignpolicy.com/2018/02/06/whats-good-for-russian-gas-is-good-for-america/>
- Shell SL. (2005). *The Shell Global Scenarios to 2025. The Future Business Environment: Trends, Trade-offs and Choices*. Shell SL.
- Sisco, C., & Chacón, O. (2004). Barry Buzan y la teoría de los complejos de seguridad. *Revista venezolana de ciencia política*.
- SM. (14 de octubre de 2021). *Shmygal: Ucrania cuenta con el apoyo de Eslovaquia para contrarrestar al operador de Nord Stream 2*. Obtenido de Ukrinform: <https://www.ukrinform.es/rubric-economy/3332891-shmygal-ucrania-cuenta-con-el-apoyo-de-eslovaquia-para-contrarrestar-al-operador-de-nord-stream-2.html>
- Sonnichsen, N. (2021). *Natural gas consumption in the EU in cubic meters 1998-2020*. Obtenido de Statista: <https://www.statista.com/statistics/265406/natural-gas-consumption-in-the-eu-in-cubic-meters/>
- Sovacool, B., & Mukherjee, I. (2011). Conceptualizing and Measuring Energy Security: A Synthesized Approach . *Energy* , 5343-5355.
- The Baltic Pipe Project. (2022). *The project*. Obtenido de The Baltic Pipe Project: <https://www.baltic-pipe.eu/the-project/>
- Tusk, D. (21 de abril de 2014). A united Europe can Russia's energy stranglehold. *Financial Times*.
- Villa, M. (2011). *La Política Energética Exterior de la Unión Europea: Entre dependencia, seguridad de abastecimiento, mercado y geopolítica*. Madrid: CEU San Pablo.
- Wettengel, J. (20 de abril de 2022). *Gas pipeline Nord Stream 2 links Germany to Russia, but splits Europe*. Obtenido de Clean Energy Wire: <https://www.cleanenergywire.org/factsheets/gas-pipeline-nord-stream-2-links-germany-russia-splits-europe>
- Wilson, A., & Dobreza, A. (2019). *Suministro de energía y seguridad energética*. Bruselas: Servicios de Estudio del Parlamento Europeo.

