

EUCAM
EU-CENTRAL ASIA MONITORING



La UE y Asia Central: Comercializar la relación energética

Michael Denison

documento de trabajo 02

Julio 2009



LA UE Y ASIA CENTRAL: COMERCIALIZAR LA RELACIÓN ENERGÉTICA

Documento de Trabajo EUCAM No. 2

Michael Denison

Índice

Introducción	3
I. Desarrollo de la agenda energética europea para Asia Central	4
II. Lograr el imperativo del suministro: El corredor del Sur	5
III. La contribución de Asia Central a estrategia energética de la EU	6
(i) Kazajstán	6
(ii) Uzbekistán	7
(iii) Turkmenistán	8
IV. Materializar la relación energética entre la UE y Turkmenistán	8
V. Construir una oferta de negocio europea sostenible y ética	9
VI. Recomendaciones a la UE	11
Conclusión	11
(Notas finales)	12
Publicaciones relacionadas del autor	12
Acrónimos	13
Apéndice I	14
Apéndice II	15

Introducción

La Unión Europea (UE) desea establecer una relación energética comercial con Asia Central. Lograr ese objetivo estratégico es una tarea compleja, que presenta muchos desafíos. Si bien la recompensa es considerable dadas las abundantes reservas de petróleo y gas de la región (sin mencionar el uranio, que podría usarse en la próxima generación de reactores nucleares europeos), las limitaciones son igualmente desalentadoras.

El principio que sostiene el enfoque energético de la UE hacia Asia Central está basado en el interés propio y está enfocado en el gas. El objetivo es diversificar el suministro con el fin de reducir la dependencia de los Estados miembros de la UE de los suministros de gas procedentes de Rusia, cuya posible volatilidad ha quedado demostrada por las interrupciones en la provisión a Estados clientes y/o de tránsito clave, principalmente Ucrania, Bielorrusia, Moldavia y Georgia desde 2006.¹ Éstas han dado lugar a disputas sobre el precio, los pagos y productos no regulados. No obstante, no es de ninguna manera cierto que Asia Central sea la respuesta a la estrategia de diversificación más amplia de la Unión. Una serie de alternativas que excluyen por completo a Asia Central han cobrado relevancia en los círculos de formulación de políticas por una variedad de razones, que incluyen: el desarrollo de las capacidades de la UE de importación y tratamiento de gas natural licuado (GNL); nuevas rutas de suministro desde Rusia que eluden los Estados de tránsito “problemáticos” (las más desarrolladas incluyen los proyectos de los gasoductos Nord Stream y South Stream); reducciones en la demanda de gas de la UE a largo plazo debido a una mayor eficacia energética; mejoras en las capacidades de almacenamiento de gas; y la creación de un único mercado efectivo de gas que permita la comercialización de gas no ruso procedente de Europa Occidental a los Estados miembros de la UE que dependen de Rusia mediante flujos invertidos, una medida de emergencia aplicada con éxito en la disputa entre Rusia y Ucrania de enero de 2009.²

Este documento de trabajo tiene el objetivo de evaluar el lugar de Asia Central en ese debate más extenso. Este documento sostiene que una estrategia para el corredor del Sur que incluya a Asia Central es todavía algo especulativa pero, de todas formas, útil, dado que aporta beneficios tangibles a ambas regiones y a los Estados de tránsito conectados. Una serie de cuestiones subsidiarias fluye de esa suposición. En primer lugar, es posible que la estrategia general para el corredor del Sur no dependa

de la participación de Asia Central, a pesar de la importancia de las reservas de la región; Azerbaiyán es mucho más decisivo para el éxito de la estrategia, y tanto Georgia como Turquía presentan desafíos de tránsito muy diferentes pero sustanciales. En segundo lugar, la UE debe decidir cómo cuadrar sus ambiciones de ser un actor normativo en política exterior y, a su vez, entablar una relación comercial con países como Turkmenistán y, posiblemente más adelante, Uzbekistán, donde existen importantes déficits en el cumplimiento de los derechos humanos. Tercero, el tiempo es crucial. La política exterior turkmena está actualmente en un estado de cambio, acentuado por interrupciones en las exportaciones de gas a Rusia desde abril de 2009. Uzbekistán continúa resistiendo una mayor integración en el espacio institucional post-soviético. Para que la relación avance, es preciso que los Estados miembros de la UE, de manera individual, las compañías energéticas europeas y la UE como un actor colectivo actúen de manera más decisiva para afianzarse en la región.

Pero es primero necesario un análisis preliminar. Dada la naturaleza comparativamente fungible y global del mercado del petróleo, y el propio énfasis de la UE en la diversificación del suministro de gas, este documento de trabajo se centrará en el posible comercio de gas entre las dos regiones. Por lo tanto, si bien Kazajistán es, y seguirá siendo durante las próximas dos décadas, el principal exportador de hidrocarburos de Asia Central y posee yacimientos de gas más próximos y más desarrollados, su cartera de exportación es, y seguirá siendo, mucho más dirigida al petróleo que al gas.³ Eso se debe, en parte, a los volúmenes de producción comparativamente más bajos y un mayor uso doméstico del gas, así como el estrecho nexo comercial de gas entre Rusia y Kazajistán, en el que será difícil de entrar para la Unión Europea (ver la tercera sección más abajo). Por lo tanto, el presente documento hará hincapié en las perspectivas de cooperación con Turkmenistán y, en menor medida, con Uzbekistán, dado que esos países ofrecen el mayor potencial en el mediano y largo plazo, aunque con mayores riesgos políticos y limitaciones infraestructurales.

Asimismo, es probable que la materialidad del corredor del Sur se vea afectada por una serie de factores políticos externos, que incluyen: la relación más extensa entre la UE y Rusia; el entorno político interno de Ucrania y sus capacidades de corto y mediano plazo en materia de política exterior; las orientaciones de diversos Estados “péndulo”, en particular Turquía y Serbia; la dinámica geopolítica en el Cáucaso Sur alrededor de Georgia y el acercamiento entre Turquía y Armenia; y los acontecimientos en otros potenciales países fuente, en especial Irak, pero también Irán y Egipto. Esas consideraciones necesariamente van más allá del presente documento, aunque servirán de base para su contenido.

El resto del documento se estructura de la siguiente manera: la primera sección presenta el contexto de los procedimientos del enfoque energético de la UE hacia Asia Central desde 1992. La segunda sección se centra en el corredor energético del Sur, el mecanismo a través del cual podrían concretizarse las relaciones energéticas entre la UE y Asia Central. En particular, esa sección subraya los riesgos intrínsecos y extrínsecos de la consecución del proyecto. La tercera sección analiza el papel específico de Asia Central en la estrategia energética de la

Sobre el autor:

Michael Denison es director de investigación de Control Risks, una empresa internacional líder en consultoría. Ha sido asesor especial del ministro de Asuntos Exteriores del Reino Unido, profesor de Seguridad Internacional en la Universidad de Leeds, e investigador asociado de Chatham House. Denison ha publicado diversos documentos sobre Asia Central en IISS Strategic Survey, Europe-Asia Studies, OstEuropa, The World Today y para el Centre for European Policy Studies (CEPS), entre otros.

Unión, evaluando las posibles contribuciones de cada Estado exportador de gas, y concluye que Turkmenistán debería ser la clara prioridad estratégica de la UE. La cuarta sección examina las oportunidades y los obstáculos concretos de traer el gas turkmeno hacia Occidente, incluyendo los factores políticos, comerciales, infraestructurales y de intercambio, ninguno de los cuales es insuperable por sí sólo, pero unidos presentan una formidable serie de desafíos. La quinta sección analiza cómo podrían las empresas energéticas europeas construir una oferta de negocio ética y sostenible en Turkmenistán, con reglas básicas para una entrada comercial efectiva. La sexta sección presenta una lista de recomendaciones para que la UE logre sus objetivos. Finalmente, el documento concluye con una breve sección que resume los principales hallazgos del informe.

I. Desarrollo de la agenda energética europea para Asia Central

El Documento de Estrategia Regional (DER) de Ayuda a Asia Central durante el período 2007-2013, adoptado en junio de 2007, considera la diversificación de los suministros energéticos como un objetivo central de la política exterior general de la UE, afirmando que “Asia Central, con sus importantes recursos hidrocarbúricos y su localización geográfica favorable a las rutas de transporte a los mercados europeos, jugará un papel significativo en asegurar los suministros energéticos europeos”. Más allá de eso, el DER no presenta más detalles sobre cómo lograr ese objetivo.⁴

No obstante, el Informe Conjunto sobre el Progreso (JPR, por sus siglas en inglés) de la Implementación de la Estrategia de la UE para Asia Central del Consejo y la Comisión Europea, publicado el 24 de junio de 2008, apunta que “se está intensificando el diálogo regional en el marco de la Iniciativa de Baku”, y que “el mecanismo INOGATE [Transporte Interestatal de Petróleo y Gas] sigue siendo la principal herramienta para continuar apoyando la cooperación en proyectos energéticos de interés mutuo y en colaboración con instituciones internacionales de préstamos”.⁵ De manera más específica, el Plan de Acción comunitario para la Seguridad y la Solidaridad Energética (ESSAP, por sus siglas en inglés), que ha surgido de la segunda Revisión Estratégica de la Energía (SEER2, por sus siglas en inglés) de la Comisión, publicada el 13 de noviembre de 2008, identifica la promoción de las infraestructuras y la diversificación de los suministros como esenciales para las necesidades energéticas de la Unión. Esa cabeza del plan de acción (compuesto por cinco puntos) incluye diversas “acciones de infraestructuras prioritarias”, incluyendo: la mejora de las instalaciones de almacenamiento de GNL y gas; la conclusión de un anillo de gas mediterráneo; el desarrollo de interconexiones de electricidad y gas con Europa Central y el sureste europeo y el sistema de suministro eléctrico marítimo del Mar del Norte; y la creación de un corredor de gas del Sur que una las fuentes del Caspio y Oriente Medio con la Unión Europea.⁶

Por lo tanto, la importancia de Asia Central como fuente de energía para la SEER2 y la UE en su conjunto debería ponerse en perspectiva. En el marco del ESSAP, la contribución de Asia Central al propuesto corredor de gas del Sur representa la mitad

de un componente de varias acciones prioritarias más amplias en materia de infraestructuras. Además, el propio desarrollo de infraestructuras representa un solo componente de cinco puntos de acción más amplios, que también incluyen un extenso trabajo para mejorar la eficacia de la energía, construir un marco de relaciones energéticas exteriores, mejorar los mecanismos de respuesta a crisis, aumentar los stocks y el almacenamiento de petróleo y gas, y hacer un mejor uso de los recursos energéticos indígenas de la Unión. Por lo tanto, si bien podría decirse que traer el gas caspio directamente a la mezcla energética europea es el aspecto geopolítico más polémico del ESSAP, Asia Central no puede describirse como un componente indispensable de la planificación estratégica de la UE en materia de seguridad energética.

Si bien 2006 y 2007 fueron sin duda años “revolucionarios” en las relaciones energéticas entre la UE y Asia Central, cabe apuntar que los intentos de desarrollar una cooperación comercial son anteriores a la primera crisis del gas entre Rusia y Ucrania en enero de 2006. Consideraciones sobre la diversificación de los suministros energéticos se remontan al principio del programa de Ayuda Técnica a la Comunidad de Estados Independientes (TACIS, por sus siglas en inglés) en 1991. Apuestas anteriores incluyen la creación del INOGATE en 1995, el Libro Verde de la Comisión sobre la diversificación de los suministros energéticos publicado en 2000, y la Iniciativa de Baku de noviembre de 2004, que fue el primer intento de unir a todos los países proveedores y de tránsito clave al este de la UE, incluyendo Rusia, Irán, y los países litorales de los mares Negro y Caspio, así como los Estados centroasiáticos que, en el mejor de los casos, serían contribuidores mínimos a las necesidades energéticas europeas.

La Iniciativa de Baku establece los parámetros de las futuras relaciones en materia de cuestiones energéticas: la armonización de los estándares técnicos y legales; la integración de los sistemas energéticos; la modernización de las infraestructuras existentes y el desarrollo de nuevas infraestructuras, con el fin de mejorar la seguridad y desarrollar nuevas interconexiones de suministro; y la promoción de la financiación de nuevos proyectos comerciales. Mientras que ello ha demostrado el poder de convocatoria de la UE y ha establecido un mecanismo y un proceso para la cooperación futura, también ha puesto en evidencia los formidables obstáculos a las relaciones. En declaraciones en anexo a las conclusiones de la conferencia, Azerbaiyán declaró que no cooperaría con Armenia mientras no se solucionara el conflicto Nagorno-Karabakh; la delegación rusa expresó sus reservas formales sobre el comunicado final; el Gobierno kazajo reservó su posición; la representación armenia insistió en que el proceso debería tener un carácter puramente técnico; y ningún representante del Gobierno turkmeno siquiera asistió a la conferencia de Baku.⁷

La segunda conferencia ministerial, celebrada en Astana en noviembre de 2006, ilustró cuánto había cambiado el panorama político a raíz de la disputa del gas entre Rusia y Ucrania diez meses antes. El número de participantes fue menor. Irán desapareció del mapa; Rusia asistió solamente como observador. Los Estados no integrados en el suministro y tránsito del gas caspio a Europa, como Armenia y Bielorrusia, fueron nombrados “socios”. Una hoja de ruta detallada en anexo a la declaración

ministerial final estableció en mucho más detalle los objetivos del proceso y los posibles mecanismos para lograrlos a través de una serie de acciones aprobadas. La hoja de ruta estableció cuatro amplios objetivos de mediano plazo:

- 1 La convergencia de los mercados energéticos en base a los principios del mercado de energía interno de la UE, teniendo en cuenta las particularidades de los Países Socios;
- 2 Aumentar la seguridad energética abordando las cuestiones de la exportación/importación energética, la diversificación del suministro, el tránsito energético y la demanda de energía;
- 3 Apoyar el desarrollo energético sostenible, incluyendo el desarrollo de la eficacia energética, fuentes renovables de energía y gestión de la demanda; y
- 4 Atraer inversiones hacia proyectos energéticos de interés común y regional.

Por lo tanto, la declaración de Astana tenía tres dimensiones explícitamente comerciales: (i) crear las condiciones para el desarrollo de una nueva arquitectura de suministro capaz de transportar el gas centroasiático desde la costa este del Mar Caspio a, y a través de, las redes de suministro existentes directamente al mercado europeo (en esencia, un corredor energético del Sur); (ii) establecer un marco, mediante la convergencia de mercados energéticos, para la compra del gas centroasiático; y (iii) crear las condiciones comerciales para mayores inversiones tanto *upstream* como *midstream* capaces de generar volúmenes de suministro sostenibles en el mediano plazo.

Por lo tanto, el DER, la SEER2 y la estrategia más amplia del corredor del Sur deberían considerarse la culminación de un proceso acumulativo más largo en materia de relaciones, con una creciente notabilidad y urgencia por los incrementos estructurales en la demanda europea de gas y las crecientes dudas respecto de la fiabilidad a largo plazo de Rusia como la principal fuente de gas natural de Europa.

II. Lograr el imperativo del suministro: El corredor del Sur

El corredor del Sur propuesto consiste en dos proyectos de gasoductos. El principal es el gasoducto Nabucco desde Erzerum en Turquía a Baumgarten an der March en Austria, diseñado para transportar hasta 31 mil millones de metros cúbicos (bcm) de gas al año en el período 2014-2016 al mercado centroeuropeo. Eso cubriría aproximadamente el 5 por ciento de la futura demanda de gas en Europa. El segundo es el Interconector Turquía-Grecia-Italia (ITGI), que actualmente provee 0,5 bcm de gas al año a Grecia, pero que sería expandido para suministrar 3,5 bcm a Grecia y 8 bcm a Italia hasta 2014 (ver Apéndice I).

La principal fuente de gas prevista para hacer los proyectos comercialmente viables es el yacimiento submarino de Shah Deniz de Azerbaiyán operado por BP. La primera fase de ese proyecto está en funcionamiento y actualmente suministra 8,5 bcm al año a Georgia, Turquía y Grecia a través del gasoducto del Cáucaso Sur, un compañero del más conocido oleoducto

Baku-Tbilisi-Ceyhan (BTC). Para hacer de Nabucco una perspectiva comercialmente viable, inicialmente será necesario un rendimiento adicional mínimo absoluto de 8 bcm al año para la primera fase, con garantías de suministros adicionales de fuentes suplementarias. El desarrollo de Shah Deniz II, cuya operatividad está prevista para 2014 o posteriormente, debería cumplir con los prerequisites mínimos.⁸ Por lo tanto, una cuestión importante es dónde se pueden encontrar volúmenes adicionales para llenar Nabucco en su segunda y tercera fase a partir de 2016 y 2020 respectivamente, con el fin de alcanzar el rendimiento meta de 31 bcm. Dos complejos de suministro regionales adicionales han sido identificados: el Gran Oriente Medio y Asia Central, ambos potencialmente problemáticos.

Asimismo, existe una serie de complicaciones extrínsecas e intrínsecas en la consecución del corredor energético del Sur. Nord Stream y South Stream son factores claros, agravados por la tendencia de Estados de la UE grandes (Alemania e Italia) y pequeños (Hungria y Bulgaria) de retirarse y cerrar acuerdos de suministro bilaterales con Rusia (ver Apéndice I para posibles rutas diversificadas de gasoductos para gas natural hacia la UE). El caso no ha sido presentado de manera persuasiva para priorizar el corredor energético del Sur por encima de otras fuentes de suministro (GNL en forma y el Magreb como ubicación). De hecho, si el principal énfasis de la UE debería o no ser alejarse del todo del gas hacia fuentes de energía renovable es un punto de debate.

Intrínsecamente, la posición de tránsito de Turquía ha sido problemática. La demanda del país de un 15 por ciento del rendimiento de Nabucco en forma de productos para su propio uso a precios subsidiados ha sido rechazada por Azerbaiyán, que se preocupa de que, en períodos de demanda interna más baja, el excedente de gas sea simplemente revendido por Turquía para obtener beneficios en el mercado secundario. La oferta de precio de Turquía –supuestamente alrededor de \$140 por cada mil metros cúbicos– es inaceptable incluso en época de precios mundiales del gas cada vez más bajos, y los volúmenes demandados por Turquía de 8 bcm al año de Shah Deniz II son suficientes para minar el fundamento general del proyecto Nabucco. Asimismo, Turquía ha vinculado el corredor del Sur a su intento (actualmente atascado) de incorporarse a la UE, en particular la apertura de nuevos capítulos de adhesión.⁹ Intensas negociaciones de la Unión y el sector privado parecen haber suavizado la posición de Turquía en el verano de 2009, tras una “cumbre sobre el corredor del Sur” presidida por la presidencia checa de la UE en Praga en mayo de 2009. Los miembros del consorcio Nabucco parecen estar preparados para ofrecer a Turquía garantías en cuanto al suministro de emergencia, mientras que ha habido movimiento en el precio y volúmenes turcos, incluido un compromiso de no revender su parte. No obstante, a menos que el Acuerdo Intergubernamental entre los signatarios, firmado el 13 de julio de 2009, pueda ser afianzado por un Acuerdo entre Jefes de Estado y complementado con acuerdos y financiación para apoyar proyectos específicos, la estrategia más amplia del corredor del Sur permanecerá una iniciativa teórica.

El desarrollo del corredor del Sur también estará sujeto a una serie de complejos cálculos geopolíticos, con múltiples actores en la

región más amplia, para algunos de los cuales el suministro de gas centroasiático a Europa representa una preocupación mínima o una que necesita evaluarse con relación a otras consideraciones. Asimismo, la relación entre Turquía y Azerbaiyán es crítica. Turquía cerró sus fronteras con Armenia en 1993 en solidaridad con Azerbaiyán durante su conflicto con Armenia sobre el territorio de Nagorno-Karabakh. El acercamiento diplomático en desarrollo entre Turquía y Armenia, que ha cobrado velocidad desde el otoño de 2008, podría finalmente conducir a la normalización de las relaciones, posiblemente sin conexión con un acuerdo más amplio sobre el estatus de Karabakh. Por un lado, existen ventajas considerables para varias partes: Turquía, junto con sus defensores en la UE, creará que ha retirado un obstáculo a la adhesión a la Unión, a la vez que aumenta su presencia como una influencia estabilizadora en la región más amplia del Cáucaso; Armenia “localizaría” la disputa de Karabakh y reduciría su aislamiento comercial y diplomático mediante el establecimiento de nuevos vínculos comerciales y de tránsito con Occidente. La nueva administración estadounidense y la UE neutralizarán una cuestión de política exterior delicada y divisiva a nivel nacional.

En ese contexto, Azerbaiyán podría, en respuesta, amenazar con volverse hacia Rusia como su principal cliente en materia de gas. Cuando el consejero delegado de Gazprom, Alexei Miller, se reunió con el presidente de Azerbaiyán, Ilham Aliyev, el 2 de junio de 2008 en Baku, Miller aparentemente intentó comprar todo el gas azerbaiyano actual y futuro a precios competitivos, una oferta reiterada y desarrollada por el vice consejero delegado de Gazprom, Alexander Medvedev, el 8 de septiembre de 2008.¹⁰ Mientras que el Memorando de Entendimiento firmado el 27 de marzo de 2009 entre la compañía energética estatal azerbaiyana SOCAR y Gazprom, que incluye la venta de gas en la frontera rusa y una subsiguiente mejora del gasoducto Baku-Novo-Filya de 228 km, no indica un realineamiento por parte de Azerbaiyán, ciertamente sienta las bases comerciales para una relación mucho más cercana entre Gazprom y SOCAR, presentando un nuevo y posiblemente dañino ingrediente de “tensión negociadora” para la UE.¹¹

El fracaso continuo de asegurar un mandato de mantenimiento de la paz internacional completo y duradero en las regiones secesionistas de Georgia, tras el conflicto en Osetia del Sur en agosto de 2008, presenta una importante preocupación de seguridad residual para un país de tránsito clave.

Suponiendo que esas cuestiones puedan resolverse, lo que es muy poco seguro, ha de encontrarse la suficiente cantidad de gas. Irán, con sus reservas de gas de calidad mundial, con un exceso de 28 billones de metros cúbicos (tcm), tiene sin duda un gran potencial pero es probable que los factores geopolíticos más amplios resulten prohibitivos. Por el momento, las relaciones con el régimen iraní no están en la agenda. Incluso si lo estuvieran, los desafíos a los negocios son considerables. A nivel técnico y comercial, el Gobierno iraní ha demostrado ser un socio muy difícil para los inversores occidentales. El sector del gas en sí está tan deplorablemente subdesarrollado que, aunque sea difícil de creer, de hecho Irán todavía es un importador neto de gas.

Irak presenta una perspectiva más realista. El país supuestamente tiene reservas, pero el entorno legal para los inversores está lejos de estar establecido y persisten las preocupaciones de seguridad.

Tanto las autoridades regionales kurdas como el Gobierno central iraquí reclaman supuestas competencias sobre la propiedad, el desarrollo y la gestión de los recursos hidrocarbúricos al norte del país donde se originaría el gas de Nabucco. Asimismo, han de encontrarse recursos considerables para la inversión, incluyendo la financiación de un ramal al gasoducto árabe. No obstante, es muy probable que Irak juegue un papel si Nabucco se hace realidad. Egipto podría emerger como un proveedor pequeño adicional, una vez más mediante la expansión del gasoducto árabe a través de Siria a Turquía, pero su contribución prevista de alrededor de 3 bcm sólo complementarían un proyecto que ya tuviera una viabilidad pre-existente.¹²

III. La contribución de Asia Central a la estrategia energética de la UE³

Resumen: Esta sección concluye que la relación energética comercial entre la UE y Asia Central se estructurará alrededor del gas por encima de otros hidrocarburos y minerales. De manera más específica, implicaría el suministro en el mediano y largo plazos de volúmenes de alrededor de 15 bcm anuales para complementar el suministro central desde el proyecto Shah Deniz II de Azerbaiyán. El Estado centroasiático crucial en esa ecuación es Turkmenistán, que por sí sólo cuenta con la disponibilidad de volúmenes requerida para la exportación. De esta manera, los hallazgos iniciales del presente documento de trabajo indican que Turkmenistán debería ser la prioridad estratégica de la UE en las relaciones energéticas.

Asia Central está en el punto de mira para convertirse en una fuente de recursos clave para la estrategia europea del corredor del Sur. Los tres Estados ricos en gas de la región son Kazajstán, Uzbekistán y Turkmenistán, cada uno con su perfil específico de producción y consumo (ver la Tabla 1 abajo) y diferentes potenciales para convertirse en exportadores de gas a Europa.

Tabla 1: Producción y consumo de gas en Asia Central en mil millones de metros cúbicos (bcm) (Fuente: BP Statistical Review of World Energy 2009)

	2007	2008
Kazajstán: Producción	26.4	30.2
Kazajstán: Consumo	19.5	20.6
Turkmenistán: Producción	65.4	66.1
Turkmenistán: Consumo	21.3	19.0
Uzbekistán: Producción	59.1	62.2
Uzbekistán: Consumo	45.9	48.7

(i) Kazajstán

Las estimaciones del total de las reservas probables y comprobadas de Kazajstán van desde los 1,9 tcm, según BP, a 3,7 tcm, según el Ministerio de Energía de Kazajstán, de los cuales se han comprobado 2,5 tcm.¹⁴ Esas cifras podrían incrementarse a 6 - 8 tcm con el desarrollo de nuevos yacimientos. Más del 70 por ciento de sus reservas se encuentran en los tres grandes yacimientos de Kashagan, Tengiz y Karachaganak, todos convenientemente

localizados al oeste del país.

En 2008, la producción de gas de Kazajstán fue de aproximadamente 33 bcm, pero está previsto que se incremente a alrededor de 70 bcm hasta 2015 y aún más hasta 2020 cuando Kashagan esté en funcionamiento y Tengiz y Karachaganak avancen a nuevas fases de producción. La producción de gas está asociada a la producción interna de petróleo. Sólo el 45 por ciento de la producción de gas se comercializa a clientes; el resto es quemado, re-inyectado para permitir la extracción de líquidos, o convertido para el uso petroquímico. Asimismo, la demanda interna está creciendo ya que el gas se usa cada vez más para la generación de electricidad local, reflejando las estrategias internas de gasificación de varios países post-soviéticos, liderados por Rusia.

En 2008, Kazajstán exportó aproximadamente 15 bcm a Ucrania y Rusia a través de KazRosGaz, una empresa conjunta al 50/50 entre la compañía estatal de petróleo y gas, KazMunaiGaz, y Gazprom. Es probable que los volúmenes disponibles para la exportación anual durante el período 2015-2020 sean de entre 20 bcm y 30 bcm, dependiendo de las proporciones re-inyectadas, convertidas para el uso petroquímico, o usadas para satisfacer la demanda interna.

De esa disponibilidad, es probable que 15 bcm vayan a Rusia en línea con los acuerdos existentes. Dado que el presidente Nazarbayev ha insistido en que el gas del yacimiento de Karachaganak sea exportado a la planta de procesamiento rusa de Orenburg, a pesar de que el operador del yacimiento BG había predestinado parte de esos volúmenes para la re-inyección o la conversión para el uso petroquímico, es poco probable que Kazajstán deje de lado a la ligera sus acuerdos de suministro con Rusia.¹⁵ De los 5 a 15 bcm restantes, parte, si no todo, podría dirigirse al este al completarse los proyectos de gasoductos actuales que conectan Turkmenistán y Kazajstán a China, que juntos tendrán una capacidad de 40 bcm.

Por lo tanto, la conclusión inevitable es que Europa no puede contar con volúmenes significativos de gas kazajo hasta 2020, e incluso después el alcance es limitado.

(ii) Uzbekistán

Actualmente, las reservas de gas probables y comprobadas de Uzbekistán se estiman entre 1,58 y 2,1 tcm.¹⁶ Es probable que eso sea una subestimación, en particular dado que existen estructuras prometedoras en el Mar de Aral y la Meseta de Ustyurt al oeste de Uzbekistán, que podrían potencialmente vincularse, de manera muy cómoda, a la infraestructura de tránsito regional más amplia. Uzbekistán ha adoptado un modelo de desarrollo liderado por el Estado, que es apropiado para los requerimientos internos pero no para sus ambiciones de convertirse en un exportador regional.

Actualmente, los principales inversores externos en las regiones occidentales son Lukoil, Gazprom (mediante su subsidiaria Zarubzhneft) y la compañía petrolera nacional de Malasia, Petronas, que lidera un consorcio de empresas rusas y del Este de Asia involucradas en la exploración y producción de Gas a

Líquidos (GTL, por sus siglas en inglés) en las regiones del Mar de Aral y la Meseta de Ustyurt. En general, los niveles de producción son de alrededor de 60 bcm al año, de los cuales el 80 por ciento se consume internamente. De los volúmenes de exportación de 11-12 bcm, una pequeña cantidad se exporta a los vecinos centroasiáticos y el resto ha sido comprado por Gazprom.

El Gobierno uzbeko prevé que los volúmenes de exportación aumenten a alrededor de 15 bcm hasta 2015 y 20 bcm hasta 2020; una meta realista suponiendo que se materialicen las inversiones relevantes. Existe una pequeña cantidad de capacidad excedente, pero el presidente Karimov llegó a un acuerdo con el primer ministro ruso Putin en septiembre de 2008 para cambiar a una fórmula de precios europea para las exportaciones uzbecas, y para construir un nuevo gasoducto paralelo a los existentes de Asia Central-Centro y Bukhara-Urals para abarcar el volumen excedente.

A lo largo de 2008, el presidente Karimov hizo hincapié en que Uzbekistán vendería, en el futuro, su gas destinado a la exportación (no regional) exclusivamente a Rusia, en las fronteras uzbecas o kazajas, y expresó estar satisfecho con las actividades de Lukoil –la nominalmente independiente empresa energética rusa– en el país. Las compañías energéticas europeas tienen una base muy limitada en Uzbekistán. Sólo existen dos compañías en activo: la británica Rosehill Energy, que trabaja en un contrato de servicios extrayendo petróleo en el yacimiento de Urtaubulak del Norte; y la compañía checa Eriell Corporation, que está perforando por gas condensado en la región de Kashkadarya.

Por lo tanto, las compañías energéticas europeas y la UE parecen encontrarse en una posición débil en Uzbekistán, una situación agravada por la imposición de sanciones por parte de la Unión entre 2005 y 2008 (actualmente suspendidas) tras la violenta supresión por parte del Gobierno de unas protestas en la ciudad de Andijan al este de Uzbekistán en mayo de 2005, y la reticencia de los europeos de poner en riesgo su reputación si llegaran a trabajar en un país prominentemente citado como uno de los peores violadores de los derechos humanos del mundo.

El perfil de consumo interno de gas de Uzbekistán implica que el país jamás será un gran exportador a la UE, incluso si se llegan a llevar a cabo reformas políticas y sectoriales internas. Asimismo, Uzbekistán ha resultado tener un entorno operativo extremadamente desafiante para los inversores occidentales, como ilustrado por la tortuosa experiencia de la compañía minera estadounidense Newmont Mining. El sector energético es un escenario clave para que las élites “buscadoras de rentas” aseguren ingresos, y la corrupción está arraigada en casi todos los niveles.

No obstante, existen razones para mantener vivo el diálogo. La política exterior del presidente Karimov ha sido caracterizada por cambios en vez de equilibrio. Existen signos que de Tashkent desea cambiar cualitativamente la base de las relaciones económicas con la UE. Karimov ha intentado acercarse en mayo de 2009 a compañías italianas y españolas con el fin de que éstas invirtieran en el sector energético, alejándose significativamente de su política de la última década. Representantes uzbecos estuvieron presentes en la cumbre de la UE sobre el corredor

del Sur en Praga en mayo de 2009. Desde luego, es probable que esté en juego un elemento táctico: Karimov ha buscado, alternativamente, distancia y acercamiento con Rusia durante dos décadas, y los últimos giros en retórica podrían estar diseñados para obligar a Gazprom a aumentar el ritmo de sus actividades en los bloques concesionarios de la región de Ustyurt/Aral, donde sus licencias se han visto amenazadas con la revocación. Sin embargo, el Acuerdo de Asociación y Cooperación (AAC) con Uzbekistán no cuenta con una dimensión energética establecida. Las compañías energéticas de la UE deberían mirar más allá del régimen en cuestión hacia un Gobierno sucesor post-Karimov potencialmente más abierto al exterior y reformista, que podría cambiar hacia una política exterior centroasiática más consistente (y tradicional) de equilibrar la influencia de las principales potencias regionales. De esta manera, mientras que usar el corredor del Sur para el gas uzbeko destinado a la exportación sigue siendo una perspectiva lejana por el momento, muchos de los fundamentos sugieren que podría ser un proveedor adicional útil para Europa en el largo plazo (más allá de 2025).

(iii) Turkmenistán

Las reservas de gas de Turkmenistán son desconocidas. Las estimaciones varían de la evaluación conservadora de BP de 2,67 tcm a la evaluación optimista del Gobierno turkmeno de 26 tcm. La auditoría independiente (usando una mezcla de datos soviéticos y otros más recientes) llevada a cabo en 2008 por la compañía británica Gaffney, Cline and Associates de los yacimientos de Yolotan-Osman Sur y Yashlar al sureste del país ha estimado las reservas entre 4 y 14 tcm. Al añadir otros yacimientos terrestres a ser auditados en 2009, incluso trabajando desde el registro mínimo de la auditoría independiente, las preocupaciones anteriores sobre la adecuación de las reservas de Turkmenistán parecen haberse suavizado. El aparente aplazamiento en junio de 2009 del proyecto del gasoducto Turkmenistán-Afganistán-Pakistán-India (TAPI) debido a las diferencias sobre precios y los costes de construcción sólo incrementarán los volúmenes disponibles para la exportación a Europa.

En 2009 es probable que la producción de gas sea de alrededor de 70-80 tcm, con el consumo interno no superando los 20 bcm. Dado que las reservas son mucho más altas y la demanda interna es relativamente baja, una proporción mucho más elevada de la producción está disponible para la exportación. El Gobierno cuenta con tres contratos de exportación. Un pequeño volumen de alrededor de 7-9 bcm se exporta a Irán mediante un gasoducto dedicado a la exportación completado en 1997. China recibirá entre 30 y 40 bcm al año procedente de yacimientos en la orilla derecha del Amu Darya una vez completado el gasoducto Asia Central-China y se logre aumentar la capacidad, probablemente en 2012. Rusia tiene un acuerdo marco de 25 años para un creciente suministro de gas (hasta 80 bcm al año), principalmente procedente del yacimiento de gas Dauletebad, que transita a través del gasoducto Asia Central-Centro, aunque la capacidad de producción y distribución está actualmente lejos de alcanzar esa cantidad, incluso sin interrupciones. No obstante, dado que el destino de exportación del gas procedente de la estructura Yolotan/Osman Sur no está asignado (aunque Turkmenistán ha aceptado un préstamo blando de China por un valor de \$3 mil

millones el 6 de junio de 2009 para desarrollar el yacimiento), y que existe un abanico considerable para el uso de productos de la plataforma costera caspia, es razonable suponer que Turkmenistán es el Estado indispensable en cualquier intercambio comercial de gas entre la UE y Asia Central.

IV. Materializar la relación energética entre la UE y Turkmenistán

Resumen: Los hallazgos secundarios del presente documento de trabajo consisten en que existe tanto un papel para la UE en Turkmenistán y una voluntad por parte de los turkmenos de entablar relaciones, aunque solo sea a nivel táctico. La UE, con compañías energéticas europeas, pueden mejorar su juego: (i) buscando resolver, de manera activa, la larga disputa sobre los límites marítimos entre Turkmenistán y Azerbaiyán; (ii) buscando asegurar un compromiso en materia del suministro de gas desde fuentes específicas transportadas a través del propuesto gasoducto Oriente-Occidente; y (iii) trabajando hacia la promoción de compañías europeas como los mejores socios comerciales técnicos y más responsables para con el medioambiente, con el fin de desarrollar nuevos yacimientos terrestres bajo una nueva fórmula legal que proteja los intereses de todas las partes involucradas. Por su parte, las compañías energéticas europeas deben seguir participando y considerar si estarían preparadas para trabajar según acuerdos comerciales lejos de los PSA y cercanos a los modelos JAA.

Para que la UE active seriamente los objetivos en materia de suministro, adquisición e inversión establecidos en la SEER2, el DER y la Iniciativa Baku, tendrá que, junto con las compañías energéticas europeas, identificar cómo entablar relaciones con Turkmenistán sobre cuestiones de tránsito, comercio e inversiones. La UE ya ha dado un paso adelante, asegurando un Memorando de Entendimiento en abril de 2008 para el suministro de 10 bcm anuales hacia la Unión, y estableciendo contactos con oficiales turkmenos *senior*, empezando con el presidente Gurbanguli Berdimuhamedov.

La decisión del Parlamento Europeo en abril de 2009 (actualmente esperando acción por parte del Consejo) de proceder con un Acuerdo Interino sobre Comercio (ITA, por sus siglas en inglés) tras varios años de estancamiento también fue un hecho significativo en el establecimiento de una nueva agenda. El AAC con Turkmenistán también está pendiente de ratificación. Es probable que ello se vincule a avances en el diálogo sobre los derechos humanos entre la Unión y Turkmenistán (establecido en junio de 2008) en relación con las responsabilidades de Turkmenistán bajo la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes. El renovado compromiso del Gobierno turkmeno hacia el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas y la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) desde diciembre de 2008 ha sido alentador. Lentamente se están creando los bloques diplomáticos para una relación bilateral más completa y madura.

Luego la UE deberá asegurar el gas en sí y transportarlo a lo largo del Mar Caspio: todavía no es seguro de que haya el suficiente volumen de gas marítimo para suministrar 10 bcm o más al año según el Memorando de Entendimiento. RWE ha firmado un

acuerdo marco, supuestamente como precursor a un acuerdo de división de la producción (*Production Sharing Agreement*, PSA) en abril de 2009 para Block 23, una plataforma marítima indiscutible cerca de la costa turkmena, pero ello podría ser un “endulzante” diseñado para demostrar el suficiente compromiso nacional necesario para lanzar concesiones terrestres a lo largo del tiempo.¹⁷ La mayoría de las demás plataformas marítimas, aparte del yacimiento de Serdar/Kyapaz en el Caspio central, que está siendo disputado por Azerbaiyán y Turkmenistán, han atraído poco interés y las perspectivas no parecen demasiado buenas.¹⁸ Por lo tanto, están surgiendo dos opciones: o se asegura el gas terrestre, idealmente procedente del yacimiento de Yolotan Sur, y/o se hace un esfuerzo diplomático concertado para resolver la cuestión de Serdar/Kyapaz. La UE debería trabajar en ambos frentes: primero, mediante la promoción del diálogo entre Azerbaiyán y Turkmenistán, que, tras un descongelamiento prometedor en 2007, se ha vuelto a atascar. Ambas partes han indicado tener la voluntad de solucionar la cuestión además de concesiones informales, pero ahora parecen haber llegado a un punto muerto. Si se consigue alcanzar un acuerdo sobre un desarrollo conjunto, entonces sería posible conectar la infraestructura marítima de Shah Deniz de Azerbaiyán a Serdar/Kyapaz a un coste económico. Recoger otros productos del gas de yacimientos marítimos, quizás desde Kazajstán hacia arriba a lo largo de la costa, podría resultar suficiente.

La otra alternativa es traer el gas desde yacimientos terrestres al este del país. En marzo de 2009, el Gobierno turkmeno anunció una licitación internacional para la construcción de un gasoducto interno Oriente-Occidente desde Yolotan Sur al Mar Caspio. Así se podría transportar gas al norte a través del gasoducto PreCaspiskiy a Kazajstán y Rusia o a lo largo del Caspio de alguna manera. Yolotan Sur será un yacimiento muy difícil de desarrollar a nivel técnico, lo que debería crear algunas ventajas para las compañías energéticas europeas que tengan el capital y el conocimiento para trabajar en estructuras complejas. Mientras que el Gobierno turkmeno no contemplará (por lo menos en público) la idea de nuevos PSAs terrestres, podría ser posible trabajar mediante un contrato de servicios/modelo PSA híbrido –la ley del petróleo turkmena contempla Acuerdos de Actividad Conjunta (JAA, por sus siglas en inglés)– que protegería las cuestiones de soberanía nacional a la vez que incentivaría a los mejores inversores externos a desarrollar los yacimientos del país que presentan los mayores desafíos.

Es probable que transportar gas turkmeno a lo largo del Mar Caspio sea un proceso polémico: un gasoducto formal Transcaspio se enfrentará a una oposición seria y sostenida por parte de Rusia e Irán por razones medioambientales y de soberanía. Podría no merecer la pena. Es mucho más seguro políticamente transportar (en buques) el gas en la forma de GNL, GTL o Gas Natural Comprimido (GNC) a lo largo del Mar Caspio. Eso será costoso y requerirá un compromiso de inversión sostenido de largo plazo. No obstante, el Gobierno turkmeno está dispuesto a añadir valor mediante el procesamiento de gas internamente. Las ventajas fiscales de establecer dichas facilidades en la Zona Especial Económica costera son considerables. Una tercera opción sería conectar las infraestructuras submarinas existentes de Azerbaiyán y Turkmenistán con una serie de cortos gasoductos submarinos. Esa solución técnica no debería ser tan

polémica cuanto un nuevo gasoducto, pero podría ser capaz de transitar suficientes cantidades para satisfacer los requisitos de Nabucco. La alemana RWE y la austriaca OMV establecieron en diciembre de 2008 la Caspian Development Corporation (CDC), registrada en Londres, como un mecanismo de compra de gas turkmeno diseñado para proveer la seguridad contractual necesaria para financiar esas conexiones. Independientemente del mérito del enfoque de la CDC –que tendrá que ser calibrado con cuidado con el fin de no quebrantar las reglas de competición de la UE–, la Unión y las compañías energéticas tendrán que trabajar conjuntamente de manera más eficaz para promover la mejor solución de tránsito.

El tiempo es asimismo crucial: hasta el 20 de julio de 2009, las exportaciones de gas a Rusia no se habían reanudado tras una explosión en el gasoducto Asia Central-Centro ocurrida el 8 de abril de 2009. El Gobierno turkmeno carece de dinero y amigos. La decisión del Gobierno chino de aportar un préstamo de \$3 mil millones en junio de 2009 para el desarrollo de Yolotan Sur subraya la importancia para la UE de usar los “vacíos” diplomáticos para avanzar con sus intereses esenciales. Comprometer volúmenes de gas hacia Occidente será visto por Moscú como una mayor erosión de su influencia en Turkmenistán y podría acarrear resistencia tanto formalmente como a través de canales informales. Por lo tanto, el Gobierno turkmeno necesita garantías contractuales sólidas para enfrentarse a Rusia. Éstas solo pueden darse si se firman los relevantes Acuerdos Intergubernamentales y los Acuerdos entre Jefes de Estado con todos los socios del proyecto Nabucco, pero, sobre todo, con Turquía y Azerbaiyán.

V. Construir una oferta de negocio europea sostenible y ética

Resumen: *Es posible operar con éxito en Asia Central en el sector energético. La UE y las compañías energéticas europeas se han dado cuenta de que simplemente aislar o “castigar” a los regímenes centroasiáticos no conlleva un cambio de comportamiento. Por el contrario, está emergiendo una estrategia incipiente para las relaciones comerciales sobre cuestiones energéticas que va más allá del debate estéril sobre “intereses vs. valores” a asegurar las necesidades de seguridad energética mediante la aplicación de valores normativos en las prácticas empresariales y las relaciones diplomáticas. La Caspian Development Corporation es un paso positivo hacia el entendimiento del entorno empresarial local, mientras que las ofertas de RSC que están siendo formuladas por los europeos interesados en trabajar en Turkmenistán reconocen la importancia de la dimensión social. En este sentido, la UE necesita ponerse al nivel de los actores comerciales.*

La SEER2 implícitamente reconoce que la UE debe eliminar varias desventajas competitivas si desea comprar gas directamente de proveedores centroasiáticos. Los Gobiernos de Turkmenistán y Uzbekistán prefieren ciertas formas de hacer negocios, que implican:

1. La venta de gas en sus fronteras;
2. La venta a entidades únicas en vez de múltiples, en particular compañías estatales de petróleo y gas;

3. Acuerdos políticos marco de largo plazo sobre la venta, en los cuales se puedan llevar a cabo ajustes sobre tarifas y volúmenes de manera anual o semi-anual, dependiendo de factores relativos a la producción interna, requisitos domésticos y las condiciones del mercado predominantes.

La CDC es una respuesta a esas preferencias: un mecanismo para consolidar la confianza y proporcionar la seguridad necesaria en términos de demanda para producir compromisos de largo plazo en materia de suministros. Asimismo, OMV Gas & Power y RWE Supply & Trading establecieron en diciembre de 2008 la Caspian Energy Company (CEC) en el Reino Unido como un mecanismo corporativo para explorar el tránsito de gas turkmeno a lo largo del Mar Caspio. La Comisión apoya tanto la CDC como la CEC, y está estableciendo una vía política paralela, que incluye un estudio de viabilidad, si bien existen preocupaciones de que la Comisión actúe demasiado lentamente en aprovechar la oportunidad comercial y pudiera de hecho llegar a ser un estorbo. De todas formas, la CDC y la CEC representan un importante reconocimiento de que para alcanzar el éxito comercial en Turkmenistán (y Uzbekistán), es necesario actuar de manera lo suficientemente imaginativa y flexible para entender las preferencias locales.

No obstante, construir vínculos empresariales más estrechos y respaldados políticamente en la región conlleva riesgos: para la UE el riesgo consiste en que la Unión ve avances en los derechos humanos y la democratización en la región donde no los hay. “Blanquear” el record de los regímenes locales o sobre-promover reformas fantasmas o cosméticas, como han acostumbrado a hacer oficiales europeos senior en recientes visitas a Ashgabat, podría comprometer las aspiraciones de la UE de convertirse en una potencia internacional modelo y un actor normativo en materia de política exterior. Compañías energéticas europeas que cotizan en la Bolsa se enfrentan a riesgos de reputación similares al hacer negocios con regímenes represivos.

Abordar ese riesgo primero requiere de un reconocimiento común por parte de la Comisión, el Parlamento, los gobiernos de los Estados miembros y los actores comerciales de que, en primer lugar, los gobiernos centroasiáticos no cumplen, a menudo de forma considerable, con las normas internacionales de conducta según sus responsabilidades como miembros plenos de la ONU y la OSCE. En segundo lugar, debe existir un compromiso común entre las partes de mejorar el comportamiento de esos regímenes, buscando consolidar las normas de la soberanía responsable mediante la adherencia a estándares básicos de derechos humanos. Eso no implica prescripciones sobre el tipo o el ritmo de la democratización, sino que está diseñado con el fin de prevenir el ejercicio de la gobernanza arbitraria que es perjudicial a las buenas prácticas empresariales así como para los derechos de los ciudadanos locales. Una vez acordados esos puntos de partida, la cuestión es cómo (y no si se debe o no) se debería y cómo se pueden efectuar mejoras.

Crucial para entender ese problema es analizar las ventajas que poseen los propios regímenes. Tanto Turkmenistán como Uzbekistán fácilmente tendrán disponibles, en el corto plazo, mercados de exportación tanto a Rusia como a China (y quizás, en el futuro, el Sur de Asia) que proporcionarán el

suficiente flujo de ingresos para satisfacer las redes internas de mecenazgo y las élites “buscadoras de rentas”. Esas relaciones no conllevan condicionalidades de comportamiento: de hecho, prosperan debido a transacciones opacas y redes informales. En otras palabras, los puntos de presión disponibles a la UE son seriamente eludidos; los Gobiernos turkmeno y uzbeko pueden sobrevivir con o sin Europa, como lo han demostrado desde 1992. Por lo tanto, el énfasis ha de cambiarse hacia los incentivos.

La mejor carta que pueden jugar las compañías energéticas europeas es su excelencia técnica y su eficacia, pero también necesitan incorporar en sus ofertas comerciales las normas y herramientas del desarrollo político y social de largo plazo, mediante paquetes exhaustivos de formación objetiva, educación y provisión del bienestar, con claros vínculos e impacto más allá del sector energético. Al hacerlo, cumplirán con los requisitos locales en materia de contenido, construirán una mano de obra local más eficaz, y fomentarán el desarrollo de una clase media que tiene el potencial de generar un progreso social más amplio. Integrado a ese proceso está la asistencia sobre cuestiones técnicas específicas, por ejemplo, el desarrollo de un marco de leyes comerciales administrado por un sistema jurídico competente. Asimismo, es necesario que se reconozca que los beneficios de las inversiones deben repartirse a lo largo de las regiones, en vez de enfocarse geográficamente en las áreas cercanas a las operaciones o la capital. Por lo tanto, para los inversores europeos, la construcción del capital social no puede ser simplemente una rama de las funciones de responsabilidad social corporativa (RSC) de las empresas. Por el contrario, debería considerarse como un instrumento eficaz de mitigación de los riesgos para la reputación que tiene un valor comercial de largo plazo.

Finalmente, los inversores occidentales que han tenido éxito en Turkmenistán han por lo general seguido una serie básica de directrices, que deberían respetarse. Éstas incluyen:

- i. no involucrarse en la actividad política interna, que debería dejarse en manos de los actores diplomáticos;
- ii. una posición corporativa sólida sobre la cuestión de los sobornos y las comisiones;
- iii. evitar la presión local sobre las contrataciones mediante el uso de gestores de país internacionales con contratos de largo plazo;
- iv. entrega a tiempo y dentro del presupuesto (eso es de particular importancia donde existe una frecuente rotación de los oficiales del Estado);
- v. cumplimiento asiduo con las leyes medioambientales, de seguridad, contenido local, de contratación y fiscales, y ofrecer asistencia para desarrollar las capacidades locales en esas áreas;
- vi. solucionar las disputas comerciales a través del sistema jurídico nacional, independientemente de la competencia o subjetividad del judiciary, con el

fin de demostrar respeto y mejorar incrementalmente la capacidad de los sistemas judiciales locales de competencia comercial;

- vii. una alta proporción de contrataciones locales;
- viii. programas de formación (internacional) exhaustivos para los empleados locales;
- ix. construir/importar, operar y transferir en relación a la planta; y
- x. uso de esquemas de seguros estatales si necesario además del seguro externo.

VI. Recomendaciones a la UE

1. Trabajar intensamente para resolver las cuestiones contractuales *downstream* con Turquía y Azerbaiyán con el fin de proporcionar a los proveedores de gas centroasiáticos la confianza para pasar su gas hacia Occidente ante la probable presión rusa.
2. Ofrecer asistencia en la mediación de un acuerdo sobre las disputas territoriales entre Turkmenistán y Azerbaiyán que desbloquearía volúmenes vitales de gas marítimo.
3. Priorizar a Turkmenistán como el socio comercial preferente mediante una serie de intervenciones diplomáticas y medidas para aumentar la confianza, incluyendo propuestas concretas sobre el tránsito y el comercio: el Gobierno turkmeno requiere dirección, fiabilidad y certeza para después responder positivamente, como ha sido el caso con China.
4. Apoyar el cumplimiento de los derechos humanos tanto formalmente como de forma más indirecta mediante la promoción de la integración de medidas de capacitación social y medioambiental en las relaciones comerciales.
5. Establecer un mecanismo permanente para el diálogo entre la Comisión, el Parlamento Europeo y los representantes de compañías energéticas europeas con el fin de compartir información, mejorar los estándares de transparencia y rendición de cuentas, y coordinar las relaciones comerciales y políticas.
6. Identificar la fuente del gas turkmeno y trabajar para proporcionar asistencia técnica al desarrollo *upstream* y *midstream* mediante la reorientación de los gastos externos en la nueva ronda de asignación de presupuestos en noviembre de 2009.
7. Apoyar de manera más explícita la CDC y la CEC como mecanismos para aumentar los volúmenes para la compra y el tránsito de gas.
8. Trabajar para definir alternativas de tránsito: con la presentación de planes claros al Gobierno turkmeno y financiación por parte de los socios comerciales.
9. Proporcionar asistencia en la construcción de un marco para apoyar las inversiones hacia dentro, asesorando en materia de leyes relativas al petróleo, fiscales, medioambientales, contractuales y relativas al contenido local, con mejoras apropiadas en la capacidad judicial.
10. Apoyar a las compañías energéticas europeas en la definición y promoción de su oferta comercial en términos de excelencia técnica, gestión del impacto medioambiental y responsabilidad social corporativa, e informándolas sobre mecanismos como el Diálogo sobre los Derechos Humanos.
11. Mantener las relaciones con Kazajstán y Uzbekistán en su calidad de potenciales fuentes adicionales de gas para el corredor del Sur.

Conclusión

El presente documento de trabajo tenía por objetivos revisar las actuales necesidades energéticas de la UE y establecer el posible papel de Asia Central en ayudar en su consecución. Se ha concluido que Asia Central no es una región crucial para la estrategia energética de la UE, pero sería un importante componente del proyecto del corredor del Sur, que por sí sólo es un componente de la revisión estratégica. El enfoque de las relaciones se centrará en el gas y Turkmenistán, como un proveedor adicional al previsto gasoducto Nabucco y, por lo tanto, una nueva fuente útil para equilibrar la dependencia del gas ruso. Dicho proyecto aumentará las opciones comerciales y geopolíticas y, presumiblemente, el poder de mercado, de los propios exportadores centroasiáticos. La UE ha dado pasos constructivos hacia el desarrollo de relaciones con Turkmenistán desde 2007, pero todavía queda por resolver una serie de cuestiones técnicas, políticas, comerciales y legales antes de que el gas turkmeno pueda ser transportado directamente a Europa. Algunos de esos riesgos son extrínsecos a Asia Central, y giran en particular alrededor de la creciente posición clave de Turquía como un centro neurálgico de gas euroasiático y de su relación con Azerbaiyán, o debido hasta qué punto los Estados miembros de la UE, de manera individual, premian las buenas relaciones diplomáticas y comerciales con Rusia. La resolución de esas cuestiones proporcionará al Gobierno turkmeno la confianza para asumir sus propios riesgos y exportar a Occidente futuros volúmenes de gas ante una posible oposición de Rusia.

Otras cuestiones son intrínsecas a la región: asegurar los volúmenes de gas, desarrollar las infraestructuras de tránsito a lo largo del Mar Caspio y crear las relaciones comerciales apropiadas para asegurar compromisos de suministro de largo plazo. Por sí solas, cada una de esas cuestiones parece superable, pero juntas presentan una formidable serie de barreras que cruzar. Por lo tanto, no se puede afirmar con seguridad que el corredor del Sur se hará realidad, o que se construirá el gasoducto Nabucco. No obstante, los puntos están ahora más alineados que nunca, y hay fuertes razones para afirmar que, si está comprometida con diversificar los suministros la Unión debería seguir intentando acelerar el ritmo y el nivel de las relaciones con el fin de poder aprovechar las oportunidades comerciales emergentes en la región.

La UE ha correctamente identificado la energía como una fuente clave de interacción entre Europa y Asia Central. Se ha avanzado, tanto por parte de la UE como de las compañías energéticas europeas, en el establecimiento de una relación de trabajo a nivel

gubernamental y comercial. No obstante, para que una relación comercial se desarrolle y prospere, la UE necesita actuar más rápidamente, más deliberadamente y de manera más estratégica para apoyar las actividades comerciales como un mecanismo para mejorar la seguridad energética y como una oportunidad para perseguir los objetivos normativos de la UE en materia de política exterior.

Notas finales

1 A pesar del actual declive en la demanda de gas europeo, la Agencia Internacional de la Energía (AIE) prevé que la demanda global de energía primaria crecerá de media en un 1,6 por ciento hasta 2030, y que la demanda de la UE de gas podría aumentar de 489 mil millones de metros cúbicos (bcm) a 694 bcm en ese período, con un descenso en la producción de gas europeo (incluyendo el noruega) de un 59 por ciento del consumo actual europeo a un 25 por ciento en 2030. Rusia representa el 40 por ciento de las importaciones de gas de la UE, del cual 80 por ciento transita a través de Ucrania. Las importaciones de gas natural procedente de Rusia representan más del 50 por ciento del consumo doméstico en Austria, Grecia, Hungría, Eslovenia y la República Checa, y más del 98 por ciento en Finlandia, Bulgaria, Eslovaquia, Lituania, Letonia y Estonia. La dependencia de Europa Central y Occidental es inferior pero considerable. Las importaciones desde Rusia representan el 43 por ciento del consumo de gas doméstico en Polonia, el 39 por ciento en Alemania, 31 por ciento en Italia y el 24 por ciento en Francia, si bien la mezcla total de combustible en esos países es diversa; Polonia es un gran consumidor de carbón y Francia ha desarrollado el sector de la energía nuclear. El 30 por ciento de las importaciones de gas fue recortado durante la disputa del gas entre Rusia y Ucrania de enero de 2009. Para ver datos sobre la demanda de gas europea, ver Fatih Birol, "Outlook for European Gas Demand, Supply and Investment to 2030", disponible en <http://www.iea.org>

2 Este último punto ha sido expresado por Pierre Noel en "European Gas Security after the Crisis", un documento presentado al European Council on Foreign Relations (ECFR), Bruselas, 23 de abril de 2009.

3 Las compañías energéticas de la UE sí tienen intereses petroleros en Kazajistán, principalmente a través de las participaciones de ENI, Shell y BG en varios grandes proyectos, además de la participación del 14,3 por ciento de compañías europeas en el Caspian Pipeline Consortium (CPC), una gran ruta de exportación para el petróleo kazajo a los mercados mundiales, cuya capacidad aumentará de 33 millones de toneladas al año a 67 millones de toneladas anuales hasta finales de 2013 tras la firma de un protocolo de expansión entre sus accionistas en Moscú en diciembre de 2008.

4 El DER está disponible en http://ec.europa.eu/external_relations/central_asia/rsp/07_13_en.pdf

5 El JPR está disponible en <http://delkaz.eceuropa.eu/joomla/images/Strategy/jint%20prgress%20report%20on%20eu%20ca%20stategy.pdf>

6 La SEER2 está disponible en http://ec.europa.eu/energy/strategies/2008/2008_11_ser2_en.html

7 Los documentos de la Iniciativa de Baku están disponibles en http://ec.europa.eu/dgs/energy_transport/international/regional/caspian_en.html.

8 Comunicación privada con BP, junio de 2008.

9 *EU Observer*, 19 de enero de 2009, disponible en <http://euobserver.com/9/27431>

10 Rovshan Ismayilov, "Azerbaijan: Baku likely to reject Russian offer to buy natural gas" *Eurasianet.org*, 3 de junio de 2008.

11 Shain Abbasov, "Azerbaijan: Gazprom deal means no change for Baku's energy policy", *Eurasianet.org*, 1 de abril de 2009.

12 Un Memorando de Entendimiento entre la UE y Egipto fue firmado en Bruselas el 2 de diciembre de 2008. Se firmó un acuerdo el 17 de mayo de 2009 sobre el suministro de gas procedente de Irak entre los miembros del consorcio Nabucco OMV y MOL y las compañías de los Estados Árabes Unidos, Dana Gas y Crescent Petroleum, que operan un yacimiento de gas al norte de Irak. El acuerdo fue apoyado por las autoridades regionales kurdas pero condenado por el ministro del Petróleo iraquí, Hussain al-Shahristani, el 18 de mayo de 2009. Ver Yigal Schleifer, "Potential Iraq connection keeps Nabucco pipeline on life support", *Eurasianet.org*, 19 de mayo de 2009.

13 Datos de producción de BP Statistical Review.

14 Los datos de esta sección pueden verse en Shamil Yenikeeff, "Kazakhstan's Gas: Export Markets and Export Routes", *Oxford Institute for Energy Studies*, noviembre de 2008, disponible en <http://www.oxfrdenergy.org/pdfs/NG25.pdf>

15 Información basada en una comunicación privada con BG.

16 La estimación más baja proviene de la BP Statistical Review of World Energy 2009; la estimación más alta es de Uzbekneftegaz.

17 *International Oil Letter*, 25 (17), 27 de abril de 2009.

18 Conversaciones privadas con representantes de los miembros del consorcio Nabucco, abril de 2009.

Publicaciones relacionadas del autor

Michael Denison, *The Art of the Impossible: Political Symbolism, and the Creation of National Identity and Collective Memory in Post-Soviet Turkmenistan*. *Europe-Asia Studies*, 61 (7), agosto de 2009, pp. 1167-1187

Michael Denison, *Turkmenistan and the EU: Contexts and Possibilities for greater engagement*. En: Neil Melvin (ed.) *Engaging Central Asia: The European Union's New Strategy in the Heart of Eurasia*, Centre for European Policy Studies, Bruselas, 2007

Michael Denison, *Führerkult in Turkmenistan: Überwachen und überzeugen*, *OstEuropa*, 08-09/2007, pp. 209-223

Michael Denison, *Afghanistan and the New Central Asian Security Complex*. Strategic Survey 2004/5, (IISS Routledge)

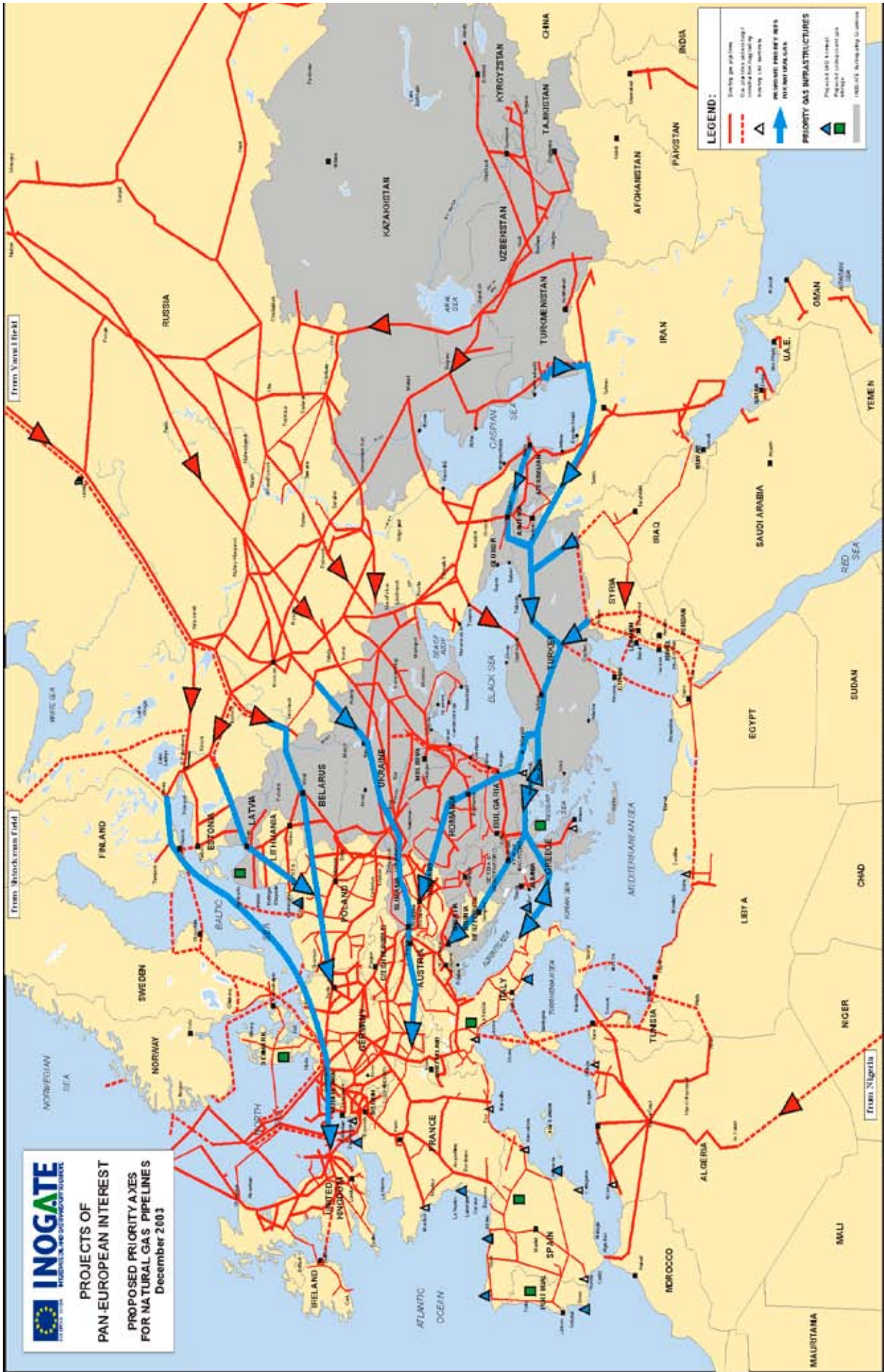
Michael Denison, *Dilemmas of Security and Democratization in Central Asia*, International Institute for Strategic Studies Strategic Survey 2004 (Oxford University Press)

Acrónimos

AAC	Acuerdo de Asociación y Cooperación
AIE	Agencia Internacional de la Energía
BTC	Oleoducto de Baku-Tbilisi-Ceyhan
CDC	Caspian Development Corporation
CEC	Caspian Energy Company
CPC	Caspian Pipeline Consortium
DER	Documento de Estrategia Regional de Ayuda a Asia Central
ESSAP	Plan de Acción Comunitario para la Seguridad y la Solidaridad Energética
GNC	Gas Natural Comprimido
GNL	Gas Natural Licuado
GTL	Gas a Líquidos
INOGATE	Transporte Interestatal de Petróleo y Gas
ITA	Acuerdo Interino sobre Comercio
ITGI	Proyecto del Interconector Turquía-Grecia-Italia (ITGI)
JAA	Acuerdo de Actividad Conjunta
JPR	Informe Conjunto sobre el Progreso de la Implementación de la Estrategia de la UE para Asia Central
OSCE	Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa
PSA	Acuerdo de División de la Producción
RSC	Responsabilidad Social Corporativa
SEER2	Segunda Revisión Estratégica de la Energía
TACIS	Ayuda Técnica a la Comunidad de Estados Independientes
TAPI	Proyecto del Gasoducto Turkmenistán-Afganistán-Pakistán-India
UE	Unión Europea

Apéndice I: Potenciales rutas diversificadas de gasoductos para el suministro de gas natural a los Estados miembros de la UE

Proyecto de gasoducto	Ruta	Calendario	Volumen	Fuente de gas	Participantes del consorcio
Nord Stream	Rusia, Alemania vía el Mar Báltico	Fase 1: 2012 Fase 2: 2015	27,5 bcm 27,5 bcm	Rusia	Gazprom (Rusia); EON (Alemania); BASF (Alemania); Gasunie (Holanda)
Nabucco	Turquía > Bulgaria > Rumanía > Hungría > Austria (posible ramal a Polonia)	2015	8 bcm llegando a 31 bcm hasta 2020	Azerbaiyán; Turkmenistán; Irak; Egipto (posiblemente Irán, Kazajistán y Uzbekistán)	OMV (Austria); MOL (Hungría); Transgaz (Rumanía); Bulgargaz (Bulgaria); Botas (Turquía); RWE (Alemania)
Interconector Turquía-Grecia-Italia (ITGI)	Turquía > Grecia > Italia	Turquía > Grecia: operativo Grecia > Italia: 2014	11,5 bcm (3,5 bcm a Grecia; 8 bcm a Italia)	Azerbaiyán; Rusia	Botas (Turquía); Desfa (Grecia); Edison (Italia); DEPA (Grecia)
Gasoducto Transadriático (TAP)	Grecia > Albania > Italia	2011	10 bcm	Desconocida – posiblemente Azerbaiyán; Rusia; Irán	Statoil (Noruega); EGS (Suiza)
South Stream	Rusia > Bulgaria > Serbia > Hungría > Austria y/o Rusia. Bulgaria > Grecia > Italia	2015 lo más temprano	31 bcm o 63 bcm si se construyen ambos ramales	Rusia (posiblemente volúmenes desde fuentes centroasiáticas)	Gazprom (Rusia); ENI (Italia)
White Stream	Georgia > Rumanía vía el Mar Negro	Sin fecha	8 bcm a 32 bcm con fuentes del Caspio	Azerbaiyán; en fases posteriores de los Estados del Caspio e Irán	Georgia-Ucrania-UE (GUEU) (consorcio con sede en el Reino Unido)
Blue Stream I & II	I. Rusia – Turquía II. Extendido a Bulgaria > Serbia > Croacia > Hungría > Austria	I. Operativo II. Sin fecha	10 bcm a 2010 16 bcm después de 2010 Blue Stream II: Desconocido	Rusia	Gazprom (Rusia); Botas (Turquía)



This publication is produced with the assistance of the European Union. The contents of this publication are the sole responsibility of the contractor. ER/III/IGF/ENL and can in no way be taken to reflect the views of the European Union.

For more information, please visit www.inogate.org

La iniciativa EUCAM es un ejercicio de investigación y concienciación, de 18 meses de duración, que tiene los siguientes objetivos: incrementar el perfil de la Estrategia de la UE para Asia Central; fortalecer el debate sobre la relación entre las dos regiones y el papel de la Estrategia en ésta; mejorar la rendición de cuentas mediante la provisión de información y análisis de alta calidad; promover el entendimiento mutuo mediante la profundización del conocimiento en las sociedades europea y centroasiática sobre las políticas de la UE; así como desarrollar una capacidad “crítica” dentro de la UE y Asia Central a través del establecimiento de una red que vincule a las comunidades interesadas en el papel de la Unión en la región.

EUCAM está financiado por el Open Society Institute (OSI) y el Ministerio de Asuntos Exteriores de Holanda. Asimismo, el proyecto cuenta con el apoyo del Ministerio de Asuntos Exteriores de la República Checa, el Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación de España y el Foreign and Commonwealth Office del Reino Unido.

FRIDE es un think tank europeo, con sede en Madrid, que busca influir en las políticas y prácticas de actores estatales y no estatales en Europa y otros ámbitos internacionales sobre paz y seguridad, democratización y derechos humanos, desarrollo y acción humanitaria, mediante la investigación aplicada y la promoción de un debate informado y basado en valores de justicia e igualdad.

Fundado en Bruselas en 1983, el Centre for European Policy Studies (CEPS) es actualmente uno de los think tanks con mayor experiencia y reputación de la Unión Europea. CEPS sirve como un foro líder de debate sobre asuntos europeos y su característica más destacada es su fuerte capacidad interna de investigación, que se complementa con una extensa red de institutos socios alrededor del mundo. CEPS tiene el objetivo de llevar a cabo una investigación sobre políticas vanguardista que conlleve soluciones a los desafíos a los que se enfrenta Europa actualmente, y alcanzar un alto grado de excelencia académica con una independencia incondicional. Asimismo, CEPS proporciona un foro de debate entre todas las partes involucradas en el proceso de políticas europeo y establece redes colaboradoras de investigadores, políticos y representantes de empresas a lo largo de Europa.