

Capítulo cuarto

El Cáucaso en la estrategia europea de desacoplamiento energético

Felipe Sánchez Tapia

Resumen

La crisis energética, iniciada a mediados de 2021 con la recuperación económica mundial tras la pandemia de la COVID-19 y exacerbada por la invasión rusa de Ucrania en febrero de 2022, ha obligado a la UE y los Gobiernos de sus Estados miembros a adoptar una serie de medidas que pretenden, entre otras consideraciones, desconectar energética y económicamente a la UE de la Federación Rusa antes de que finalice la presente década. Este objetivo supone un reto colosal y requiere, además de reducir la demanda energética europea e impulsar el desarrollo de energías renovables, encontrar fuentes de suministro alternativas para sustituir a medio plazo los combustibles de origen ruso. En este esquema, la proximidad geográfica hace del Cáucaso sur y de la cuenca del Caspio, rica en hidrocarburos, una de las opciones más prometedoras.

El problema que ello plantea es que, situada en el corazón de lo que Rusia considera su *cinturón de seguridad*, esta es una de las zonas más inestables del espacio postsoviético en la que, a pesar del esfuerzo que la guerra en Ucrania le exige, todavía ejerce una influencia incuestionable. Hace tiempo que la UE considera

al Cáucaso-Caspio una región de interés estratégico y otro tanto ocurre con EE. UU., para quienes el Cáucaso es un área idónea para la aplicación de su estrategia de contención de las potencias rivales a nivel global, Rusia y China. Son los intereses encontrados de todos estos actores geopolíticos, a los que se añaden los de las potencias colindantes, Turquía e Irán, los que condicionan el papel que la UE ha previsto para el Cáucaso-Caspio como suministrador alternativo de recursos energéticos, obligando a moderar las expectativas.

Palabras clave

Cáucaso, Caspio, seguridad energética europea, Rusia, Turquía, Irán, REPowerEU.

The Caucasus in the European energy decoupling strategy

The energy crisis, initiated in mid-2021 by the global economic recovery following the COVID-19 pandemic and exacerbated by the Russian invasion of Ukraine in February 2022, forced the EU and the governments of its Member States to adopt a series of measures that aim, among other considerations, to disconnect the EU from the Russian Federation before the end of this decade. This is a colossal challenge and requires, in addition to reducing European energy demand and boosting the development of renewable energies, finding alternative sources of supply to replace fuels of Russian origin in the medium term. In this scheme, the geographical proximity makes the South Caucasus and the Caspian basin, rich in hydrocarbons, one of the most promising options.

The problem this raises is that, situated at the heart of what Russia considers its "security buffer zone", this is one of the most unstable areas of the post-Soviet space in which –despite the effort that the war in Ukraine requires– Moscow still exerts an unquestionable influence. The EU has long regarded the Caucasus-Caspian region as a region of strategic interest, as has the US –for which the Caucasus is an ideal area for implementing its strategy of containment of Russia and China, its global rival powers. The conflicting interests of all these geopolitical players, in addition to those of the neighboring powers –Turkey and Iran– condition the role that the EU has envisaged for the Caucasus-Caspian as an alternative supplier of energy resources, forcing it to moderate expectations.

Keywords

Caucasus, Caspian, European energy security, Russia, Turkey, Iran, REPowerEU.

CORREDOR MERIDIONAL DE GAS (CMG)



EL CORREDOR MERIDIONAL DE GAS ES UN PROYECTO ESTRATÉGICO DE LA UE QUE UNE LOS YACIMIENTOS DEL CASPIO Y EL MEDITERRÁNEO ORIENTAL CON LOS MERCADOS EUROPEOS Y CONSTA DE VARIOS GRUPOS DE INFRAESTRUCTURAS:

SUBTÍTULO: — EN SERVICIO - - - EN PROYECTO

- TAP:** TRANS ADRIATIC PIPELINE. CAPACIDAD 10 BCM/A, AMPLIABLES A 20 BCM/A
- TANAP:** TRANS ANATOLIAN PIPELINE. CAPACIDAD 16 BCM/A
- SCPX:** EXPANSIÓN DEL SOUTH CASPIAN PIPELINE. CAPACIDAD 24 BCM/A, AMPLIABLES A 31 BCM/A
- ITGI:** INTERCONECTOR TURQUÍA – GRECIA – ITALIA.
- IGI POSEIDÓN,** INTERCONECTOR GRECIA-ITALIA, CAPACIDAD 15-20 BCM/A (EN PROYECTO)
- IGB,** INTERCONECTOR GRECIA-BULGARIA, CAPACIDAD 5 BCM/A
- ITG,** INTERCONECTOR TURQUÍA – GRECIA, CAPACIDAD 11,5 BCM/A
- EASTMED:** EASTERN MEDITERRANEAN PIPELINE. CAPACIDAD 10 BCM/A
- WHITESTREAM:** CAPACIDAD 32 BCM/A*
- TCP:** TRANS CASPIAN PIPELINE. CAPACIDAD 32 BCM/A*

* ESTE PROYECTO SE ENCUENTRA ACTUALMENTE SUSPENDIDO, PERO ES SUSCEPTIBLE DE REACTIVACIÓN EN EL MARCO DE LA DESCONEXIÓN EUROPEA DE LOS SUMINISTROS RUSOS DE ENERGÍA.

PRESENCIA MILITAR RUSA EN EL CÁUCASO SUR



- FUERZAS DE OCUPACIÓN EN ABJASIA (GUDAUTA)
- FUERZAS DE OCUPACIÓN EN OSETIA DEL SUR (TSKHINVALI)
- FUERZAS PERMANENTES EN ARMENIA (GYUMRI)
- BASE AÉREA (EREBUNI)
- FUERZAS DE PACIFICACIÓN EN NAGORNO-KARABAJ (STEPANAKERT)



UNIDADES ACORAZADAS



UNIDADES MECANIZADAS



BASE AÉREA

1. Introducción

Afirmar que Europa se enfrenta a una crisis energética sin precedentes con graves consecuencias para sus economías es, sencillamente, mencionar lo obvio. El panorama que nos presenta la OCDE en su informe de previsiones económicas de septiembre de 2022, es, como en los viejos textos escolares de Historia se mencionaba el reinado de Witiza, *oscuro e incierto*:

«El crecimiento económico global se ha estancado en el segundo trimestre de 2022 y la producción ha caído para las economías del G20 [...] Los efectos de la guerra y los continuos impactos de los brotes de COVID-19 en algunas partes del mundo han limitado el crecimiento y aplicado presión adicional al alza de precios, especialmente en la energía y alimentación [...] Los indicadores han dado un giro negativo y las perspectivas económicas mundiales se han ensombrecido» (OCDE, 2022).

Y lo peor de todo es que pocos expertos se aventuran a pronosticar su fin.

Al margen de las consecuencias económicas que esta crisis energética está provocando, la guerra en Ucrania, que en realidad comenzó allá por 2014 y que desde febrero de 2022 se ha mostrado con toda su crudeza, ha puesto sobre la mesa una cuestión de profundo contenido geopolítico que, hasta ese momento, la UE había mantenido en un discreto segundo plano: el papel de Rusia como suministrador de energía a Europa y el empleo de esta capacidad como recurso de poder. Las diferentes sensibilidades de los Estados miembros habían impedido un debate verdaderamente constructivo y resolutivo sobre esta delicada cuestión y, desde luego, a mediados de 2021, no parecía ser la primera preocupación de las autoridades europeas, mucho más centradas en la transición hacia las energías renovables que en la diversificación del suministro. Como bien señala Miguel Ángel Lasheras en su artículo de la edición de *Energía y Geoestrategia* de 2021 (Geopolítica del pacto verde: órdago de la UE), la Unión se había visto obligada a tener en cuenta muy especialmente los intereses de Alemania, lo que le había acabado por llevar a «una cierta esquizofrenia frente a Rusia», atrapada entre la necesidad de armonizar sus políticas energéticas con la creciente dependencia del gas ruso. Y aunque Estados miembros del este europeo (Bulgaria, Polonia, Hungría y Eslovaquia) habían venido tradicionalmente apoyando la política de diversificación del origen de las

importaciones energéticas, las principales economías de la UE, Alemania, Francia e Italia, optaron por actuar en sentido contrario y reforzar sus relaciones energéticas con Rusia, apoyando la construcción del gasoducto Nordstream (1 y 2) y, en menor medida, Turkstream (Lasheras Merino, 2021: 167-169).

Pero la entrada de tropas rusas en Ucrania en la madrugada del 24 de febrero de 2022 lo cambió todo, agudizando una crisis energética que ya se veía desbocada y poniendo en evidencia que había llegado el momento de abordar seriamente la cuestión de la diversificación de los orígenes de las importaciones energéticas como elemento clave en la seguridad energética europea. Inevitablemente, el desacoplamiento energético de Rusia escaló posiciones hasta convertirse en la primera prioridad, casi una obsesión, para los responsables políticos europeos, lanzados a una frenética búsqueda de alternativas para sustituir los suministros energéticos rusos. Con este objetivo, la proximidad geográfica a los mercados europeos hace del Cáucaso y la cuenca del Caspio una de las primeras opciones a considerar.

El problema es que, situada en la tradicional esfera de influencia rusa y formando parte de su irrenunciable cinturón de seguridad, la región Cáucaso-Caspio es cualquier cosa menos estable, no solo por la propia conflictividad interna, reflejada en conflictos como los de Nagorno-Karabaj, Osetia del Sur y Abjasia, sino porque es una zona en la que confluyen los intereses, muchas veces contrapuestos, de las otras potencias regionales colindantes, Irán y Turquía, que en mayor o menor medida también la consideran como parte de sus respectivas *esferas de influencia*. Sobre estos fundamentos, el actual contexto de rivalidad geopolítica global hace de esta región un posible escenario de enfrentamiento entre grandes potencias.

Analizar estas cuestiones es el objetivo de este trabajo, en el que tratamos de identificar aquellos aspectos de carácter geopolítico que, de una u otra manera, pueden tener un impacto en los planes europeos de diversificación de fuentes de suministro. Para ello, en un primer apartado trataremos de dar contexto geopolítico al problema del desacoplamiento europeo y la estrategia diseñada para conseguirlo, contribuyendo con ello a resaltar la importancia que, para Europa, ha adquirido la región del Cáucaso-Caspio. A continuación, analizaremos el papel que el Cáucaso-Caspio puede jugar como reserva de hidrocarburos y sus posibilidades de contribuir a la estrategia europea de desacoplamiento energético para, en tercer lugar, adentrarnos en las cuestiones de índole geopolítica que afectan a esta parte del mundo. Por último y antes

de extraer conclusiones, nos centraremos en el impacto que la guerra de Ucrania está teniendo en todas estas cuestiones.

Antes de comenzar, debemos señalar que este estudio está focalizado en los tres países ubicados al sur de la cordillera del Cáucaso nacidos tras el desmembramiento de la Unión Soviética: Georgia, Armenia y Azerbaiyán. Sin embargo, el hecho de que sea precisamente en la cuenca del Caspio donde se encuentran las grandes reservas de hidrocarburos de la región nos obliga a considerar también países ribereños de ese mar, en concreto, Kazajistán y Turkmenistán, que trataremos en la medida en que ello resulte necesario. En adelante y por conveniencia, nos referiremos a la región así descrita como Cáucaso-Caspio (CC) o simplemente Cáucaso, plenamente conscientes de que no consideramos con exactitud lo que un geógrafo entendería bajo ese concepto (figura 1).



Figura 1. El Cáucaso sur y el Caspio

2. Una estrategia europea de desacoplamiento energético

2.1. Europa y la crisis energética

A nadie se le oculta que la UE, escasa de recursos energéticos de origen fósil, se ve obligada a importar el 90% del gas natural,

el 97% del petróleo y el 70% del carbón que necesita¹, procediendo de Rusia una cantidad considerable. En concreto, según los datos de la Comisión Europea, en 2021 más del 40% del gas natural (155 bcm), un 27% del petróleo y derivados (3,5 mb/d) y un 46% del carbón (40 Mt) con un coste cercano a los 100.000 millones de €². Los acontecimientos actuales han dejado en evidencia lo indeseable de esta excesiva dependencia, pero lo cierto es que no se ha llegado hasta aquí de forma inadvertida. Son muchas las razones que, si no justifican, al menos explican esta situación, empezando por unos precios muy favorables de los productos energéticos suministrados a través de la tupida red de distribución desarrollada durante décadas, que, en principio, ha proporcionado ventajas a las economías de los países del centro y este europeo³.

En cualquier caso, con independencia de los intereses comerciales en juego, la postura europea ha sido influida por consideraciones de orden geopolítico. Hay que recordar que, desde la puesta en marcha de la *Ostpolitik* en los años 70, la política exterior de Alemania ha considerado prioritario el mantenimiento de unas relaciones políticas y comerciales con Rusia lo más fluidas posible, en el entendimiento de que la alternativa, es decir, el enfrentamiento, no es (o era) la mejor opción para la estabilidad y prosperidad del continente. Esta ha sido la línea seguida por la canciller Merkel durante sus casi 20 años de mandato⁴ y esta ha sido, por extensión, la visión europea respecto a la cuestión rusa, aun reconociendo que «el problema más acuciante de la seguridad del abastecimiento de energía es la fuerte dependencia

¹ Comisión Europea. (2022). Compromiso energético de la UE en un mundo cambiante, 18 de mayo [en línea]. [Consulta: agosto de 2022]. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:52022JC0023&from=EN>

² Comisión Europea. (2022). In focus: Reducing the EU's dependence on imported fossil fuels, 20 de abril [en línea]. [Consulta: agosto de 2022]. Disponible en: https://ec.europa.eu/info/news/focus-reducing-eus-dependence-imported-fossil-fuels-2022-apr-20_en

³ Este aspecto está siendo rebatido por algunos expertos. A este respecto ver: *Frankfurter Allgemeine Zeitung* (2022). Der Mythos vom billigen russischen Gas. *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 12 de agosto [en línea]. [Consulta: septiembre de 2022]. Disponible en: <https://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/abhaengigkeit-von-putin-russisches-gas-war-nicht-guenstiger-18241080.html> o *Forbes* (2022). Germany Has Not Thrived From Cheap Russian Energy, 30 de junio de 2022 [en línea]. [Consulta: septiembre de 2022]. Disponible en: <https://www.forbes.com/sites/michaelynych/2022/06/30/germany-has-not-thrived-from-cheap-russian-energy/?sh=4271414b4e1c>

⁴ *EURACTIV*. (2022). Merkel defends legacy of her Russia policy amid Ukraine war, 8 de junio [en línea]. [Consulta: septiembre de 2022]. Disponible en: <https://www.euractiv.com/section/all/news/merkel-defends-legacy-of-her-russia-policy-amid-ukraine-war/>

de un único suministrador externo, especialmente en el caso del gas»⁵. Ni siquiera tras la anexión de Crimea en 2014, que obligó a la UE a adoptar una postura de mayor dureza en sus relaciones con Rusia, se vio alterada sustancialmente esta política. De hecho, en su Estrategia Global de 2016, la UE reconocía que la interdependencia existente entre Rusia y la Unión aconsejaba «la cooperación siempre y cuando sus intereses fueran coincidentes»⁶. Y no mucho después, en 2018, la UE no pudo sino concluir que, llegado ese punto, «aún no había decidido cómo proceder respecto al gasoducto Nordstream 2», tema crucial en la seguridad energética europea⁷.

Las diferentes visiones sobre esta cuestión a uno y otro lado del Atlántico dieron lugar a dos opciones estratégicas sobre el modo de gestionar las relaciones con Rusia, difícilmente compatibles entre sí, lo que generó grandes tensiones entre aliados. Si, como hemos mencionado, la visión europea priorizaba una relación constructiva, consciente de que una arquitectura de seguridad en el continente no podía conseguirse sin la integración de Rusia en la misma, en Washington la perspectiva era radicalmente diferente. Enfrentada al hecho, que ya pocos cuestionaban, de que el momento geopolítico de su hegemonía podía empezar a ser cosa del pasado, EE. UU. elevó a las *potencias revisionistas*, China y Rusia, a la categoría de amenazas de primer orden para sus intereses nacionales, por delante de un terrorismo internacional de corte yihadista que, hasta ese momento, había constituido su principal preocupación estratégica⁸. En este nuevo escenario, EE. UU. dedicó considerables esfuerzos a conseguir que los europeos se adaptasen a su estrategia de contención de Rusia, lo que, en contra de sus propios intereses, obligaba al enfriamiento de sus relaciones políticas y comerciales con Moscú. Y para ello, ejercieron considerables presiones. Recordemos la dura oposición del presidente Trump al gasoducto Nordstream 2 y su

⁵ Comisión Europea. (2014). Estrategia Europea de la Seguridad Energética, 28 de mayo [en línea]. [Consulta: septiembre de 2022]. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014DC0330&from=EN>

⁶ Servicio Exterior de la UE. (Junio de 2016). Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe - A Global Strategy for the European Union's Foreign and Security Policy, p. 33 [en línea]. [Consulta: diciembre de 2022]. Disponible en: https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/eugs_review_web_0.pdf

⁷ Parlamento Europeo. (Febrero de 2018). The EU's Russia policy Five guiding principles». Briefing, p. 5. [Consulta: septiembre de 2022]. Disponible en: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/614698/EPRS_BRI\(2018\)614698_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/614698/EPRS_BRI(2018)614698_EN.pdf)

⁸ National Security Strategy of the United States of America (diciembre de 2017).

señalamiento como *herramienta de coacción* en manos de los rusos, llegando a imponer sanciones a las compañías participantes en su construcción (Belkin, Ratner, & Welt, 2020). Pero como hemos podido comprobar, ni siquiera esta presión fue capaz de alterar la estrategia europea.

En este contexto de renovada rivalidad geopolítica a nivel global, el valor como recurso de poder que la exportación de energía proporciona a Rusia o, por expresarlo en otros términos, el uso de la energía como arma, no debe pasarse por alto. La cuestión de fondo es que, para Rusia, sus recursos energéticos son algo más que meras fuentes de ingresos y su despliegue por el mundo es la punta de lanza de su retorno a la geopolítica como potencia de orden global (Watkins, 2021: 292). Sin embargo, esta última capacidad debe ponerse en contexto y, quizá, en no pocas ocasiones se ha abusado del término de *arma energética*, especialmente al otro lado del Atlántico (Tsafos, 2022).

Sucesivas administraciones norteamericanas han expresado reiteradamente su preocupación por la excesiva dependencia europea de Rusia y, como la crisis energética en Ucrania en 2009 parecía confirmar, los europeos estaban irremediabilmente en manos de Rusia por esta cuestión⁹. Pero no en todas partes se extrajeron las mismas conclusiones. Analistas del Oxford Institute for Energy Studies (OIES) daban dos posibles interpretaciones respecto al origen de la crisis que planteaban un dilema para los responsables europeos: si se identificaban las difíciles relaciones ruso-ucranianas como verdadera causa de la crisis de 2009, tal y como el estudio sugería, tanto para rusos como para europeos debía priorizarse la búsqueda de rutas que evitasen el tránsito por Ucrania, lo que requería el desarrollo de alternativas como el Nordstream o South Stream¹⁰. Si, por el contrario, se establecía que la causa de la crisis se encontraba en las decisiones adoptadas por las autoridades rusas por razones geopolíticas, la búsqueda de meras alternativas al tránsito ucraniano dejaba de tener sentido y el esfuerzo debía dedicarse, simple y llanamente, a buscar la desconexión de Rusia (OIES - Pirani, Stern y Yafimava, 2009: 63). Como sabemos, la UE, muy condi-

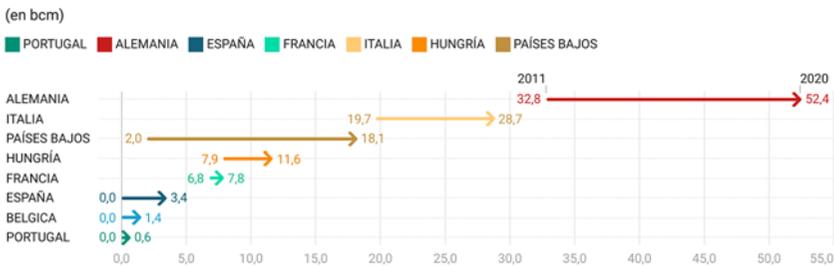
⁹ La tensión política entre Rusia y Ucrania y el desacuerdo entre ambas por el precio del gas suministrado desde la primera a la segunda provocó a primeros de 2009 el corte del suministro de gas ruso no solo a Ucrania sino a otros países europeos, como Bulgaria, Turquía, Grecia, Macedonia y Austria.

¹⁰ El proyecto de gasoducto South Stream pretendía transportar gas desde Rusia por el mar Negro hasta Bulgaria. Fue abandonado por el Gobierno ruso en 2014.

cionada por la política alemana, acabó optando por la primera de las interpretaciones.

Este enfoque, a pesar de que con la perspectiva actual pueda resultarnos equivocado, no carecía de lógica. Ciertamente, como concluían los analistas del OIES, las razones de la crisis de 2009 tenían más que ver con fundamentos comerciales que con el uso del gas como arma de presión política pues, en realidad, la relación de Rusia con Europa en la esfera del gas era, y lo siguió siendo en los años posteriores, de dependencia mutua: si Europa dependía enormemente del gas ruso, Rusia lo hacía en igual manera de los ingresos generados por las exportaciones de energía a Europa. Poco tenía Rusia que ganar perdiendo su reputación como suministrador fiable y romper este equilibrio no resultaba beneficioso

Países de la UE que incrementaron importaciones de gas ruso entre 2011 y 2020



Fuente: EUROSTAT
Creado con Datawrapper

Figura 2. Incremento de las importaciones de gas ruso en países de la UE entre 2011 y 2020. Fuente: EUROSTAT. Elaboración propia

para ninguna de las partes. Al final, el hecho es que, tras la crisis de 2009, para muchos de los países de la UE, el grado de dependencia del suministro de combustibles fósiles de origen ruso apenas se alteró y, en no pocos casos, incluso aumentó (figura 2).

A pesar de todo, esta situación, *a priori* delicada, no supuso graves contratiempos toda vez que, en general, la parte rusa cumplió sus compromisos contractuales en lo referente al suministro de recursos energéticos. Y así ha sido reconocido en alguna ocasión por el director ejecutivo de la Agencia Internacional de la Energía (AIE)¹¹, Fatih Birol, que, a finales de 2021, poco antes del estallido de la guerra, admitía un escrupuloso respeto de la Federación Rusa respecto a sus obligaciones contractuales a largo plazo para el suministro de gas a países europeos. Eso, sí, advirtiendo al mismo

¹¹ En inglés, International Energy Agency, IEA.

tiempo de una cierta disminución, por razones no explicadas, de las exportaciones hacia Europa con respecto a las de 2019¹².

Sea como fuere, los acontecimientos acabaron resolviendo por la vía de los hechos el dilema europeo y la decisión de cortar lazos comerciales con Rusia, incluido el sector energético, resultó inevitable. Como anticipo del cambio de postura respecto a la cuestión rusa que el Gobierno alemán había decidido adoptar, el 23 de febrero de 2022, el día anterior a la entrada de tropas rusas en territorio de Ucrania, el canciller Scholz, que apenas llevaba mes y medio en el cargo, daba su brazo a torcer y suspendía la certificación del gasoducto Nordstream II, lo que, *de facto*, implicaba su paralización¹³. Un gran triunfo estratégico para los Estados Unidos que, además, con el tiempo, ha acabado por convertirse en suministrador prioritario de gas natural licuado (GNL) a la UE, casi triplicando sus exportaciones desde los 24 bcm de 2021 hasta los más de 60 bcm de 2022¹⁴.

A partir de ese momento, esta relación basada en la mutua dependencia que, a pesar de las diferentes crisis, se había mantenido durante décadas, se rompió de manera definitiva e irreparable. Es de esperar que así continúe, al menos hasta que no se produzca un radical cambio de régimen en Moscú y pase el tiempo suficiente que permita restaurar la confianza perdida. Y, aun así, nada será como antes. Mientras tanto, para Rusia, consciente de que la UE ya no es, ni será, un socio comercial, la utilización de los recursos energéticos como medio de presión cobra pleno sentido y las pérdidas económicas que de ello se deriven no son sino el precio a pagar para conseguir objetivos geopolíticos de orden superior. Ya no se oculta que el gas ha pasado a ser una poderosa opción para minar la cohesión de las naciones occidentales coaligadas en apoyo de Ucrania.

2.2. La respuesta europea

Nada fácil está resultando la réplica europea a estos acontecimientos y las decisiones adoptadas se recogen en un complejo

¹² IEA. (2021). Statement on recent developments in natural gas and electricity markets, 21 de septiembre [en línea]. [Consulta: septiembre de 2022]. Disponible en: <https://www.iea.org/news/statement-on-recent-developments-in-natural-gas-and-electricity-markets>

¹³ The White House. (2022). Statement by President Biden on Nord Stream 2, 23 de febrero [en línea]. [Consulta: septiembre de 2022]. Disponible en: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/02/23/statement-by-president-biden-on-nord-stream-2/>

¹⁴ Bruegel. European natural gas imports.

entramado regulatorio no siempre fácil de seguir. Por conveniencia para su análisis, dividiremos el conjunto de medidas adoptadas en tres grandes apartados: un primer grupo de medidas de carácter inmediato y con intención punitiva; un segundo grupo de carácter estratégico, cuya finalidad no es otra que romper la dependencia de las importaciones energéticas rusas antes de la finalización de la presente década; y un tercer grupo de medidas que podemos denominar, adoptando la terminología de la logística militar, *de control de daños*¹⁵, que incluye aquellas actuaciones que se orientan a mitigar los efectos negativos de las anteriores en la seguridad energética europea.

2.2.1. La respuesta inmediata: acciones punitivas

La respuesta inmediata europea ha sido múltiple y variada, abarcando medidas como sanciones individuales, financieras, comerciales, cierre del espacio aéreo europeo, bloqueo de medios de comunicación rusos, etc., que, desde un punto de vista temporal, se han ido aplicando en sucesivos paquetes. El último de ellos (a cierre de la edición de este capítulo), el noveno, fue aprobado en diciembre de 2022¹⁶.

Como es natural, siendo las exportaciones energéticas el sustento del poder de la Rusia de Putin, gran parte de las medidas van dirigidas precisamente a este sector. La prudencia ha presidido, no obstante, la actuación europea a la hora de aplicar sanciones en este campo, tratando de evitar, en la medida de lo posible, que las sanciones dañen más a quien las impone que al propio sancionado. Aunque ya el segundo paquete (febrero de 2022) incluía la prohibición de exportación y transferencia de equipos y tecnología al sector del refino ruso (Reglamento UE 2022/328, 2022), hubo que esperar hasta el mes de abril, al quinto paquete de medidas, para encontrar la primera prohibición explícita de importación de recursos energéticos desde Rusia, en este caso carbón y otros combustibles sólidos (Reglamento UE 2022/576, 2022), y aún dos meses más, al sexto paquete, para considerar el

¹⁵ Dentro de las funciones propias de la protección de zonas de retaguardia, el control de daños pretendía proteger de posibles ataques enemigos las instalaciones logísticas desplegadas en esta zona y restituir las a su funcionamiento en caso de que resultasen dañadas.

¹⁶ Comisión Europea. Sanctions adopted following Russia's military aggression against Ukraine [en línea]. [Consulta: diciembre de 2022]. Disponible en: https://finance.ec.europa.eu/eu-and-world/sanctions-restrictive-measures/sanctions-adopted-following-russias-military-aggression-against-ukraine_en

embargo al petróleo y derivados, con efectividad del 5 de diciembre de 2022 para el crudo y 5 de febrero de 2023 para los derivados. Este embargo, no obstante, no se ha impuesto más que de manera parcial, afectando exclusivamente a las importaciones por vía marítima y excluyendo, hasta que «el Consejo decida lo contrario», las importaciones por oleoducto para aquellos países que tienen una dependencia particular de los mismos (Polonia, Alemania, Hungría, Eslovaquia, República Checa y Austria), así como, por razones de su peculiaridad geográfica, Bulgaria (Reglamento UE 2022/576, 2022). Además del propio embargo, no sin dificultades se consiguió consensuar la prohibición a compañías europeas de participar no solo en el transporte marítimo de crudo y derivados de origen ruso a terceros países, sino en actividades relacionadas con el mismo, como son la asistencia técnica, la financiación y el seguro y reaseguro de estos transportes, a no ser que el crudo se haya contratado por debajo de un precio máximo establecido (*price cap*), a determinar bimestralmente y fijado inicialmente en 60 \$/barril (diciembre de 2022)¹⁷. Se da la circunstancia de que más del 90% de las aseguradoras forman parte del International Group of P&I Clubs, con sede en Londres, lo que, en la práctica, da alcance global a esta prohibición¹⁸.

Por el momento, la enorme dependencia del gas ha impedido su inclusión en ningún paquete de sanciones.

Estas medidas se superponen a las sanciones europeas, ya aplicadas desde 2014 con ocasión de la anexión unilateral de Crimea, por las que quedaba prohibida «la venta, el suministro, la transferencia o la exportación de determinados bienes y tecnologías sensibles, cuando se destinen a la prospección o producción de petróleo en aguas profundas, la prospección de petróleo en el Ártico, y la producción o los proyectos relacionados con el petróleo de esquisto»¹⁹. Dado que la producción rusa descansa de manera cada vez más acusada en la explotación de este tipo de yacimientos, es de esperar que, a medio o largo plazo, la ausen-

¹⁷ Consejo Europeo. (2022). Russian oil: EU agrees on level of price cap. Nota de prensa de 3 de diciembre de 2022. [Consulta: diciembre de 2022]. Disponible en: <https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2022/12/03/russian-oil-eu-agrees-on-level-of-price-cap/>

¹⁸ Ver web de la asociación. Disponible en: <https://www.igpandi.org/>

¹⁹ Decisión 2014/512/PESC del Consejo de 31 de julio de 2014 relativa a medidas restrictivas motivadas por acciones de Rusia que desestabilizan la situación en Ucrania [en línea]. [Consulta: septiembre de 2022]. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:32014D0512&from=ES>

cia prolongada de tecnología occidental acabe comprometiendo seriamente la capacidad de producción y de transporte del país (Biol, 2022).

La cuestión de las sanciones es capital para la UE, dado que su objetivo no es otro que doblegar la voluntad de los líderes políticos rusos, es decir, del presidente Putin y su entorno. Con ello, los europeos adoptan la misma línea de actuación que los norteamericanos, a pesar de que, como ilustran los casos de Cuba, Venezuela o Irán, su eficacia para provocar cambios internos más allá de dañar a los sectores más débiles de esas sociedades resulta dudosa. Tan solo el tiempo permitirá evaluar el éxito de esta estrategia, pero, carentes de un poder militar europeo digno de tal nombre²⁰, el éxito de esta empresa resulta esencial para que la UE pueda ser considerada como auténtica potencia geopolítica.

2.2.2. La estrategia: soluciones a medio y largo plazo

Más allá del aspecto punitivo de las medidas aplicadas, la UE ha debido adaptar su estrategia energética a la nueva situación, tratando de armonizar la eliminación de las importaciones energéticas rusas con la seguridad de abastecimiento de sus Estados miembros. Para ello, la Comisión emitió, a finales de mayo de 2022, el plan REPowerEU²¹, que busca terminar con las importaciones de energía de combustibles fósiles desde Rusia lo antes posible y, en cualquier caso, con anterioridad a 2030²². En paralelo, otro documento clave vio la luz, el *Compromiso energético de la UE en un mundo cambiante*²³, que no es otra cosa que la adaptación de la estrategia energética exterior europea al escenario de desconexión planteado por el REPowerEU.

²⁰ El poder militar de la UE reside en las Fuerzas Armadas de sus Estados miembros.

²¹ Comisión Europea. Plan REPowerEU, de 18 de mayo de 2022 [en línea]. [Consulta: agosto de 2022]. Disponible en: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:fc930f14-d7ae-11ec-a95f-01aa75ed71a1.0004.02/DOC_1&format=PDF

²² Comisión Europea. REPowerEU: Joint European action for more affordable, secure and sustainable energy. Nota de prensa de 8 de marzo de 2022 [en línea]. [Consulta: septiembre de 2022]. Disponible en: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_22_1511

²³ Comisión Europea. (2022). Compromiso energético de la UE en un mundo cambiante, 18 de mayo [en línea]. [Consulta: agosto de 2022]. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022JC0023&from=EN>

En esencia, el plan REPowerEU, siempre respetando los compromisos climáticos adquiridos con el *Objetivo 55*, considera la puesta en marcha de actuaciones que, de manera combinada, pretenden incidir en tres áreas fundamentales: 1) la reducción sustancial del consumo energético en la Unión, 2) la diversificación de las fuentes de energía y 3) la aceleración de la transición hacia energías renovables. Todo ello requiere, además de lo ya previsto para alcanzar los objetivos del paquete de medidas del *Objetivo 55*, acometer reformas e inversiones *inteligentes* en infraestructura adicionales a las ya previstas con anterioridad como Proyectos de Interés Común (PIC)²⁴ y que la comisión estima en unos 210.000 millones de euros²⁵ (figura 3).

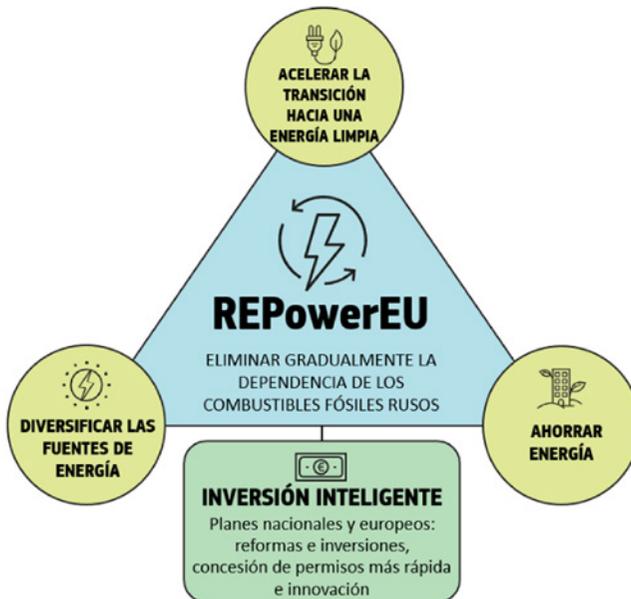


Figura 3. Áreas de actuación del plan REPowerEU. Fuente: Comisión Europea

²⁴ Los proyectos de interés común (PIC) son proyectos de infraestructuras transfronterizas clave que vinculan los sistemas energéticos de los países de la UE. Fueron instaurados por la Comisión Europea en el Reglamento Delegado (UE) N.º 1391/2013, de 14 de octubre de 2013 [en línea]. [Consulta: septiembre de 2022]. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R1391&from=EN> Los PIC activos pueden consultarse en Comisión Europea. (19 de noviembre de 2021). Quinta lista de PIC. The Union List of Projects of Common Interest [en línea]. [Consulta: septiembre de 2022]. Disponible en: https://energy.ec.europa.eu/system/files/2021-11/fifth_pci_list_19_november_2021_annex.pdf

²⁵ Plan REPowerEU. *Op. Cit.* p. 14.

2.2.3. Medidas de «control de daños»

El tercer bloque de medidas, en permanente evolución, se orienta, esencialmente, a 1) evitar el desabastecimiento de las fuentes de energía primaria, que incluyen medidas tanto de incremento de los niveles de almacenamiento como de reducción de la demanda, con especial preocupación por el gas natural; y 2) a moderar el impacto que esta situación está provocando en los precios, especialmente en los mercados eléctrico y de gas.

Entre las primeras, además de los respectivos planes nacionales para reducción de la dependencia de manera individual, que incluye el incremento de la capacidad de importación de GNL, se incluyen medidas difícilmente imaginables meses atrás, como la inclusión del gas natural y la energía nuclear en la taxonomía de la UE²⁶; la nueva regulación para el almacenamiento de gas, que exige a los Estados miembros alcanzar un mínimo de un 90% de su capacidad de almacenamiento con anterioridad al 1 de noviembre de cada año (Reglamento UE 2022/1032, 2022)²⁷; así como la recomendación de reducir voluntariamente, al menos, un 15% del consumo de gas durante el periodo invernal hasta marzo de 2023²⁸.

Las segundas, de mayor complejidad técnica, contemplan cuestiones como la adquisición de forma conjunta de, al menos, un 15% del gas necesario para el llenado de las instalaciones de almacenamiento, la introducción de un mecanismo de corrección del mercado para limitar los precios del gas o el establecimiento de una nueva referencia para los precios del gas complementaria al mecanismo de transferencia de títulos (TTF) actualmente en uso (Reglamento UE 2022/2578, 2022) (figura 4).

²⁶ Parlamento Europeo. Taxonomy: MEPs do not object to inclusion of gas and nuclear activities. Nota de prensa de 6 de julio de 2022 [en línea]. [Consulta: octubre de 2022]. Disponible en: <https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20220701IPR34365/taxonomy-meps-do-not-object-to-inclusion-of-gas-and-nuclear-activities>

²⁷ Para el año 2022 se estableció un porcentaje del 80% que, no obstante, con fecha 1 de noviembre había sido ampliamente superado. European natural gas imports. *Bruegel*.

²⁸ Consejo Europeo. (2022). Proposal for a Regulation on coordinated demand reduction measures for gas, 27 de julio [en línea]. [Consulta: septiembre de 2022]. Disponible en: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11625-2022-INIT/en/pdf>



Figura 4. Medidas europeas ante la ocupación rusa de Ucrania adoptadas a lo largo de 2022. Fuente: Comisión Europea. Elaboración propia

2.3. Distintos problemas, distintas soluciones

Qué duda cabe de que al tratar el problema del desacoplamiento consideramos los recursos energéticos con mayor impacto geopolítico: carbón, petróleo y gas natural. Cada uno de ellos presenta una problemática diferente y requiere, por tanto, soluciones diferentes. *A priori*, la sustitución del carbón es lo que menos problemas presenta, habida cuenta de que los mercados son flexibles y están bien abastecidos (Bruegel-Zachmann *et al.*, 2022). De hecho, en el momento de publicar el REPowerEU, la Comisión indicaba que los precios, a finales de abril de 2022, ya habían vuelto a niveles previos a la aplicación de sanciones el día 8 de ese mismo mes²⁹. Además, en cualquier caso, está prevista la eliminación total del carbón como fuente de energía antes de 2030³⁰. Por esta razón, el presente análisis se centra en el petróleo y el gas natural.

2.3.1. El problema del petróleo

Por el momento, las importaciones afectadas por el embargo son las que se realizaban por vía marítima, entre el 70% y el 85% del total³¹. La gran flexibilidad que proporciona el transporte marítimo implica que, en principio, su sustitución resulte menos complicada de llevar a cabo que con el gas y la Unión pone la mirada en suministradores alternativos de otras partes del mundo, como África, Oriente Medio, Norteamérica o Iberoamérica.

A pesar de todo, un escenario de posible incremento de la demanda en 2023, en torno a unos 2 mb/d (la AIE estima un incremento de 1,7 mb/d³² y la OPEP de 2,2 mb/d³³), podría presentar ciertas dificultades, pues ello requiere el correspondiente aumento de la

²⁹ Comisión Europea. Ukraine: EU agrees fifth package of restrictive measures against Russia. Nota de prensa de 8 de abril de 2022 [en línea]. [Consulta: septiembre de 2022]. Disponible en: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_2332

³⁰ Compromiso energético de la UE en un mundo cambiante. *Op. Cit.* p. 7.

³¹ TRANSPORT&ENVIRONMENT. (2022). How Russian oil flows to Europe, 8 de marzo [en línea]. [Consulta: septiembre de 2022]. Disponible en: <https://www.transportenvironment.org/discover/how-russian-oil-flows-to-europe/>

³² IEA. (2022). Oil Market Report [en línea]. [Consulta: diciembre de 2022]. Disponible en: <https://www.iea.org/reports/oil-market-report-december-2022>

³³ OPEC. (2022). Monthly Oil Market Report, p. V., 13 de diciembre [en línea]. [Consulta: diciembre de 2022]. Disponible en: https://www.opec.org/opec_web/en/publications/338.htm

capacidad de producción de los países exportadores que, además de superar las dificultades técnicas que esta situación plantea, requiere voluntad política. A este respecto, uno de los verdaderos escollos se encuentra en la asociación OPEP+³⁴, organización que en 2021 controlaba casi el 60% de la producción mundial de petróleo y derivados y en la que participa la propia Rusia³⁵. Por el momento, a pesar de la presión ejercida por Washington y Bruselas, el grupo se ha mostrado reticente a alterar la política de recortes en la producción que viene aplicando desde 2016 para impulsar los precios al alza³⁶. Es más, el mismo día que en la UE se decidía la imposición del octavo paquete de sanciones, la OPEP+ adoptaba la decisión de recortar 2 mb/d la cuota de producción hasta finales de 2023, medida que, lejos de ser transitoria, quedaba confirmada en su posterior reunión del mes de diciembre³⁷. Como era de esperar, la Administración Biden no tardó en verter duras críticas por ello, llegando a tildarlo de *acto potencialmente hostil*³⁸. La cuestión es que, históricamente, un precio del barril (West Texas Intermediate) por encima de 70/75 \$, que se traduce en una gasolina por encima de 2 dólares por galón para el consumidor norteamericano, tiene gran potencial para dañar el crecimiento económico de los Estados Unidos (Watkins, 2021: 37). Y al contrario, unos precios elevados permiten a Rusia compensar las pérdidas sufridas por las sanciones occidentales, convergiendo aquí sus intereses con los de otros miembros de la organización, como Arabia Saudita, para quien el precio de equilibrio fiscal (Fiscal Brakeven Oil Price - FBOP)³⁹ se situaba en 2022 cerca de los 80 dólares/barril (FMI, 2022). Sea

³⁴ En inglés OPEC+, Organization of Petroleum Exporting Countries, que además de los 13 países de la OPEP (Irán, Irak, Kuwait, Arabia Saudita, Venezuela, Libia, EAU, Argelia, Nigeria, Gabón, Angola, Guinea Ecuatorial y Congo) incluye a Azerbaiyán, Bahréin, Brunéi, Kazajistán, México, Malasia, Omán, Rusia, Sudán y Sudán del Sur.

³⁵ *BP Statistical Review of World Energy 2022*. 71st edition. Junio de 2022.

³⁶ 32nd OPEC and non-OPEC Ministerial Meeting. Nota de prensa de la OPEP de 5 de septiembre de 2022 [en línea]. [Consulta: septiembre de 2022]. Disponible en: https://www.opec.org/opec_web/en/press_room/7002.htm

³⁷ 34th OPEC and non-OPEC Ministerial Meeting. Nota de prensa de la OPEP de 4 de diciembre de 2022 [en línea]. [Consulta: diciembre de 2022]. Disponible en: https://www.opec.org/opec_web/en/press_room/7060.htm

³⁸ *CNN*. (2022). Inside the White House's failed effort to dissuade OPEC from cutting oil production to avoid a 'total disaster', 5 de octubre [en línea]. [Consulta: octubre de 2022]. Disponible en: <https://edition.cnn.com/2022/10/04/politics/white-house-lobby-opec-oil-production-cuts-gasoline-prices-midterms/index.html>

³⁹ El precio de equilibrio fiscal, o Fiscal Breakeven Oil Price (FBOP), es el precio mínimo de venta de un barril de petróleo para que un Estado que se financia mediante la exportación de este recurso pueda equilibrar su presupuesto y no incurrir en déficit.

como fuere, lo cierto es que muchos de ellos no tienen siquiera la capacidad técnica para aumentar la producción y, sistemáticamente, el grupo ha sido incapaz de mantener las cuotas establecidas, generando un déficit de producción que, en diciembre de 2022, se situaba cerca de los 2 mb/d⁴⁰.

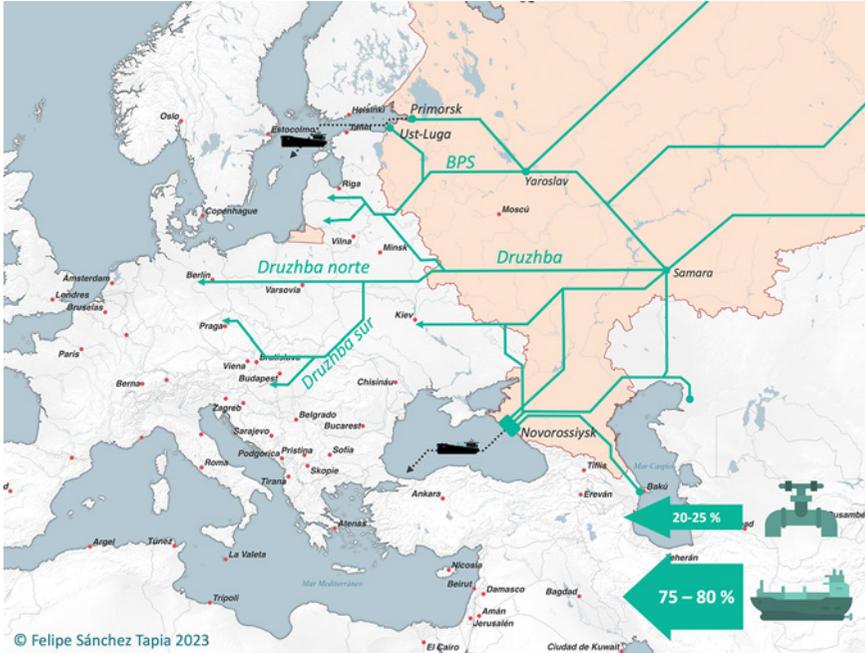


Figura 5. Esquema de red de oleoductos para el suministro de petróleo ruso a Europa. Fuente: Bruegel, IHS Markit, S&P Global Platts. Elaboración propia

Además de priorizar las medidas de ahorro⁴¹, la estrategia europea incluye otras posibilidades entre las que se encuentra un posible retorno de Irán a los mercados globales de crudo, que podría suponer una inyección de hasta 3,7 mb/d adicionales transcurridos seis meses desde el levantamiento de las sanciones⁴², lo

⁴⁰ OIL PRICE. (2022). OPEC Misses Production Quota By de petróleo 310,000 Bpd, 9 de diciembre [en línea]. [Consulta: diciembre de 2022]. Disponible en: <https://oilprice.com/Latest-Energy-News/World-News/OPEC-Misses-Production-Quota-By-310000-Bpd.html>

⁴¹ Parlamento Europeo. Parliament backs boost for renewables use and energy savings. Notadeprensa de 14 de septiembre de 2022 [en línea]. [Consulta: septiembre de 2022]. Disponible en: <https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20220909IPR40134/parliament-backs-boost-for-renewables-use-and-energy-savings>

⁴² Bloomberg. (2022). «What Would an Iran Deal Mean for Oil Markets? 16 de agosto [en línea]. [Consulta: septiembre de 2022]. Disponible en: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2022-08-16/what-would-an-iran-deal-mean-for-oil-markets>

que requiere la reactivación del acuerdo nuclear (JCPOA, por sus siglas en inglés)⁴³. Los europeos desean que EE. UU. retorne al pacto y acabe por levantar las sanciones sobre los iraníes, pero, a finales de 2022, estos afirman que este asunto «ya no está en la agenda»⁴⁴. Para Rusia, la renovación del pacto plantea un dilema. Por un lado, el aislamiento internacional a que ha sido sometida la ha acercado a Irán, igualmente aislada y con amplia experiencia en sortear las sanciones internacionales (Watkins, 2021: 129), por lo que favorecer la reedición del JCPOA sería un gesto que contribuiría a reforzar esta relación estratégica. Pero por otro, si finalmente se levantan las sanciones e Irán regresa a los mercados energéticos mundiales, Rusia, que se beneficia de los actuales niveles de precios, vería sus intereses seriamente perjudicados. Solo el tiempo nos dirá en qué manera se resuelve el dilema, pero no podemos descartar que, al menos indirectamente, ponga trabas a la conclusión de un acuerdo que los europeos desean.

2.3.2. El problema del gas

Al contrario de lo que ocurre con el petróleo, la mayoría del gas ruso (algo más del 85% en 2021)⁴⁵ se transporta a través de una vasta red de gasoductos que fluyen, en general, en dirección este-oeste, lo que da rigidez al sistema (figura 6). Este resulta ser el principal escollo para la desconexión, especialmente para aquellos países centroeuropeos que, carentes de salida al mar, disponen de escasas alternativas.

Sustituir esa cantidad no resulta posible a corto plazo y ciertamente difícil a medio. En este caso, la estrategia establece objetivos muy concretos, comenzando por considerar que las medidas del paquete *Objetivo 55* permitirían una reducción en la demanda de 116 bcm, un 30% del total. A partir de ahí, la UE se ha propuesto atacar el problema en tres frentes, coincidentes con los bloques de medidas del REPowerEU:

1. *Medidas de ahorro*, con las que se pretende alcanzar una reducción en el consumo anual europeo de unos 59 bcm, lo que se conseguirá tanto por los cambios conductuales que

⁴³ Joint Comprehensive Plan of Action.

⁴⁴ US Department of State. (2022). Press Briefing, de 20 de diciembre [en línea]. [Consulta: diciembre de 2022]. Disponible en: <https://www.state.gov/briefings/department-press-briefing-december-20-2022/#post-406519-IRAN>

⁴⁵ BP Statistical Review of World Energy 2022. 71st edition.

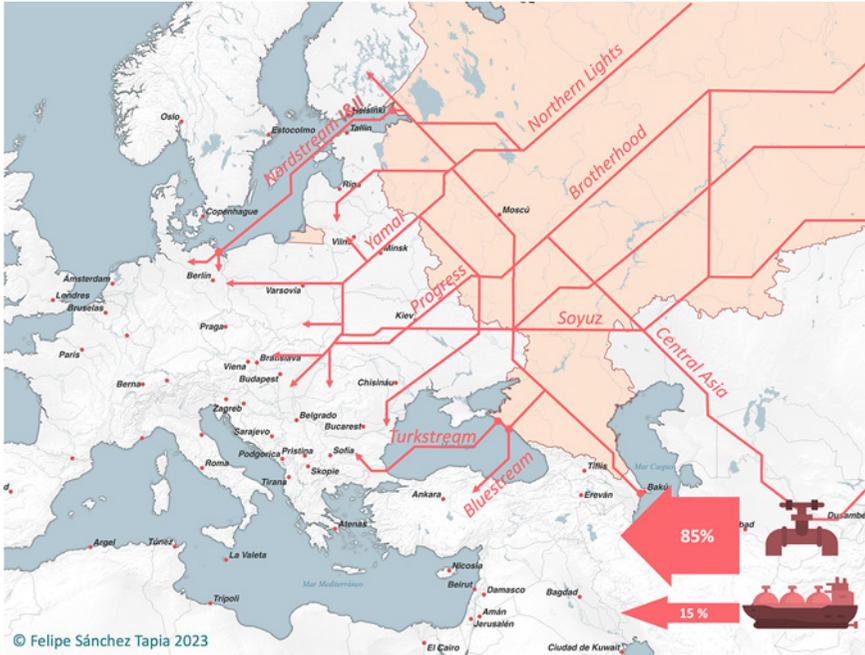


Figura 6. Esquema de red de gasoductos para el suministro de gas natural ruso a Europa. Fuentes diversas. Elaboración propia

se espera adopten los ciudadanos como por mejoras en la eficiencia energética en los sectores residencial e industrial.

2. *Diversificación de los combustibles*, lo que incluye un objetivo de reemplazar suministros rusos mediante la importación de unos 50 bcm de GNL procedentes de EE. UU., algo más del doble de lo importado en 2021⁴⁶, y otros 10 bcm por gasoducto con otros orígenes, entre los que se encontraría el Cáucaso, además de un ahorro adicional de unos 44 bcm por el uso potencial de combustibles alternativos (biometano e hidrogeno). Debe señalarse que el incremento de las importaciones de GNL desde EE. UU. ya formaba parte de la estrategia energética europea desde la firma en 2018 de un acuerdo al respecto entre ambas partes⁴⁷.
3. *Impulso a la electricidad renovable* (solar y eólica), que podría sustituir otros 21 bcm adicionales.

⁴⁶ BP Statistical Review of World Energy 2022. 71st edition. Junio de 2022.

⁴⁷ Comisión Europea. (2018). Joint U.S.-EU Statement following President Juncker's visit to the White House, 25 de julio [en línea]. [Consulta: septiembre de 2022]. Disponible en: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/STATEMENT_18_4687

Tan solo las nuevas medidas incluidas en el plan, sin contar los 116 bcm del paquete *Objetivo 55*, supondría la posibilidad de sustituir unos 163 bcm anuales, por encima de los 155 bcm importados desde Rusia en 2021⁴⁸. Es un plan no carente de optimismo que, además de tiempo, requiere *inversiones inteligentes* en infraestructura por valor de casi 300.000 millones de euros (parte de ellos ya incluidos como PIC)⁴⁹.

El REPowerEU contempla también la puesta en marcha de reformas regulatorias y procedimentales, entre las que destaca el establecimiento de una plataforma energética de la UE para la compra común voluntaria de gas, GNL e hidrógeno, aprovechando las ventajas que una negociación a mayor escala proporcionaría, pues la eliminación de los efectos perniciosos de la competencia entre Estados miembros debería traducirse en mejores condiciones contractuales. Debe destacarse que esta plataforma ha quedado abierta a su explotación por los países de la Comunidad de la Energía, organización internacional fundada en 2006 con la finalidad de establecer un mercado integrado para la electricidad y el gas natural y formada por la UE, los países de los Balcanes occidentales, Ucrania, Moldavia y Georgia y en la que, además, Noruega, Armenia y Turquía son observadores⁵⁰.

2.3.3. Un balance provisional (situación a 1 de enero de 2023)

Tras la entrada en vigor el 5 de diciembre de 2022 de la prohibición de importaciones de crudo ruso por vía marítima, a finales de ese mismo mes y con respecto al mes de enero de ese mismo año (máximo anual), la UE había conseguido reducirlas en más de un 80 %, siendo la excepción búlgara responsable de la mayor parte del crudo que aún llega a puertos europeos⁵¹. Ese mismo mes y sin estar sometidas a embargo, las importaciones de gas natural por gasoducto cayeron hasta los 3 bcm desde el máximo anual de 12 bcm (mes de marzo)⁵², habiéndose interrumpido completamente el flujo por los gasoductos Yamal y Nordstream, este último inutilizado mediante un acto de sabotaje

⁴⁸ Comisión Europea. (2022). In focus: Reducing the EU's dependence on imported fossil fuels, 20 de abril [en línea]. [Consulta: agosto de 2022]. Disponible en: https://ec.europa.eu/info/news/focus-reducing-eus-dependence-imported-fossil-fuels-2022-apr-20_en

⁴⁹ Plan REPowerEU. *Op. Cit.*, Anexo 1.

⁵⁰ Treaty establishing Energy Community. (25 de octubre de 2005). [en línea]. [Consulta: septiembre de 2022]. Disponible en: <https://www.energy-community.org/legal/treaty.html>

⁵¹ *Bruegel*. Russian crude oil tracker.

⁵² *Bruegel*. European natural gas imports.

aún no aclarado y que cierra la puerta a que Alemania, en ningún caso, pueda siquiera considerar el futuro suministro de gas ruso por esta vía. Todo ello indica que tanto sanciones como otras medidas de reducción de la dependencia se ejecutan de forma satisfactoria, aunque valorar sus efectos reales sobre la economía rusa, apenas transcurrido un mes desde la entrada en vigor del embargo al petróleo, resulta prematuro.

Rusia se ha adaptado con rapidez al nuevo escenario y ha sido capaz de, gracias a la aplicación de importantes descuentos, reencaminar gran parte de los recursos no suministrados a la UE hacia otros mercados, como, por ejemplo, China, India y Turquía⁵³, lo que le ha permitido mitigar el impacto negativo de estas medidas en los ingresos del Estado. De hecho, hasta octubre de 2022, la Federación Rusa había conseguido unos ingresos anuales por exportaciones del sector energético superiores en 120.000 millones de dólares a los conseguidos en el mismo periodo de 2021 (Bruegel-Denertzis *et al.*, 2022). Pero deducir que, por esta razón, los efectos de las sanciones pueden ser fácilmente soslayados podría llevarnos a conclusiones equivocadas. Como hemos visto, además de los embargos a las importaciones propiamente dichos, las sanciones inciden directamente en actividades críticas para el sector energético de manera amplia, como son la transferencia de tecnología, de la que Rusia es especialmente dependiente, o la prohibición del seguro y reaseguro del transporte marítimo de dichas mercancías a terceros países por encima del *price cap* fijado que, como ya hemos constatado, es prácticamente de alcance global. Es una medida sin precedentes y no se dispone de experiencia previa sobre sus posibles efectos, pero, potencialmente, puede acabar siendo una de las más dañinas para la economía rusa. Por el momento, en opinión de la AIE, las medidas internacionales aplicadas sobre el sector energético ruso ya están dañando seriamente su capacidad como productor y suministrador (AIE, WEO, 2022: 21) y en sus previsiones de diciembre contempla una posible caída de la producción rusa en 2023 de 1,4 mb/d, lo que, de confirmarse, debería acabar afectando seriamente a sus ingresos⁵⁴. El tiempo dirá.

⁵³ *Markets Insider*. (2022). India and China are still snapping up Russian oil — but they are demanding huge bargains which is hitting Kremlin's war chest, 28 de noviembre [en línea]. [Consulta: diciembre de 2022]. Disponible en: <https://markets.businessinsider.com/news/commodities/india-china-still-buying-russian-oil-but-demand-huge-discounts-2022-11>

⁵⁴ *Reuters* (2022). Oil demand growth set to slow but stay robust in 2023 -IEA, 14 de diciembre [en línea]. [Consulta: diciembre de 2022]. Disponible en: https://www.reuters.com/business/energy/russias-oil-exports-rose-its-revenue-fell-ahead-price-cap-iea-2022-12-14/?taid=6399f32142021e0001d3b546&utm_campaign=trueAnthem:+Trending+Content&utm_medium=trueAnthem&utm_source=twitter

La otra cara de la moneda es el impacto que estas medidas están teniendo en la seguridad energética europea y, en este sentido, por el momento, parece que para el conjunto de la UE ha podido evitarse el temible desabastecimiento, aún a costa de elevados precios de la energía. En el momento de entrar en vigor el embargo de crudo, la UE había podido reemplazar la mayor parte de las importaciones de Rusia por fuentes alternativas como Angola, Arabia Saudita, Canadá o Brasil, habiendo duplicado en el mes de octubre las cantidades importadas mensualmente desde estos orígenes respecto a las del mes de enero de ese mismo año⁵⁵. A pesar de ello, no puede excluirse que, con el tiempo y, especialmente, tras la entrada en vigor del embargo de derivados (5 de febrero), la competencia por los recursos no sujetos a sanciones a nivel global se incremente y genere grandes tensiones en los mercados.

En cuanto al gas natural, los niveles de almacenamiento a mediados de diciembre superaban el 95% de la capacidad total, un 15% por encima de la media de los últimos 5 años⁵⁶, lo que, unido a una caída de la demanda debida, al menos en parte, a unas temperaturas excepcionalmente suaves en Europa al comienzo del invierno, permite albergar cierto optimismo.

Es posible que, finalizado el periodo invernal, el balance acabe siendo positivo y, al fin y al cabo, se instale la falsa sensación de que, una vez sorteadas las mayores y más evidentes dificultades, el problema haya quedado definitivamente resuelto. Sería un error, pues, como asegura el Fondo Monetario Internacional (FMI):

«La crisis energética, sobre todo en Europa, no es un shock transitorio. El reordenamiento geopolítico de las fuentes de suministro de energía como consecuencia de la guerra de Rusia contra Ucrania es de carácter amplio y permanente. El invierno de 2022 será difícil para Europa, pero es probable que el de 2023 sea peor»⁵⁷.

⁵⁵ Eurostat. Imports of oil and petroleum products by partner country - monthly data [en línea]. [Consulta: diciembre de 2022]. Disponible en: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/NRG_TI_OILM__custom_4196142/default/table?lang=en

⁵⁶ IEA. (2022). How to Avoid Gas Shortages in the European Union in 2023 [en línea]. [Consulta: diciembre de 2022]. Disponible en: <https://www.iea.org/reports/how-to-avoid-gas-shortages-in-the-european-union-in-2023>, License: CC BY 4.0

⁵⁷ Fondo Monetario Internacional. (2022). Afrontar la crisis del costo de la vida. Informe de perspectivas de la economía mundial de octubre [en línea]. [Consulta: diciembre de 2022]. Disponible en: <https://www.imf.org/es/Publications/WEO/Issues/2022/10/11/world-economic-outlook-october-2022>

Y en similares términos se manifiesta la AIE al estimar que «el invierno que se aproxima promete ser difícil para para los mercados de gas, poniendo a prueba la solidaridad de la UE. Y el invierno 2023-24 podría ser incluso peor» (AIE, WEO, 2022: 21). De hecho, la AIE anticipa que, de no tomarse medidas para evitarlo, la UE podría sufrir un déficit de casi 30 bcm en el suministro de gas durante el invierno 2023-24⁵⁸.

Dentro del esquema europeo de desacoplamiento, en el que cada barril de petróleo y cada m³ de gas cuentan, la aportación de una región rica en recursos y próxima geográficamente resulta imprescindible. En los siguientes apartados centramos nuestro análisis precisamente en esta región para tratar, en primer lugar, las posibilidades que el Cáucaso-Caspio presenta como alternativa a los recursos energéticos rusos y, en segundo lugar, las dificultades geopolíticas del momento que condicionan este papel.

3. El Cáucaso-Caspio como reserva de hidrocarburos

3.1. Los recursos de la cuenca del Caspio

El mar Caspio es una de las mayores y más antiguas regiones productoras de gas y petróleo, albergando unas reservas estimadas, tanto en el mar como en tierra a menos de 100 km de la costa, de unos 48.000 mb de petróleo y más de 8 tcm de gas⁵⁹. Todos los países ribereños nacidos del desmembramiento de la Unión Soviética son ricos en hidrocarburos y, al igual que en el caso de Rusia e Irán, han hecho de la exportación de estos recursos su principal fuente de ingresos, lo que condiciona enormemente la geopolítica de la región.

Por razones obvias, Rusia e Irán, sometidos a sanciones, quedan excluidos como potenciales exportadores hacia Europa, al menos a medio o largo plazo, por lo que, en adelante, nos centraremos esencialmente en los otros tres productores de la cuenca: Azerbaiyán, Kazajistán y Turkmenistán. Para cada uno de ellos, los datos de reservas probadas, producción, consumo interno y posibilidades de exportación pueden verse en la tabla 1.

⁵⁸ IEA. (2022). How to Avoid Gas Shortages in the European Union in 2023 [en línea]. [Consulta: diciembre de 2022]. Disponible en: <https://www.iea.org/reports/how-to-avoid-gas-shortages-in-the-european-union-in-2023>, License: CC BY 4.0.

⁵⁹ US Energy Information Administration. (2013). Caspian Sea, 26 de agosto [en línea]. [Consulta: diciembre de 2022]. Disponible en: https://www.eia.gov/international/analysis/regions-of-interest/Caspian_Sea

Petróleo

	Reservas (mbl)	Producción (mb)	Consumo (mb/d)	Exportación (mbl/d)	Observaciones
Azerbaiyán	7000	0.684	0.095	0.589	Producción limitada por cuota OPEC+
Kazajistán	30000	1.628	0.327	1.301	Producción limitada por cuota OPEC+
Turkmenistán	600	0.252	0.146	0.106	

Gas natural

	Reservas (tcm)	Producción (bcm/a)	Consumo (bcm/a)	Exportación (bcm/a)	Observaciones
Azerbaiyán	2.50	31.80	13.00	18.80	
Kazajistán	2.30	32.00	15.10	16.90	
Turkmenistán	13.60	79.30	36.70	42.60	

Created with Datawrapper

Tabla 1: Reservas (2020), producción, consumo y capacidad de exportación (2021) de hidrocarburos en la cuenca del Caspio. Fuente: BP Statistical Review, ediciones 70th y 71st, Ministerio de Energía de Azerbaiyán

En la figura 7 se identifican los principales yacimientos y sus capacidades.

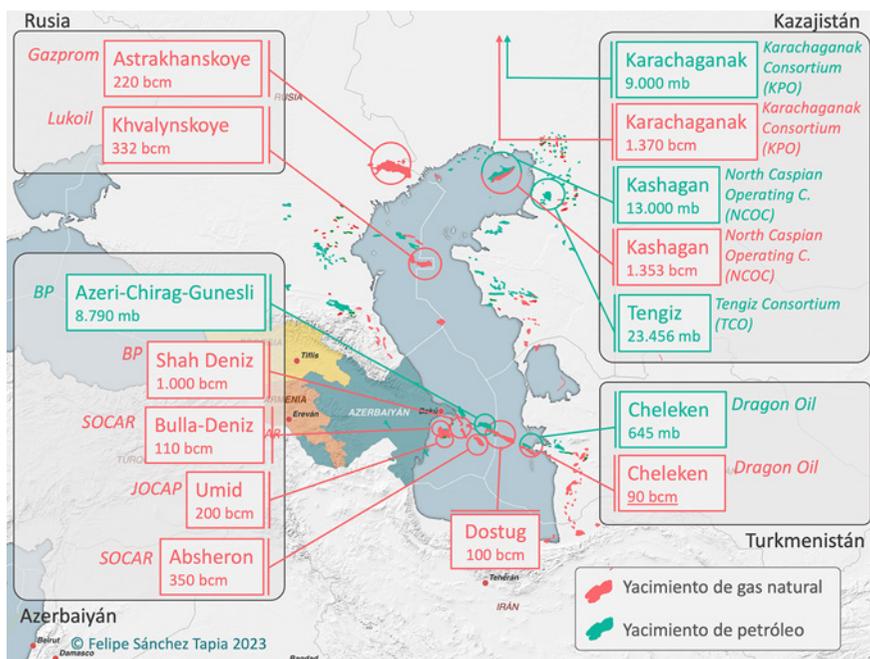


Figura 7. Principales yacimientos en la cuenca del Caspio con indicación de reservas probadas y operador principal. Fuente: US Energy Information Administration, Dragon Oil, Global Energy Monitor, Kazenergy

Otro país que podría en un futuro incorporarse al grupo de productores es Georgia, que según algunas fuentes podría disponer de unas reservas recuperables de hasta 266 bcm⁶⁰. De momento, sin embargo, sus reservas probadas son de tan solo 8,5 bcm⁶¹, cantidad ampliada recientemente tras el hallazgo (julio de 2022) de un yacimiento de 16 bcm cerca de la capital⁶². Desde 2020, ha iniciado actuaciones para la exploración y explotación de su plataforma continental en la zona limítrofe con Turquía, para lo que ha concedido licencia a la compañía rumana OMV Petrom, pero los primeros resultados de la campaña de estudios sísmicos que la compañía ha llevado a cabo en 2022 aún no se han dado a conocer⁶³.

3.2. La infraestructura para exportación

Como se ha mencionado, todos estos países han hecho de la exportación de estos recursos su principal fuente de ingresos, aunque la peculiar ubicación geográfica del Caspio, sin salidas a mar abierto, les ha obligado a adaptarse a la infraestructura de oleoductos y gasoductos existente que, de esta manera, ha impuesto cierta especialización. Por expresarlo de manera resumida, Kazajistán exporta fundamentalmente petróleo hacia Europa; Turkmenistán, gas hacia China; y Azerbaiyán, ambos recursos hacia Turquía y Europa. Comencemos con el petróleo.

3.2.1. Red de oleoductos

El 7% del petróleo y derivados importado en la UE en los primeros 10 meses de 2022 ha tenido origen en esta región, en concreto, un 2,39% de Azerbaiyán y un 4,61% de Kazajistán⁶⁴, disponiéndose para ello de las rutas que figuran en la figura 8.

⁶⁰ Sabadus, A. (2021). Why the Black Sea could emerge as the world's next great energy battleground. *Atlantic Council*, 30 de marzo [en línea]. [Consulta: noviembre de 2022]. Disponible en: <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/ukrainealert/why-the-black-sea-could-emerge-as-the-worlds-next-great-energy-battleground/>

⁶¹ *Worldometer*. (2015). Georgia Natural Gas. [Consulta: agosto de 2021]. Disponible en: <https://www.worldometers.info/gas/georgia-natural-gas/>

⁶² *Georgia Today*. (2022). Presence of 16 bln Cubic Meters of Gas Deposits Confirmed in Georgia, 11 de julio de 2022 [en línea]. [Consulta: noviembre de 2022]. Disponible en: <https://georgiatoday.ge/presence-of-16-bln-cubic-meters-of-gas-deposits-confirmed-in-georgia/>

⁶³ OMV Petrom. OMV Petrom Exploration & Production portfolio & locations [en línea]. [Consulta: octubre de 2022]. Disponible en: <https://www.omvpetrom.com/en/our-business/exploration-and-production/portfolio-and-locations>

⁶⁴ *Eurostats*. Imports of oil and petroleum products by partner country - monthly data. *Data Browser* [en línea]. [Consulta: diciembre de 2022]. Disponible en: <https://>

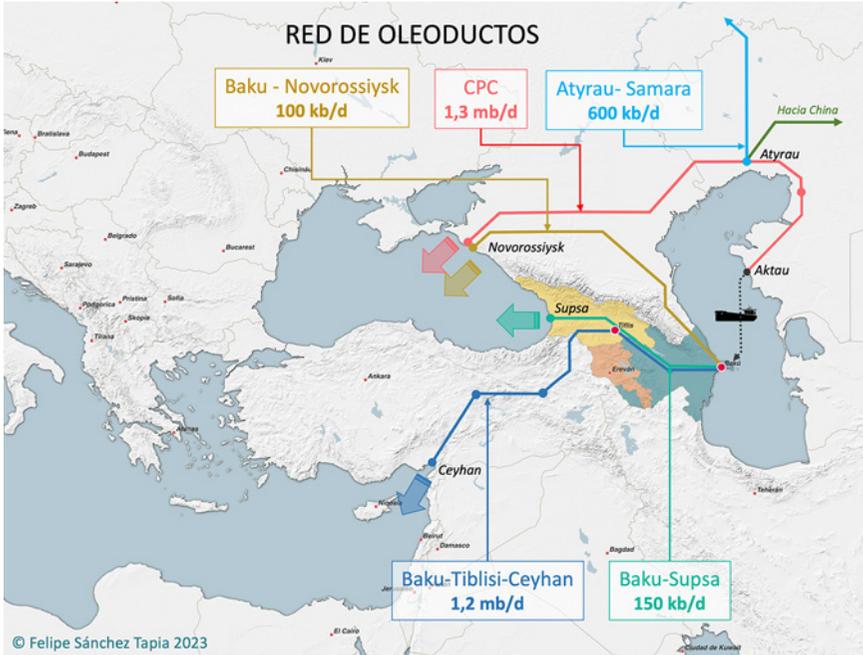


Figura 8. Red de oleoductos en el Cáucaso-Caspio. Fuente: Ministerio de Energía de Azerbaiyán, Caspian Pipeline Consortium. Elaboración propia

- Azerbaiyán cuenta con tres oleoductos: el Baku- Novorossiysk, con una capacidad de 100 kb/d; el Baku-Supsa (Western Route Export Pipeline, WREP), 150 kb/d; y, sobre todo, el Baku-Tiblisi-Ceyhan (BTC), con una capacidad de 1,2 mb/d. El 80% del crudo azerí se transporta por este último oleoducto y su ubicación en algún tramo a menos de 50 km de la zona de conflicto en Nagorno-Karabaj lo hace especialmente vulnerable. Así se mostró el pasado mes de octubre durante el periodo de elevadas tensiones entre Armenia y Azerbaiyán, denunciando este último haber sufrido ataques con cohetes sobre su red de oleoductos⁶⁵.

Adicionalmente, desde 2008 Azerbaiyán transporta por ferrocarril hasta el puerto georgiano de Batumi pequeñas cantidades

ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/NRG_TI_OILM__custom_4222034/default/table?lang=en

⁶⁵ S&P Global Commodity Insights. (2022). Major Caucasus oil, gas pipelines unaffected by rocket attack: Azerbaijan's Socar, 7 de octubre [en línea]. [Consulta: diciembre de 2022]. Disponible en: <https://www.spglobal.com/commodityinsights/ko/market-insights/latest-news/natural-gas/100720-major-caucasus-oil-gas-pipelines-unaffected-by-rocket-attack-azerbaijans-socar>

de crudo procedente de Kazajistán y Turkmenistán, además del propio extraído del yacimiento Azeri-Chirag-Gunesli⁶⁶.

- Kazajistán no dispone de conexiones directas con Europa y la mayoría de sus exportaciones en esa dirección debe hacerlas utilizando el oleoducto del Caspian Pipeline Consortium (CPC), compartido con la Federación Rusa y que enlaza sus yacimientos en el Caspio con la terminal rusa de Novorossiysk⁶⁷. Con una capacidad de 1,3 mb/d, este oleoducto es crítico para Kazajistán, pues por él transcurre el 80% de sus exportaciones de crudo (1,2 mb/d en 2021)⁶⁸.

Técnicamente, también pueden enviarse hacia Europa pequeñas cantidades por el oleoducto Atyrau-Samara, que conecta con la red rusa. De hecho, esta posibilidad se encuentra en consideración, previéndose la utilización del oleoducto Druzhba para el suministro de crudo kazajo a Alemania, que desde el 1 de enero de 2023 ha suspendido voluntariamente las importaciones de todo el petróleo que recibía de Rusia por esta vía⁶⁹. Como es natural, esta opción requiere el consentimiento de la Federación Rusa, no siendo previsible que facilite su puesta en marcha sin obtener nada a cambio. En cualquier caso, debe tenerse en consideración que las cantidades previstas para esta operación, unos 24 kb/d a lo largo de 2023⁷⁰, están lejos de ser la solución al problema. A modo de referencia, en enero de 2022, Alemania recibió por esa vía 378 kb/d⁷¹.

⁶⁶ Ministerio de Energía de Azerbaiyán.

⁶⁷ El consorcio incluye 11 compañías rusas y kazajas. Web del CPC [en línea]. [Consulta: octubre de 2022]. Disponible en: <https://www.cpc.ru/EN/about/Pages/shareholders.aspx>

⁶⁸ *Reuters*. (2022). Analysis: Oil majors face output slump, deep losses if Russia stops Kazakh pipeline, 11 de julio [en línea]. [Consulta: octubre de 2022]. Disponible en: <https://www.reuters.com/business/energy/oil-majors-face-output-slump-deep-losses-if-russia-stops-kazakh-pipeline-2022-07-11/>

⁶⁹ *Bloomberg*. (2022). Germany's Pivot to Piped Kazakh Oil Looks Like a Pipe Dream, 21 de diciembre de 2022 [en línea]. [Consulta: diciembre de 2022]. Disponible en: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2022-12-21/germany-s-pivot-to-piped-kazakh-oil-looks-like-a-pipe-dream>

⁷⁰ *Pipeline&Gas Journal*. (2023). Kazakhstan to Raise Supply of Oil to Germany Via Druzhba Pipeline in 2023, 2 de enero. Disponible en: <https://pgjonline.com/news/2023/january/kazakhstan-to-raise-supply-of-oil-to-germany-via-druzhba-pipeline-in-2023>

⁷¹ *S&P Global Commodity Insights*. (2022). Impact of the Russia-Ukraine crisis on «full shutdown» of the Druzhba pipeline network to Europe, 16 de marzo [en línea]. [Consulta: diciembre de 2022]. Disponible en: <https://www.spglobal.com/commodityinsights/en/ci/research-analysis/impact-of-the-russia-ukraine-crisis-on-full-shutdown.html>

El tránsito y la copropiedad de estos activos con la Federación Rusa otorga a esta última gran capacidad de interferir en las exportaciones de Kazajistán. La orden de suspensión de las operaciones del CPC impartida por un tribunal ruso en julio de 2022, emitida dos días después de que el presidente de Kazajistán, Kassym-Jomart Tokayev, asegurase al del Consejo Europeo que su país estaba preparado para «utilizar el potencial de sus hidrocarburos en aras de estabilizar los mercados energéticos europeos y globales»⁷², aunque levantada días después, dejó meridianamente claro a los países de Asia Central que aún deben contar con Moscú⁷³.

Apenas existen alternativas a estas rutas y la única opción viable a la utilización del territorio ruso es desviar crudo hacia el BTC en Azerbaiyán, lo que requiere la utilización de una flotilla de pequeños petroleros con escasa capacidad que enlacen el puerto kazajo de Aktau con Baku. El Gobierno kazajo prevé enviar por esta ruta cantidades modestas, empezando por 1,5 millones de toneladas en 2023, con intención de ampliarlas a 6,5 millones de toneladas en años sucesivos⁷⁴.

En total, unos 2,75 mb/d del Caspio podrían salir a los mercados globales desde los puertos del mar Negro y del Mediterráneo, pero más de la mitad de esta cantidad no puede hacerlo sin la potencial interferencia directa de Rusia. Y no es de esperar que, en las actuales circunstancias, ponga las cosas fáciles.

3.2.2. Red de gasoductos

- Azerbaiyán es el único suministrador de gas a la UE desde el Caspio, y lo hace a través de la expansión del gasoducto del Cáucaso Meridional (SCPX, con capacidad de 24 bcm/a, ampliables a 31)⁷⁵, que conecta con el gasoducto de Trans-Ana-

⁷² *Interfax*. (2022). Kazakhstan ready to help stabilize energy prices on European, global markets - Tokayev, 4 de julio [en línea]. [Consulta: octubre de 2022]. Disponible en: <https://interfax.com/newsroom/top-stories/80918/>

⁷³ *Reuters*. (2022). Russian court lifts suspension for Caspian pipeline operations, 11 de julio [en línea]. [Consulta: octubre de 2022]. Disponible en: <https://www.reuters.com/business/energy/caspian-pipeline-fined-russia-suspension-lifted-2022-07-11/>

⁷⁴ *Eurasianet*. (2022). Kazakhstan starts exporting oil through Middle Corridor from New Year, 11 de noviembre [en línea]. [Consulta: noviembre de 2022]. Disponible en: <https://eurasianet.org/kazakhstan-starts-exporting-oil-through-middle-corridor-from-new-year>

⁷⁵ *SOCAR Midstream*. (2021). South Caucasus Pipeline (SCP) Gas Export Pipeline [en línea]. [Consulta: octubre de 2022]. Disponible en: <https://www.socarmidstream.az/project/scp/#cover>

tolia (TANAP, 16 bcm/a ampliables a 31)⁷⁶ que, a su vez, enlaza con el gasoducto Trans-Adriático (TAP, 10 bcm/a)⁷⁷. El último tramo de esta combinación, el TAP, entró en servicio a finales de 2020⁷⁸ y, funcionando ya a pleno rendimiento, ha suministrado en 2022 más de 10,3 bcm de gas natural del Caspio hacia Europa. Puede parecer una cantidad pequeña para la UE, pero lo cierto es que estas exportaciones se concentran en tres países, Bulgaria, Grecia e Italia, para los que el gas azerí supone un 46 %, un 26% y un 27 %, respectivamente, cantidades que les resultan vitales⁷⁹. Desde el 1 de enero de 2023, Rumanía se ha sumado a este grupo de países⁸⁰.

Además de esta combinación, Azerbaiyán dispone de otras rutas para exportación, aunque no resultan adecuadas para alcanzar los mercados europeos. Se trata de antiguos gasoductos de la época soviética que han sido rehabilitados: el Hajigabul-Astara, que permite exportar gas hacia Irán, para que este, a su vez, mediante un *swap*, lo haga hacia el enclave de Najichevan⁸¹; el Hajigabul-Gazakh-Saguramo, que permite la exportación de 8,7 bcm/ a Georgia; y el Hajigabul-Shirvanovka-Mozdok, que con una capacidad de 10 bcm/a ha sido utilizado para exportaciones entre Rusia y Azerbaiyán en ambas direcciones⁸² (figura 9).

- Turkmenistán es el mayor productor de gas de la región (79 bcm/a), pero carece de infraestructura para exportar hacia Europa. El 75% de sus exportaciones se dirigen a China y el 25% restante a la Federación Rusa⁸³.

⁷⁶ *Ibid.*

⁷⁷ Web de Trans Adriatic Pipeline [en línea]. [Consulta octubre de 2022]. Disponible en: <https://www.tap-ag.com/>

⁷⁸ *Trans Adriatic Pipeline*. TAP Starts Commercial Operations. Nota de prensa de TAP de 15 de noviembre de 2020 [en línea]. [Consulta: octubre de 2022]. Disponible en: <https://www.tap-ag.com/news/news-stories/tap-starts-commercial-operations>

⁷⁹ EUROSTAT.

⁸⁰ *AzerNews*. (2022). Azerbaijan expands geography of its gas supplies, 23 de diciembre [en línea]. [Consulta: diciembre de 2022]. Disponible en: https://www.azernews.az/oil_and_gas/203966.html

⁸¹ El acuerdo entre Irán y Azerbaiyán data de 2005. *Agencia MEHR* (2022). Azeri president thanks Iran for assisting Nakhchivan, 13 de abril [en línea]. [Consulta: diciembre de 2022]. Disponible en: <https://en.mehrnews.com/news/185681/Azeri-president-thanks-Iran-for-assisting-Nakhchivan>

⁸² Ministerio de Energía de Azerbaiyán.

⁸³ *BP Statistical Review of World Energy 2022*. 71st edition. Junio de 2022.

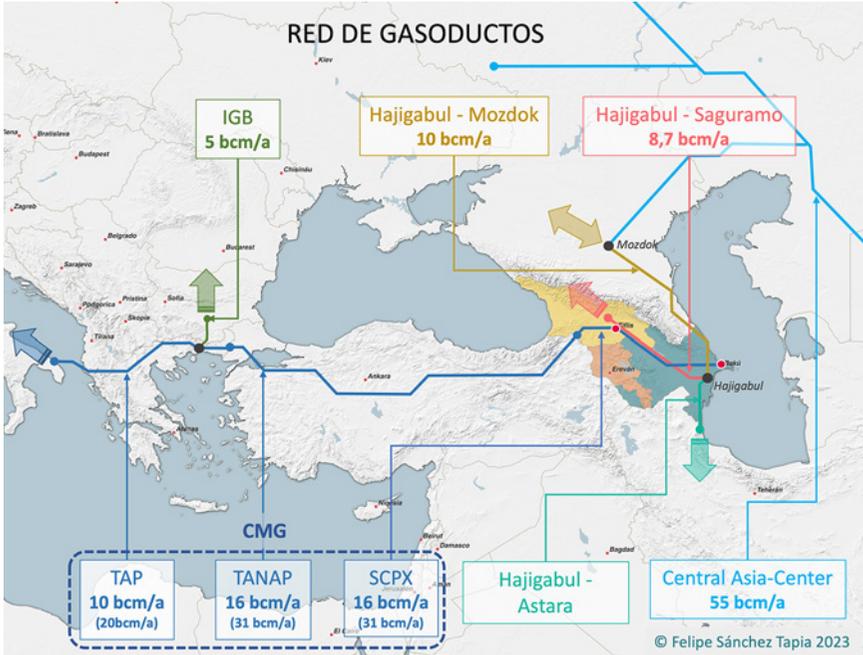


Figura 9. Red de gasoductos en el Cáucaso-Caspio. Fuente: Ministerio de Energía de Azerbaiyán, Global Energy Monitor. Elaboración propia

- Kazajistán es igualmente productor de gas natural (32 bcm/a), pero tampoco dispone de gasoductos hacia Europa⁸⁴. Sus exportaciones se dirigen igualmente hacia China y Rusia a través del gasoducto Central Asia-Center, operado por Gazprom⁸⁵.

3.2.3. El Corredor Meridional de Gas

La mencionada combinación de gasoductos SCPX-TANAP-TAP forma parte del Corredor Meridional de Gas (CMG)⁸⁶, uno de los corredores europeos prioritarios identificados ya en 2013 en el marco del desarrollo de las Redes Transeuropeas de Energía (RTE-E)⁸⁷. El proyecto original, incluido meses más tarde en la primera lista

⁸⁴ *Ibid.*

⁸⁵ *Offshore Technology*(2021). Central Asia–Center, Turkmenistan, 29 de octubre [en línea]. [Consulta: octubre de 2022]. Disponible en: <https://www.offshore-technology.com/marketdata/central-asia-center-gas-pipeline-turkmenistan/>

⁸⁶ En inglés, *Southern Gas Corridor*, SGC.

⁸⁷ Parlamento Europeo. Reglamento (UE) No 347/2013, relativo a las orientaciones sobre las infraestructuras energéticas transeuropeas y por el que se modifica la Decisión no 1364/2006/CE y se modifican los Reglamentos (CE) n o 713/2009, (CE) no 714/2009 y (CE) n o 715/2009, de 17 de abril de 2013, Anexo I [en línea]. [Consul-

de Proyectos de Interés Común (PIC) de la UE, constaba de cuatro grupos de infraestructuras (*clusters*) (figura 10)⁸⁸:

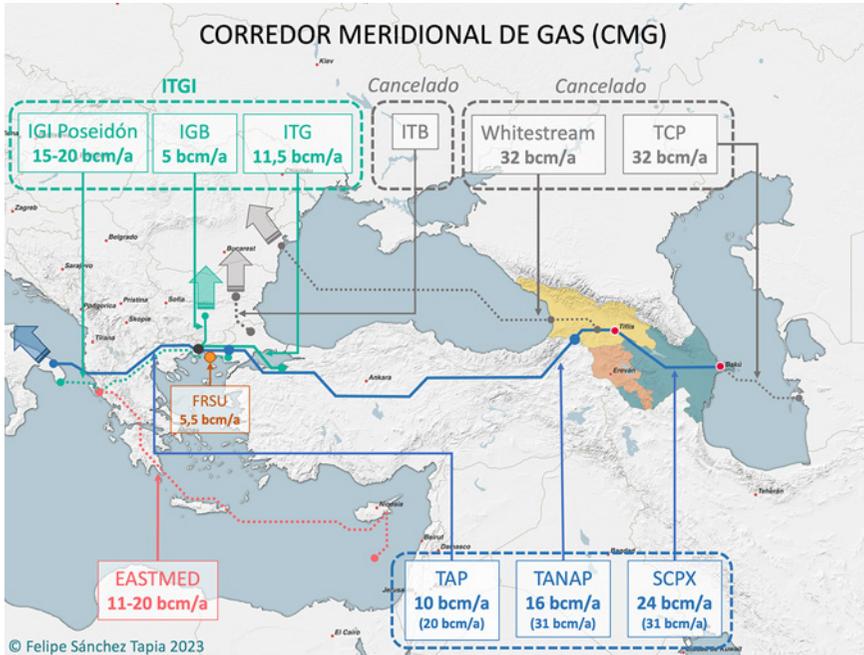


Figura 10. El Corredor Meridional de Gas (CMG). Fuente: Comisión Europea. Elaboración propia

- Un primer grupo para el transporte de, al menos, 10 bcm/a de nuevas fuentes en el Caspio cruzando Azerbaiyán, Georgia y Turquía. Este primer grupo está formado por la combinación SCPX-TANAP-TAP y se complementa con la ampliación de la red de distribución de gas hacia los países del sureste europeo. Esta última ampliación, denominada interconector Turquía-Grecia-Italia (ITGI), constaba originalmente de tres secciones:

ta: octubre de 2022]. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R0347&from=EN>

⁸⁸ Comisión Europea. Reglamento Delegado (UE) N.º 1391/2013, de 14 de octubre de 2013 [en línea]. [consulta: septiembre de 2022]. Disponible en <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R1391&from=EN>. Los PIC activos pueden consultarse en Comisión Europea. Quinta lista de PIC (The Union List of Projects of Common Interest), 19 de noviembre de 2021 [en línea]. [Consulta: septiembre de 2022]. Disponible en: https://energy.ec.europa.eu/system/files/2021-11/fifth_pci_list_19_november_2021_annex.pdf

1. La conexión Turquía-Grecia, que ya estaba en funcionamiento desde 2007, con una capacidad de 11,5 bcm/a⁸⁹.
 2. El interconector Grecia-Italia, conocido como IGI Poseidón que, en competencia con TAP, no ha llegado a construirse y cuyo futuro, aunque aún mantiene su condición de PCI⁹⁰, es incierto.
 3. El interconector Grecia-Bulgaria (IGB), que con una capacidad inicial de 3 bcm ampliables a 5 bcm, en función de futuras necesidades comerciales, entró en servicio el pasado 1 de octubre de 2022⁹¹. Además de recibir gas de TAP, podría hacerlo de la planta regasificadora de Alejandrópolis (5,5 bcm/a, en construcción)⁹² o de los yacimientos del Mediterráneo oriental, a través de EASTMED (ver más adelante) e IGI Poseidón.
- Un segundo grupo de infraestructuras se planificó para el transporte de, al menos, 8 bcm/a (posteriormente ampliados a 32 bcm/a) desde nuevas fuentes en el Caspio (Azerbaiyán y Turkmenistán) hasta Rumanía, a través de Georgia y cruzando el mar Negro. Incluye dos proyectos de gasoductos: el Trans-Caspiano (TCP) y el Whitestream, enlazándose ambos a través de la expansión del SCP. Las desavenencias políticas entre Azerbaiyán y Turkmenistán sobre la delimitación de las aguas del Caspio relegaron al olvido este proyecto y en 2015 perdió la consideración de PIC⁹³.
 - Con un tercer grupo se consideraba el transporte de cantidades, sin especificar, desde los yacimientos en el Mediterráneo

⁸⁹ DEPA. (2010). ITGI pipeline: Edison, DEPA and BOTAS sign agreement for the transit in Turkey. Nota de prensa de 10 de junio [en línea]. [Consulta: octubre de 2022]. Disponible en: <https://www.depa.gr/itgi-pipeline-edison-depa-and-botas-sign-agreement-for-the-transit-in-turkey/?lang=en>

⁹⁰ Comisión Europea. Offshore gas pipeline connecting Greece and Italy. Ficha de PCI 7.3.3. [en línea]. [Consulta: septiembre de 2022]. Disponible en: https://ec.europa.eu/energy/maps/pci_fiches/PciFiche_7.3.3.pdf

⁹¹ Comisión Europea. (2022). Launch of the Interconnector Greece-Bulgaria. Nota de prensa de 1 de octubre [en línea]. [Consulta: octubre de 2022]. Disponible en: https://ec.europa.eu/info/news/launch-interconnector-greece-bulgaria-2022-oct-01_en

⁹² Balkan Green Energy News. (2022). Launch of works on Alexandroupolis LNG terminal in Greece, 3 de mayo [en línea]. [Consulta: septiembre de 2022]. Disponible en: <https://balkangreenenergynews.com/launch-of-works-on-alexandroupolis-lng-terminal-in-greece-heralds-reduced-dependence-on-russian-gas-for-the-balkans/>

⁹³ Comisión Europea. (2015). Segunda lista de PIC, de 18 de noviembre [en línea]. [Consulta: septiembre de 2022]. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016R0089&from=EN>

Oriental e incluye el gasoducto EASTMED⁹⁴, con una capacidad inicial de 11 bcm/a, ampliable a 20 bcm/a⁹⁵. Este proyecto está aún en fase de diseño y aunque se contempla su entrada en servicio a finales de 2027, las dificultades tanto técnicas como, sobre todo, geopolíticas propias del Mediterráneo oriental permiten plantear ciertas dudas sobre su viabilidad (Sánchez Tapia, 2020).

- El último grupo contemplaba la conexión entre Turquía y Bulgaria (ITB), con una capacidad mínima de 3 bcm/a y que tampoco llegó a completarse. Aunque el Gobierno búlgaro aún lo contempla⁹⁶, en 2017 perdió su condición de PIC⁹⁷.

3.3. Contribución actual de la región Cáucaso-Caspio y posibilidades de futuro

Como se puede apreciar, el Cáucaso-Caspio dispone de reservas suficientes para, *a priori*, satisfacer las expectativas europeas de diversificación de fuentes de suministro, tanto en lo que al petróleo como al gas natural se refiere. Sin embargo, varias son las dificultades que se plantean.

Con respecto al crudo, el potencial incremento en el suministro se ve afectado por dos factores. En primer lugar, por las cuotas de producción aplicadas a Azerbaiyán y Kazajistán como miembros de la asociación OPEP+, de la que ambos obtienen beneficios. Así, por ejemplo, Azerbaiyán ha podido en 2022 incrementar sus ingresos por exportaciones de petróleo en casi un 50% a pesar de haber disminuido su producción en un 4,9 %⁹⁸. Es probable que, a pesar de la presión que tanto desde EE. UU. como de la UE pudiera ejercerse, ambos países

⁹⁴ Comisión Europea. (2022). Pipeline from the East Mediterranean gas reserves to Greece. Ficha de PCI 7.3.1. [en línea]. [Consulta: septiembre de 2022]. Disponible en: https://ec.europa.eu/energy/maps/pci_fiches/PciFiche_7.3.1.pdf

⁹⁵ IGI Poseidón, East-Med Poseidon project, [Consultado diciembre de 2022], disponible en <https://igiposeidon.com/eastmed/>

⁹⁶ Web del Ministerio de Energía de la República de Bulgaria. Gas Interconnection Turkey – Bulgaria (ITB) [en línea]. [Consulta: septiembre de 2022]. Disponible en: <https://www.me.government.bg/en/themes/gas-interconnection-turkey-bulgaria-itb-913-0.html>

⁹⁷ Comisión Europea. (2017). Tercera lista de PCI, 23 de noviembre [en línea]. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/ALL/?uri=CELEX:32018R0540>

⁹⁸ APA. (2022). Azerbaijan's oil export incomes increased by 49%, 16 de diciembre [en línea]. [Consulta: diciembre de 2022]. Disponible en: <https://apa.az/en/energy-and-industry/azerbaijans-oil-export-incomes-increased-by-49-391874>

opten, prioritariamente, por respetarlas. Y en segundo lugar, por la necesidad del crudo procedente de Kazajistán de atravesar el territorio de la Federación Rusa y utilizar sus terminales para alcanzar los mercados europeos. No es una vulnerabilidad menor.

En lo relativo al gas natural, los más de 10 bcm exportados en 2022 por Azerbaiyán suponen algo más de un 2% del consumo anual de los países de la UE, estimado en unos 480 bcm en 2021⁹⁹ pretendiéndose, tal y como se fijó en el Memorandum de Entendimiento (MdE) entre la UE y Azerbaiyán firmado en julio pasado, duplicar estas cantidades antes de 2027 hasta alcanzar los 20 bcm¹⁰⁰. No obstante, a pesar de las buenas intenciones y a corto plazo, las estimaciones para el año 2023 sitúan las exportaciones en torno a los 11,6 bcm, un incremento más bien modesto¹⁰¹. En este caso, el principal cuello de botella se encuentra en la infraestructura disponible. Cualquier solución requiere incrementar la capacidad tanto de los tramos SCPX y TANAP, lo que no implica grandes dificultades (Cutler, 2022), como, sobre todo, la de TAP, que debería duplicarse hasta alcanzar los 20 bcm/a. Esta cuestión está actualmente en estudio y fuentes de la compañía han indicado que la decisión podría tomarse en 2023, aun previendo que, en cualquier caso, se necesitaría un mínimo de tres años para comenzar a operar con una capacidad ampliada y un total de cinco años, es decir, hasta 2028, para que el gasoducto estuviese en condiciones de operar a plena capacidad¹⁰².

Por otro lado, se cuestiona la capacidad de Azerbaiyán para duplicar su producción desde los niveles actuales. Algunas estimaciones sitúan en torno a los 15-16 bcm/a la capacidad máxima que Azerbaiyán podría suministrar en 2027, 5 o 6 bcm/a por debajo del objetivo europeo (Muradov, 2022). Aquí entraría en juego la posible contribución de Turkmenistán, que podría cubrir

⁹⁹ *BP Statistical Review of World Energy 2022*, 71st edition. Junio de 2022.

¹⁰⁰ Comisión Europea. (2022). La Unión y Azerbaiyán mejoran las relaciones bilaterales, incluida la cooperación en materia de energía. Nota de prensa de 18 de julio [en línea]. [Consulta: septiembre de 2022]. Disponible en: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/IP_22_4550

¹⁰¹ *Reuters*. (2022). Azerbaijan sees gas exports to Europe edging up in 2023, Interfax reports, 17 de diciembre [en línea]. [Consulta: diciembre de 2022]. Disponible en: <https://www.reuters.com/business/energy/azerbaijan-sees-gas-exports-europe-edging-up-2023-interfax-2022-12-17/>

¹⁰² *Reuters*. (2022). Final decision on doubling TAP gas link capacity in early 2023, execs say, 6 de septiembre [en línea]. [Consulta: octubre de 2022]. Disponible en: <https://www.reuters.com/business/energy/final-decision-doubling-tap-gas-link-capacity-early-2023-exec-says-2022-09-06/>

este déficit, e incluso más, utilizando para ello la infraestructura gasística de Azerbaiyán. Ello, no obstante, se encontraría con las dificultades ya descritas respecto a la ampliación del SCPX-TANAP-TAP. Fuentes abiertas ya han reconocido la existencia de negociaciones entre Turkmenistán, Azerbaiyán, Georgia, Turquía y la UE sobre este particular¹⁰³.

La firma en 2018 de la Convención sobre el Estatuto Legal del Mar Caspio, que fija las reglas de distribución de los recursos en estas aguas entre los países ribereños¹⁰⁴, ha posibilitado el acuerdo entre Turkmenistán y Azerbaiyán (21 de enero de 2021) para explotación conjunta del yacimiento de gas *Dostlug* (en azerí, amistad), situado en el Caspio con unas reservas de unos 100 bcm y compartido por ambos países¹⁰⁵. Con este acuerdo se abre la puerta a la reactivación del segundo bloque de infraestructuras del CMG arriba descritas, en concreto, el gasoducto Trans-Caspiano (TCP) que, uniendo ambos países, atraviesa el Caspio y enlaza con la red azerí. El TCP es un proyecto ambicioso para el que, una vez más, se requieren unos plazos de ejecución considerables y cuya rentabilidad a largo plazo es cuestionable, debiendo contar, además, con la previsible interferencia de Rusia para evitar que prospere.

Como alternativa, la compañía norteamericana Trans Caspian Ressources Inc. (TCRI) ha sugerido recientemente la construcción del *conector del Caspio*, versión reducida del TCP (en realidad, la fase I del TCP), que con una longitud de 42 millas náuticas se limitaría a unir yacimientos en aguas de Turkmenistán con los de Azerbaiyán. Puede resultar un proyecto de interés estratégico para la UE, pues permitiría la exportación, en un plazo de 24 meses, de entre 10 y 12 bcm/a de gas turkmeno hacia Europa (figura 11)¹⁰⁶.

¹⁰³ *SilkRoadBriefing*. (2022). Turkmenistan Becomes New Hunting Ground For EU Gas Supplies, 31 de marzo de 2022 [en línea]. [Consulta: octubre de 2022]. Disponible en: <https://www.silkroadbriefing.com/news/2022/03/31/turkmenistan-becomes-new-hunting-ground-for-eu-gas-supplies/>

¹⁰⁴ Convention on the Legal Status of the Caspian Sea. 12 de agosto de 2018 [en línea]. [Consulta: octubre de 2022]. Disponible en: <https://ssl.freshfields.com/noindex/Caspian%20Sea%20Convention.pdf>

¹⁰⁵ *Caspian News*. (2021). Azerbaijan, Turkmenistan Agree to Deepen Cooperation on Dostlug Offshore Field, 30 de julio [en línea]. [Consulta: noviembre de 2022]. Disponible en: <https://www.caspiannews.com/news-detail/azerbaijan-turkmenistan-agree-to-deepen-cooperation-on-dostlug-offshore-field-2021-7-30-0/>

¹⁰⁶ *Trans Caspian Ressources, Inc.* The Time Is Now for a Trans-Caspian Pipeline [en línea]. [Consulta: octubre de 2022]. Disponible en: <https://transcaspianresources.us/>

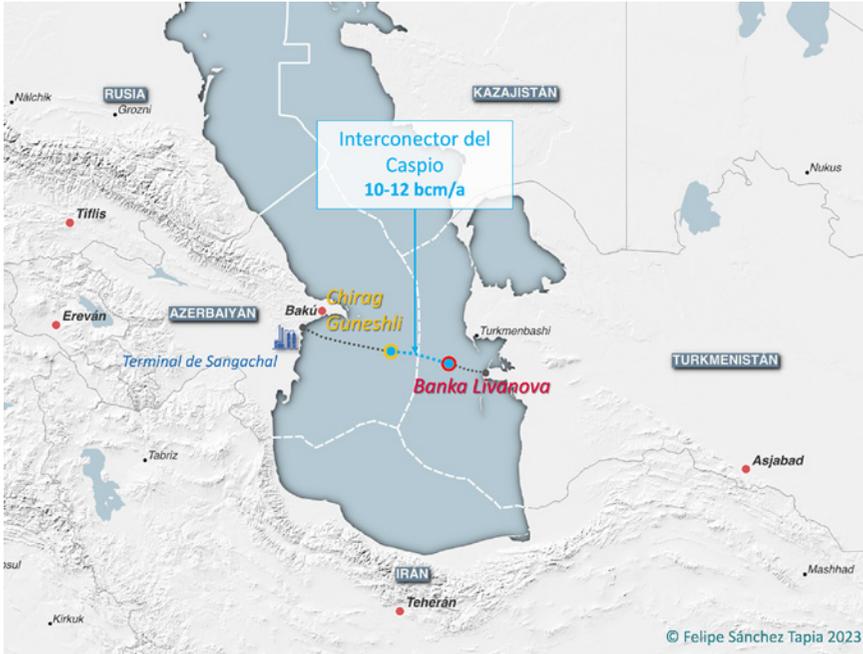


Figura 11. Conector del Caspio.
Fuente: Trans Caspian Resources Inc. (TCRI). Elaboración propia

Los acontecimientos de los últimos meses han estimulado la búsqueda de alternativas y viejos proyectos, que habían quedado obsoletos o paralizados ante la evolución de las políticas verdes europeas, parecen cobrar nueva vida. Ese es el caso del Interconector Azerbaiyán-Georgia-Rumania (AGRI), propuesto en 2011 por estos tres países para transportar 8 bcm/a desde Azerbaiyán hasta el puerto georgiano de Kulevi, en el mar Negro, donde sería licuado para su transporte marítimo al puerto de Constanza, en Rumanía¹⁰⁷. La compañía estatal azerí SOCAR ya ha firmado un MdE con la rumana Romgaz relativo a la financiación de estudios de viabilidad para la construcción de terminales de GNL (licuefacción en Georgia y regasificación en Rumanía)¹⁰⁸. En cualquier caso, este proyecto difícilmente estaría concluido antes de 2027.

¹⁰⁷ *Georgian Oil&Gas Corporation*. Azerbaijan-Georgia-Romania Interconnector [en línea]. [Consulta: noviembre de 2022]. Disponible en: <https://www.gogc.ge/en/project/azerbaijan-georgia-romania-interconnector/31>

¹⁰⁸ *SeeNews*. (2022). Romania's Romgaz, Azerbaijan's SOCAR sign MoU on Black Sea LNG project, 19 de octubre [en línea]. [Consulta: noviembre de 2022]. Disponible en: <https://seenews.com/news/romanias-romgaz-azerbajians-socar-sign-mou-on-black-sea-lng-project-801744>

Y otro tanto ocurre con otros proyectos del CMG, como el gasoducto el EASTMED, que podría proporcionar otros 11 bcm/a adicionales a partir de 2025 procedentes del Mediterráneo oriental y cuya viabilidad, por razones de rentabilidad, estaba en entredicho, o el mencionado Whitestream.

Naturalmente, ninguno de estos proyectos puede considerarse realizable a corto o medio plazo y, una vez más, su financiación dependerá de su rentabilidad final. Este es un punto clave y hay que reconocer que el escenario europeo desincentiva este tipo de inversiones millonarias. El propio director ejecutivo de la AIE, Fatih Birol, dejaba recientemente pocas dudas al respecto:

«Mi preocupación es que algunos utilicen la invasión de Ucrania como excusa para poner en marcha una nueva ola de inversiones en combustibles fósiles a gran escala [...] Me preocupa que esto cierre para siempre la puerta a alcanzar nuestros objetivos climáticos [...] Y podrían resultar inversiones nada rentables. Aun que únicamente se realice el 50% de lo que los países han prometido, son inversiones que, en el futuro, carecerán de utilidad»¹⁰⁹.

La UE ha lanzado mensajes contradictorios a este respecto y, si bien ha incluido el gas natural en la taxonomía¹¹⁰, el Banco Europeo de Inversiones, simultáneamente, mantiene en vigor su política de no financiar proyecto alguno relacionado con combustibles fósiles¹¹¹. Todo apunta a que el reto será, probablemente, encontrar fuentes de financiación.

En esta situación, el desarrollo de infraestructura de uso dual para el transporte de gas e hidrógeno puede ser la tabla de salvación. Sabiendo que, de una u otra manera, los días de gloria de los combustibles fósiles ya han pasado, Kazajistán ha puesto

¹⁰⁹ *S&P Global Commodity Insights*. (2022). IEA's Birol warns of high prices 'locking in' new wave of fossil fuel spending, 23 de mayo de 2022 [en línea]. [Consulta: noviembre de 2022]. Disponible en: <https://www.spglobal.com/commodityinsights/en/market-insights/latest-news/oil/052322-ieas-birol-warns-of-high-prices-locking-in-new-wave-of-fossil-fuel-spending#article0>

¹¹⁰ Parlamento Europeo. (2022). Taxonomy: MEPs do not object to inclusion of gas and nuclear activities. Nota de prensa de 6 de julio [en línea]. [Consulta: noviembre de 2022]. Disponible en: <https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20220701IPR34365/taxonomy-meps-do-not-object-to-inclusion-of-gas-and-nuclear-activities>

¹¹¹ Banco Europeo de Inversiones. (2019). EU Bank launches ambitious new climate strategy and Energy Lending Policy. Nota de prensa de 14 de noviembre [en línea]. [Consulta: noviembre de 2022]. Disponible en: <https://www.eib.org/en/press/all/2019-313-eu-bank-launches-ambitious-new-climate-strategy-and-energy-lending-policy>

el punto de mira en las energías renovables, tratando de aprovechar las magníficas condiciones que este país ofrece para el desarrollo de energía solar y eólica. Recientemente, el Gobierno kazajo ha suscrito un acuerdo con la alemana Svevind Energy Group para la instalación de lo que podría ser una de las mayores plantas mundiales de producción de hidrógeno por electrólisis, unos dos millones de toneladas anuales a partir de 2032, utilizando para ello las aguas del Caspio, lo que supone, aproximadamente, una quinta parte del objetivo de 10 millones de toneladas que la UE prevé importar en 2030¹¹². En esta misma línea, la UE y Kazajistán concluían en los márgenes de la COP27 en El Cairo un MdE para la producción de hidrógeno verde y suministro de otras materias primas¹¹³. Es un ambicioso proyecto no exento de dificultades que, además de la búsqueda de necesaria financiación (unos 40.000 o 50.000 millones de dólares, según Svevind Energy Group) se encuentra con la inexistencia de infraestructura utilizable para el transporte del hidrógeno¹¹⁴. Sin duda, el uso futuro para el transporte de fuentes de energía limpias puede ser un incentivo para una inversión que, en sus primeros momentos, podría encontrar acomodo en el esquema europeo de diversificación de fuentes de suministro de gas natural.

4. La geopolítica de la región Cáucaso-Caspio (CC): el nuevo gran juego

Como ha podido comprobarse, las posibilidades para el transporte de las prometedoras reservas del Caspio hacia los mercados europeos se ven limitadas por cuestiones de tipo técnico y financiero. No son pocas las dificultades que se presentan, pero no tienen por qué resultar insuperables, siempre que exista suficiente voluntad política en los países productores para hacerlo. Y es preciso reconocer que no carecen de ella, aunque, ciertamente, ninguno de ellos puede vivir de espaldas a las realidades de una compleja geopolítica regional que ha evolucionado en torno al vacío de poder que la Unión Soviética dejó tras de sí

¹¹² REPowerEU. *Op. Cit.* Anexo 1.

¹¹³ Comisión Europea. (2022). COP27: European Union concludes a strategic partnership with Kazakhstan on raw materials, batteries and renewable hydrogen. Nota de prensa de 7 de noviembre [en línea]. [Consulta: noviembre de 2022]. Disponible en: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_22_6585

¹¹⁴ *Eurasianet.* (2022). Kazakhstan: Oil-rich west to become green hydrogen hub, 28 de octubre de 2022 [en línea]. [Consulta: noviembre de 2022]. Disponible en: <https://eurasianet.org/kazakhstan-oil-rich-west-to-become-green-hydrogen-hub>

con su caída. Disputas étnicas y territoriales entre los Estados que surgieron de las repúblicas exsoviéticas (Georgia, Armenia y Azerbaiyán) y entre ellos y la propia Federación Rusa, a lo que se suma la confluencia de intereses contrapuestos de potencias regionales (Turquía e Irán) y otros actores globales (EE. UU. y la UE), han acabado haciendo del Cáucaso una de las regiones más inestables del espacio postsoviético. Es lo que se ha venido a denominar el *nuevo Gran Juego*, término profusamente empleado desde los años 90 a modo de réplica del clásico *Gran Juego* que describía la pugna que durante los siglos XIX y parte del XX mantuvieron las potencias del momento, Rusia y Reino Unido, por el dominio de Asia central y que hoy en día también se ha extendido hacia el Cáucaso (Bayramov, 2021). Veamos de qué manera.

4.1. Los herederos de la URSS

Aunque oficialmente reconocidos por las organizaciones internacionales, los Estados que surgieron en el Cáucaso sur tras la disolución de la URSS lo hicieron con deficiencias en lo que, hoy en día, se consideran elementos formales de cualquier Estado moderno: Derecho, poder político, territorio y población. Con el



Figura 12. El Cáucaso sur

transcurso de los años se han ratificado constituciones, se han consolidado formas de poder político y se han desarrollado instituciones estatales, pero territorio y población continúan siendo origen de controversias sin resolver, entre las que destaca la de Nagorno-Karabaj, entre Armenia y Azerbaiyán y la ocupación rusa de Abjasia y Osetia del Sur, en Georgia (figura 12).

4.1.1. Georgia

De los tres países caucásicos, Georgia es el que peores relaciones mantiene con Rusia que, desde 1999, reconoce la independencia de la autodenominada República Autónoma de Abjasia, en el noroeste del país, y que, desde 2008, tras la declaración de la cumbre de la OTAN de Bucarest para integrar a Georgia en la Alianza Atlántica¹¹⁵, ocupa militarmente la propia Abjasia y la región autónoma de Osetia del Sur. Esta ocupación descansa, fundamentalmente, en la visión rusa del Cáucaso sur como *zona de seguridad*, pero su argumentación, al igual que en la actualidad ocurre en Ucrania, esgrime la defensa de unas minorías étnicas defectuosamente integradas, que mantienen fuertes vínculos con la Federación Rusa y que en manera alguna habían expresado en el pasado deseos de formar un estado junto con Georgia (Matveeva, 2002).

Es precisamente la enemistad con su vecino del norte lo que ha obligado a Georgia a entablar relaciones especiales con otros dos de sus vecinos que, a su vez, mantienen una relación no siempre fácil con Rusia, Azerbaiyán y Turquía. Desde 2012, los tres han formado una asociación trilateral que abarca múltiples áreas de cooperación, incluyendo la seguridad y defensa¹¹⁶. Es significativo que los últimos ejercicios militares llevados a cabo por estos tres países en el marco de esta asociación hayan tenido como escenario la «seguridad de oleoductos y gasoductos estratégicos»¹¹⁷.

¹¹⁵ NATO. (2022). Relations with Georgia, 14 de julio [en línea]. [Consulta: octubre de 2022]. Disponible en: https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_38988.htm

¹¹⁶ Declaración de Trebisonda de los ministros de Asuntos Exteriores de la República de Azerbaiyán, Georgia y la República de Turquía, de 8 de junio de 2012 [en línea]. [Consulta: octubre de 2022]. Disponible en: https://www.mfa.gov.tr/trabzon--declaration-of-the-ministers-of-foreign-affairs-of-the-republic-of-azerbaijan_-georgia-and-the-republic-of-turkey_-08-june-2012_-trabzon.en.mfa

¹¹⁷ *Caucasus Watch*. (2022). Azerbaijan, Turkey, and Georgia Conduct Joint Training on Security of Strategic Pipelines, 10 de noviembre [en línea]. [Consulta: noviembre de 2022]. Disponible en: <https://caucasuswatch.de/news/6354.html>

Además, disponiendo de puertos en el mar Negro que la comunican directamente con Europa, Georgia ha apostado por establecer una relación preferencial con occidente y manifiesta de manera abierta y decidida sus intenciones de integrarse en las instituciones occidentales, en particular la OTAN y la UE, que es su primer socio comercial.

4.1.2. Armenia

Armenia es el más pequeño de los tres, el étnicamente más homogéneo y el menos desarrollado desde el punto de vista económico. Sin salida al mar y flanqueado por sus dos enemigos seculares, Turquía y Azerbaiyán, Armenia ha encontrado en Rusia la mejor garantía de supervivencia, siendo el único país que mantiene en su territorio bases militares rusas¹¹⁸. Un total de 250 acuerdos y tratados internacionales apuntalan esta relación, siendo el Tratado de Amistad, Cooperación y Asistencia Mutua de 1997, que incluye el compromiso de prestarse «la ayuda mutua necesaria, incluida la militar, en ejercicio del derecho a la legítima defensa colectiva», el más importante¹¹⁹. Es precisamente esta rivalidad histórica con Azerbaiyán y Turquía lo que ha hecho de Armenia el principal aliado de Irán en la región, habiendo cimentado unas relaciones estables, positivas y duraderas. Como establece en su Estrategia de Seguridad Nacional de 2020, ambos países de benefician de una magnífica relación de vecindad que es «necesario proteger de influencias geopolíticas extrañas»¹²⁰.

La necesidad de mantener prioritariamente buenas relaciones con Rusia e Irán ha impedido a Armenia el acercamiento fluido hacia los países occidentales en la medida en que, aunque solo fuera por afinidades culturales, hubiera sido deseable. No obstante, esta deficiencia se ha visto a menudo compensada gracias a la intervención de la diáspora armenia, reconocida oficialmente

¹¹⁸ Georgian Foundation for Strategic and International Studies. (2018). Russian Military Forces Interactive Map [en línea]. [Consulta: octubre de 2022]. Disponible en: <https://gfsis.org.ge/maps/view/russian-military-forces>

¹¹⁹ Biblioteca digital de las Naciones Unidas. (1997). Tratado de Amistad, Cooperación y Ayuda Mutua entre la Federación de Rusia y la República de Armenia, firmado en Moscú el 29 de agosto de 1997 [en línea]. [Consulta: octubre de 2022]. Disponible en: <https://digitallibrary.un.org/record/243780?ln=es>

¹²⁰ Gobierno de Armenia (2020). National Security Strategy of the Republic of Armenia, julio, p. 12. [en línea]. [Consulta: octubre de 2022]. Disponible en: <https://www.gov.am/en/National-Security-Strategy/>

como instrumento al servicio de la política exterior del Estado¹²¹. Las numerosas comunidades armenias distribuidas por todo el mundo, entre las que destacan las de Francia, con 650.000 miembros, y la de EE. UU., con 1.600.000¹²², se han constituido en auténticos *lobbies* de su causa en los países en los que se asientan. A través de ellas, el Gobierno armenio ha sido capaz de influir a su favor en asuntos de interés nacional, como, por ejemplo, en la promoción de campañas de reconocimiento del denominado genocidio armenio que se han extendido por EE. UU. y por Europa.

4.1.3. Azerbaiyán

Por su parte, los recursos energéticos de que dispone hacen de Azerbaiyán el país del Cáucaso sur con mayor relevancia geopolítica. Cuenta con la población más numerosa de la región, unos 10.000.000 de habitantes, mayoritariamente de religión musulmana chiita, aunque su régimen político, uno de los más autoritarios del mundo¹²³, es de carácter secular. La parte occidental de su territorio, la República Autónoma de Najichevan, queda separada del conjunto del país por las provincias más meridionales de Armenia, lo que dificulta extraordinariamente el mantenimiento de sus comunicaciones internas. Enlazar ambas partes de su territorio es un objetivo estratégico siempre presente en sus relaciones con Armenia, con quien se encuentra en guerra desde la independencia en 1991. Es a través del territorio de Najichevan que Azerbaiyán comparte frontera con Turquía, su principal valedor en la región y con quien, por historia, lengua y cultura, ha consolidado desde los primeros momentos de la independencia unas relaciones de *hermandad* bajo el lema «dos estados; una nación».

Extremadamente tensas son sus relaciones con Irán, que alberga una minoría azerí en el norte del país de unos 14 millones, superior a la del propio Azerbaiyán¹²⁴. Aunque ninguna entidad polí-

¹²¹ National Security Strategy of the Republic of Armenia. *Op. Cit.* p. 20.

¹²² Gobierno de Armenia. Oficina del Alto Comisionado para Asuntos de la Diáspora [en línea]. [Consulta: octubre de 2022]. Disponible en: <http://diaspora.gov.am/en>

¹²³ *Economist Intelligence*. (2021). Democracy Index 2021: the China challenger [en línea]. [Consulta: octubre de 2022]. Disponible en: https://www.eiu.com/n/campaigns/democracy-index-2021/?utm_source=economist&utm_medium=daily_chart&utm_campaign=democracy-index-2021

¹²⁴ *World Population Review*. (2022). Iran Population 2023 [en línea]. [Consulta: octubre de 2022]. Disponible en: <https://worldpopulationreview.com/countries/iran-population>

ticamente independiente con el nombre de Azerbaiyán había existido en el pasado con anterioridad a 1918, la percepción de pertenencia a una etnia común ha estimulado desde hace años la idea de establecer un Gran Azerbaiyán que unifique a toda la población azerí, lo que, como es comprensible, genera enorme desconfianza en Irán (Kouhi- Esfahani, 2019: 145). Desde los años 90, Irán ha estado muy activo en territorio de Azerbaiyán a través del Cuerpo de la Guardia de la Revolución Islámica iraní (CGRI)¹²⁵, responsable de las operaciones militares y de inteligencia en el exterior, y las fuerzas de seguridad han debido empeñarse seriamente para contrarrestarlas, como demuestran las frecuentes operaciones policiales contra ciudadanos iraníes acusados de participar en actividades terroristas dirigidas por esta organización¹²⁶. Enemigos comunes generan extrañas alianzas y la enemistad con Irán ha conducido al acercamiento estratégico entre Azerbaiyán e Israel, convertido en el tercer destinatario de las exportaciones de crudo de Azerbaiyán, mientras que Israel, por su parte, se ha convertido en el segundo suministrador de material de defensa a Azerbaiyán (el 69% de importaciones en el periodo 2016-2021)¹²⁷.

Azerbaiyán ha sabido desarrollar unas relaciones fructíferas con el mundo occidental que han hecho de la UE su primer socio comercial, sin tener que sacrificar por ello el imprescindible entendimiento con Rusia. Con la finalidad de limitar la influencia de esta última, EE. UU. promovió ya en 1997 un acuerdo regional entre Georgia, Ucrania, Azerbaiyán y Moldavia para establecer una la organización para cooperación y desarrollo democrático (GUAM), cuyas prioridades giran en torno a atractivos conceptos como la consolidación de la democracia, imperio de la ley, defensa de DDHH y derechos fundamentales, seguridad y estabilidad¹²⁸. Buenos propósitos, que la ausencia de una postura común respecto a la manera de gestionar el papel de Rusia en la región ha impedido desarrollar en plenitud, llevando a la organización a la inoperancia (Zhunisbek, 2017). A pesar de todo, el momento

¹²⁵ En inglés, Islamic Revolution Guard Corps, IRGC.

¹²⁶ *MiddleEastMonitor*. (2021). The Huseynyun: Iran's new IRGC-backed movement in Azerbaijan, 9 de octubre [en línea]. [Consulta: octubre de 2022]. Disponible en: <https://www.middleeast-monitor.com/20211009-the-huseynyun-irans-new-irgc-backed-movement-in-azerbaijan/>

¹²⁷ *Breaking Defense*. (2022). Israel may be looking to strengthen ties to Azerbaijan as an Iran counter [en línea]. [Consulta: octubre de 2022]. Disponible en: <https://breakingdefense.com/2022/08/israel-may-be-looking-to-strengthen-ties-to-azerbaijan-as-an-iran-counter/>

¹²⁸ GUAM, web de la organización [en línea]. [Consulta: noviembre de 2022]. Disponible en: <https://guam-organization.org/en/>

actual está devolviendo actualidad a la organización, que podría incluir algún socio adicional (Turquía) e incorporar una dimensión de seguridad y defensa, de la que ahora carece (Rzayev, 2021). Qué duda cabe, que esta posibilidad resulta de gran interés para las naciones occidentales en el marco de su estrategia de contención de Rusia.

La cuestión de mayor trascendencia en las relaciones exteriores de Armenia y Azerbaiyán ha sido, y continúa siendo, el conflicto de Nagorno-Karabaj, enclave de población mayoritariamente armenia reclamado por Azerbaiyán. Con orígenes que se remontan a principios del Siglo XX, fue el progresivo debilitamiento de la URSS lo que exacerbó las tensiones territoriales entre ambos países hasta el estallido de la conocida como primera guerra de Nagorno-Karabaj (1988-1994), en el curso de la cual Azerbaiyán no solo perdió el control del enclave sino el de otras 7 provincias adicionales (figura 13).

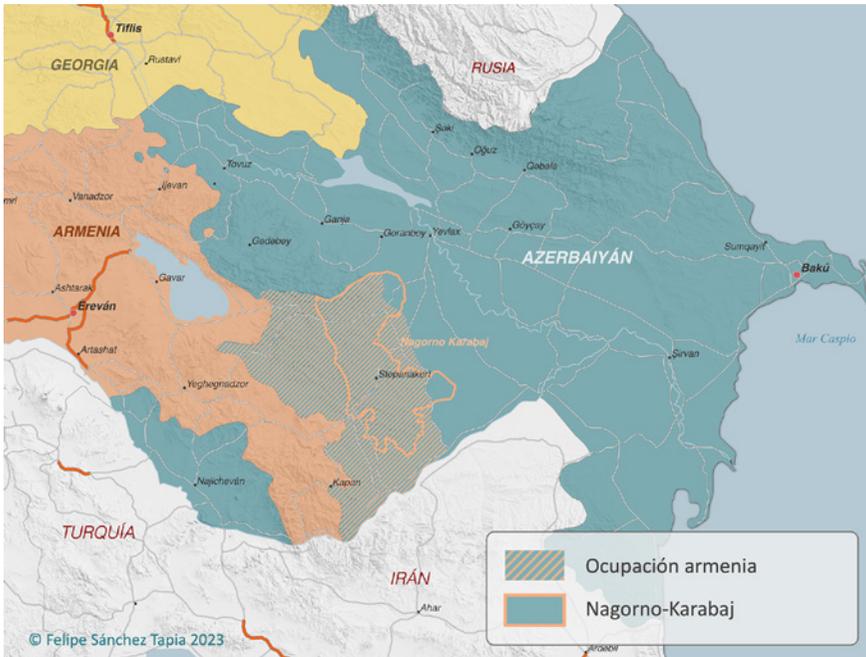


Figura 13. Territorios ocupados por Armenia tras la guerra de Nagorno-Karabaj en 1994. Fuente: elaboración propia

Dedicada desde entonces a la paciente reconstitución de su poder militar, Azerbaiyán mantuvo intacta su intención de recuperar los territorios perdidos en 1994, lo que, finalmente, consiguió en el curso de la segunda guerra de Nagorno-Karabaj, entre septiem-

bre y noviembre de 2020. En esta ocasión, Armenia sufrió una aplastante derrota, viéndose obligada a aceptar las desventajosas condiciones de un acuerdo de alto el fuego, alcanzado por mediación de la Federación Rusa, que no hacía sino consolidar lo que Azerbaiyán había obtenido por la vía de los hechos. De esta manera, Armenia se comprometía a la devolución de, prácticamente, todos los territorios previamente ocupados y al desbloqueo de «todos los corredores económicos y de transporte de ámbito regional»¹²⁹, lo que incluye el corredor de Zangezur, vital para el mantenimiento de las comunicaciones de Azerbaiyán con el enclave de Najichevan (figura 14).



Figura 14. Situación en Nagorno-Karabaj, tras la segunda guerra en 2020. Fuente: elaboración propia

La gestión del conflicto ha servido durante todos estos años para que la Federación Rusa consolidase su preeminencia en la región. Rusia ha sabido utilizar su influencia sobre ambos países para erigirse como único interlocutor válido con capacidad de decisión, relegando a un segundo plano a Francia y EE. UU., potencias

¹²⁹ Presidencia de la Federación Rusa. (2020). Statement by President of the Republic of Azerbaijan, Prime Minister of the Republic of Armenia and President of the Russian Federation, 10 de noviembre [en línea]. [Consulta: noviembre de 2022]. Disponible en: <http://en.kremlin.ru/events/president/news/64384>

occidentales que, junto con la propia Rusia, forman la presidencia tripartita del grupo de Minsk, creado por la OSCE en 1994 para buscar una salida negociada a la guerra¹³⁰. Gracias a su intervención, Armenia y Azerbaiyán pudieron poner fin a las hostilidades tras la primera guerra de Nagorno-Karabaj¹³¹ y fue igualmente su mediación la que, en noviembre de 2020, facilitó el alto el fuego que puso fin a la segunda, aunque, en esta ocasión, su intervención se cuidó de impedir que Azerbaiyán alcanzase sus objetivos militares, clara advertencia para el régimen del primer ministro Nikol Pashinyan, surgido tras la llamada *revolución de terciopelo* de 2018 y con un evidente sesgo prooccidental. Tras la guerra, Rusia ha podido incrementar su presencia militar en el Cáucaso, desplegando, además de los cerca de 10.000 soldados que aún mantiene en Armenia y las fuerzas de ocupación en Georgia, una fuerza de pacificación de unos 2.000 soldados en Azerbaiyán.

A pesar de todo, este alto el fuego se ha mostrado altamente inestable. Si el retorno de los distritos acordados se produjo conforme al calendario previsto en el acuerdo de alto el fuego promovido por Moscú, la cuestión de los corredores de comunicación continúa siendo objeto de controversia. Las reticencias armenias a facilitar la apertura del corredor de Zangezur, que podría interrumpir sus comunicaciones terrestres con Irán, son causa de enfrentamiento entre las partes y se encuentra en el origen de los graves incidentes fronterizos ocurridos en septiembre de 2022. La tensión en la frontera entre ambos países por esta y otras cuestiones permanece, ciertamente, elevada, por lo que no puede descartarse que, en el futuro, presenciemos incidentes de similares características. Basta una leve chispa para encender nuevamente la mecha.

4.1.4. Federación Rusa

Desde la llegada de Vladimir Putin al poder en la década de los 2000, las políticas exterior y de seguridad de la Federación Rusa han girado en torno a dos cuestiones fundamentales: por un lado, la existencia de unas inequívocas aspiraciones neoimperialistas que buscan la reintegración política del espacio postsoviético, desde el Caspio y Asia central, por el este, hasta el mar Negro y

¹³⁰ OSCE Minsk Group [en línea]. [Consulta: diciembre de 2022]. Disponible en: <https://www.osce.org/mg>

¹³¹ Naciones Unidas. Protocolo de Bishek [en línea]. [Consulta: octubre de 2022]. Disponible en: <https://peacemaker.un.org/armeniaazerbaijan-bishkekprotocol94>

Ucrania, por el oeste, condición *sine qua non* para la recuperación de su rol como *superpotencia* (Duguin, 2017: 149 y ss); y, por otro, la permanente sensación de inseguridad derivada de la ausencia de barreras geográficas que garantice la defensa de sus fronteras frente a invasiones. Históricamente, esta última cuestión ha sido determinante en el pensamiento estratégico ruso, obligado a obtener profundidad mediante la creación de espacios que, actuando a modo de *colchón de seguridad*, separen sus centros de poder de potenciales enemigos. El Cáucaso no deja de ser una de estas zonas en las que, en el momento actual, «la actuación de algunas naciones no tiene otra finalidad que instigar los procesos de desintegración para destruir los lazos que unen a Rusia con sus aliados tradicionales»¹³². Consecuentemente, las líneas maestras de su política en la región tratan de mantener alejadas a las potencias occidentales y sus alianzas, especialmente la OTAN, mientras mantiene su hasta ahora indiscutible influencia y, para ello, ha dedicado todos los recursos de poder nacional a su alcance, tanto en la forma de *soft* como de *hard power*¹³³. Así, desde el mismo momento del desmembramiento de la URSS, Rusia ha invertido considerable capital político en la formación de asociaciones y organizaciones internacionales de distinta índole, aunque, hay que decir que con un éxito relativo. Comenzando con la constitución en 1991 de la Comunidad de Estados Independientes (CEI)¹³⁴ y la formación al año siguiente de la Organización del Tratado de Seguridad Colectiva (OTSC)¹³⁵, en el campo de la seguridad y la defensa, y siguiendo con la puesta en marcha más recientemente de la que es, quizá, su iniciativa más ambiciosa: la Unión Económica Euro-Asiática (UEEA)¹³⁶, organización supranacional de marcado carácter económico, que incluye la cooperación en sectores clave, entre los

¹³² Estrategia de Seguridad Nacional de la Federación Rusa. (2 de julio de 2021), p. 5.

¹³³ Los conceptos de *hard power* y *soft power* fueron introducidos por Joseph Nye en los años 90 (Bound to Lead: The Changing Nature of American Power, 1990). Generalmente *hard power* y *soft power* se traducen en español como poder duro y poder blando, respectivamente. Consideramos esta traducción insatisfactoria, pues no refleja la esencia del concepto que los términos engloban, por lo que en este texto se utiliza la versión original en inglés.

¹³⁴ En inglés, Commonwealth of Independent States, CIS. Fundada por el Tratado de Belavehza.

¹³⁵ En inglés, Collective Security Treaty Organization, CSTO. Fundada por el Tratado de Tashkent.

¹³⁶ En inglés, Eurasian Economic Union, EAEU. Web de la organización [en línea]. [Consulta: noviembre de 2022]. Disponible en: <http://www.eaeunion.org/?lang=en>

que se encuentra la energía, pero que no oculta su vertiente política¹³⁷ (figura 15).

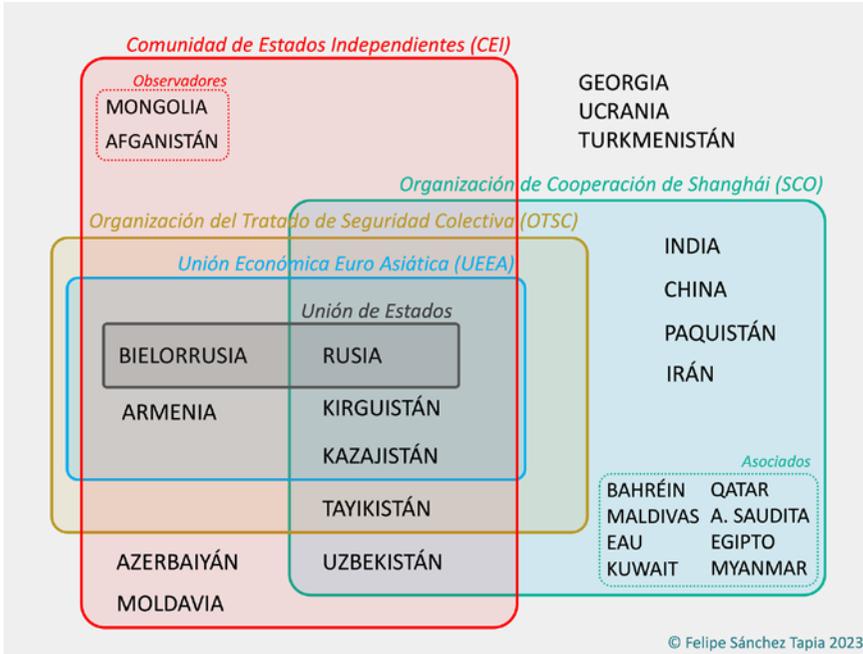


Figura 15. Organizaciones euroasiáticas en las que Rusia desempeña un papel de liderazgo. Fuentes diversas. Elaboración propia

Pero al mismo tiempo, cuando lo ha juzgado necesario, no ha dudado en empeñar su poder militar, como demuestran sus intervenciones en Osetia del Sur y Abjasia en agosto de 2008. Por otro lado, a lo largo de los años, ha conseguido mantenerse como el principal suministrador de armamento y material de defensa a estos países, que le garantiza un papel decisivo en esta materia (figura 16). Como se puede apreciar, la presencia europea en este campo es discreta y la estadounidense prácticamente inexistente.

Desde el punto de vista comercial, el Cáucaso reviste valor para Rusia no tanto por el volumen de los mercados que la región representa, pues, *de facto*, salvo en el caso de Armenia, ha perdido gran parte de su dominio comercial en la región a favor de actores externos, en particular la UE y Turquía y, en menor

¹³⁷ A través de ella, Rusia puede, por ejemplo, bloquear acuerdos bilaterales de estos países con China, mantener el ruso como *lingua franca* entre sus miembros o fomentar la cooperación en materia de enseñanza y formación universitaria de alumnos de estos países en la Federación Rusa.

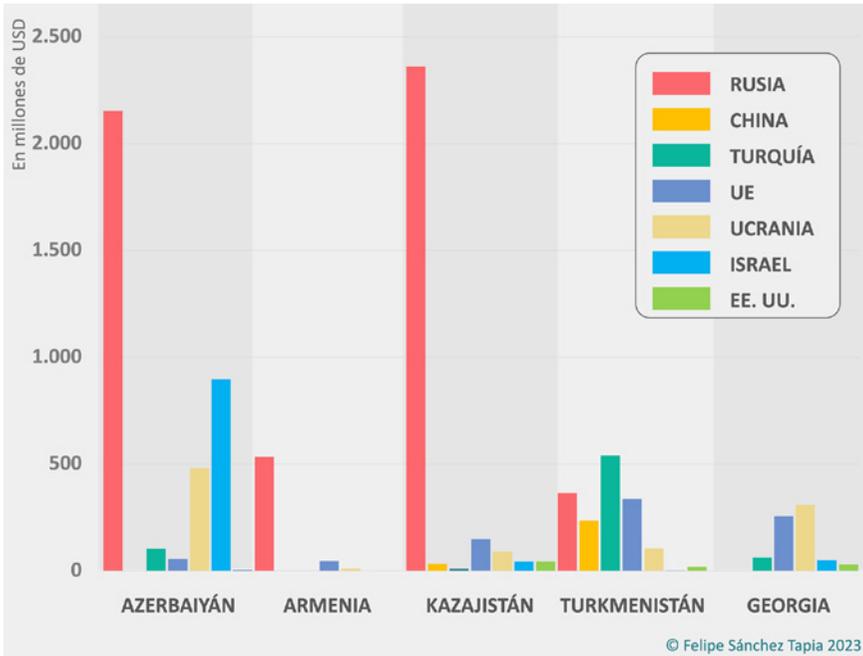


Figura 16. Orígenes de las importaciones de armamento y material militar entre 2000 y 2021. Fuente: SIPRI. Elaboración propia

medida, EE. UU. (figura 17), como por su papel como nudo de comunicaciones en dirección norte-sur, que permite la salida de Rusia hacia el golfo Pérsico, y este-oeste, de gran importancia para el transporte de mercancías entre China y los mercados europeos.

En líneas generales, dos son los corredores que confluyen en esta zona (figura 18): 1) el corredor internacional norte-sur, promovido por Rusia, India e Irán como alternativa a la ruta del canal de Suez y que conecta San Petersburgo con los puertos iraníes en el océano Índico¹³⁸; y 2) el corredor intermedio (TITR)¹³⁹, que conecta Asia Central con Europa a través del Caspio, el Cáucaso, Turquía y el mar Negro, reduciendo los tiempos de tránsito de mercancías con respecto a las rutas marítimas y evitando los territorios ruso e iraní, por lo que resulta especialmente atractiva para China y la UE. Como puede imaginarse, el TITR no cuenta con el beneplácito de Rusia.

¹³⁸ En inglés, *International North-South Transport Corridor (INSTC)*.

¹³⁹ En inglés, *Trans Caspian International Transport Route (TITR)* o *Middle Corridor (MC)*. Ver web de la asociación. Disponible en: <https://middlecorridor.com/en/>

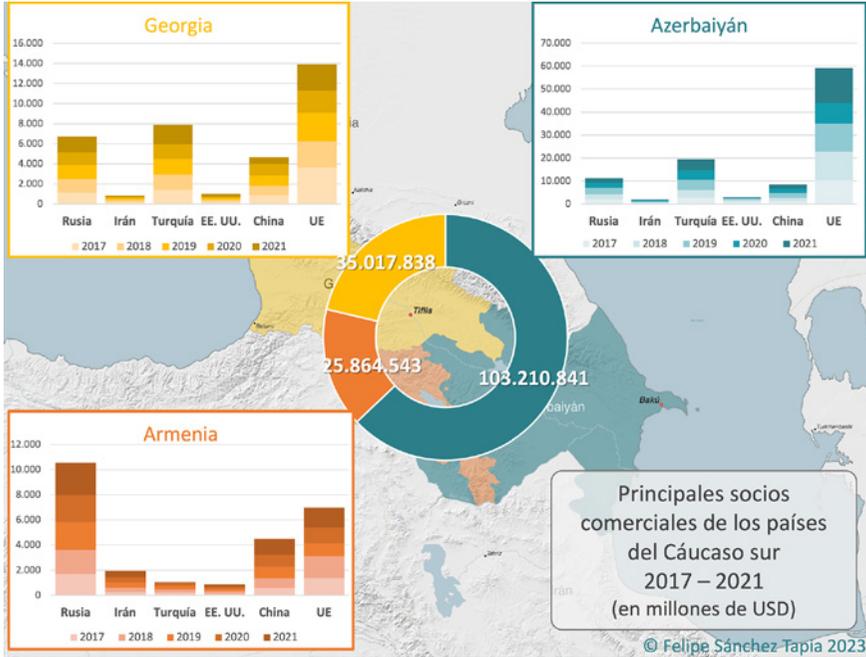


Figura 17. Intercambios comerciales en el Cáucaso sur en los últimos cinco años. Fuente: Trade Map. Elaboración propia

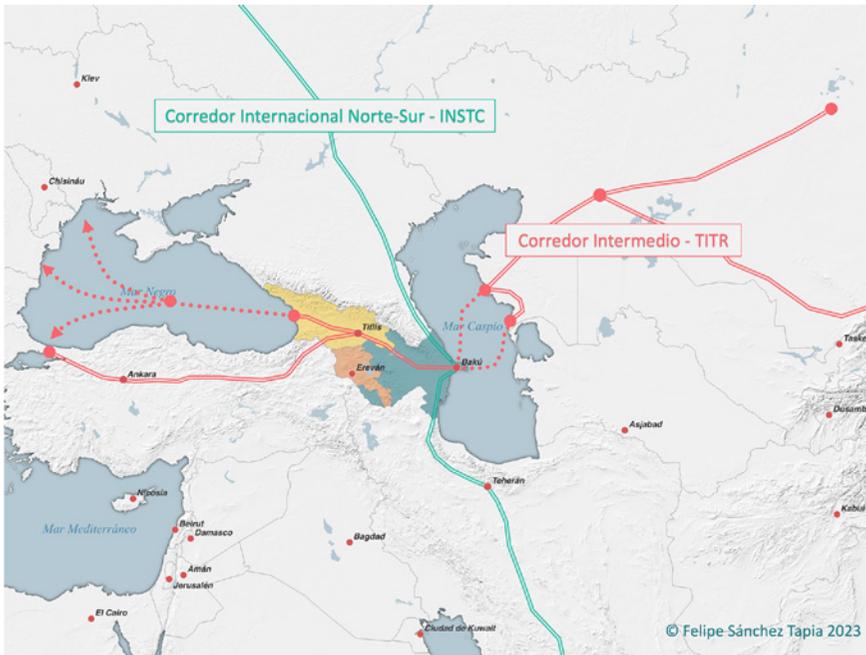


Figura 18. Corredores de Transporte. Fuentes diversas. Elaboración propia

Muy especialmente debe tenerse en cuenta la evolución del sector energético y el desarrollo del Cáucaso-Caspio como suministrador de recursos energéticos hacia Europa, que ha requerido la atención de Moscú. Considerando que la injerencia externa en cuestión tan sensible como la energía afecta negativamente a la misma base de su poder, proyectos como el europeo del CMG son percibidos con suspicacia y promueve alternativas para tratar de contrarrestarlos. Es aquí donde ha encontrado la inestimable colaboración de Turquía, con quien acordó años atrás la construcción del gasoducto Turkstream, ya en funcionamiento desde 2020 y que, a pesar de la guerra en Ucrania, ha mantenido el flujo de gas hacia Europa en 2022 en niveles similares a los de 2021.

4.2. Las potencias históricas: Turquía e Irán

Aunque la desaparición de la URSS ofrecía, *a priori*, grandes oportunidades para que las potencias otrora dominantes en el Cáucaso trataran de reinstalar su influencia, lo cierto es que los resultados no se han llegado a corresponder con las expectativas. Durante los años en que, por razones de debilidad interna, Rusia estuvo más retraída de los asuntos internacionales, Turquía estaba focalizada a un proceso de incorporación a la UE que, al final, ha resultado fallido, mientras que Irán, sometida a un férreo aislamiento por los países occidentales, carecía de incentivos para provocar innecesariamente a Rusia en esta región. Sea como fuere, la ventana de oportunidad se cerró con la intervención rusa en Osetia del Sur en 2008, que despejó cualquier duda respecto hasta dónde Moscú estaba dispuesta a llegar para proteger sus intereses.

La penetración de Turquía en el Cáucaso ha estado enormemente condicionada por su rivalidad con Armenia y por su no siempre fácil relación con la Federación Rusa, consciente de que en el Cáucaso es Rusia, o así ha sido hasta ahora, quien tiene la última palabra. Turquía ha optado por mantener con Rusia unas relaciones bilaterales basadas en un modelo de doble compartimentación: por un lado, tratando de mantener una separación entre la cooperación económica y las relaciones político-diplomáticas; y por otro, enfatizando aspectos proclives a la cooperación marginalizando aquellos asuntos susceptibles de confrontación (Frappi, 2018). De esta manera, a pesar de que Turquía se ha posicionado en contra de Rusia en cuestiones delicadas, como la ocupación de Abjasia, Osetia del Sur y Crimea, el enfoque pragmático ha

posibilitado la cooperación entre ambos países en áreas de otra forma inimaginables, como el sector energético o la industria de defensa. Tampoco la priorización de sus relaciones estratégicas con Azerbaiyán y Georgia ha sido motivo de fricción y, gracias a esta política de difíciles equilibrios, Turquía ha sido capaz de mantener relaciones con Rusia y Ucrania de forma simultánea, lo que, en los momentos actuales, está demostrando todo su valor.

La complicada situación de Irán en la escena internacional ha aconsejado el reconocimiento implícito del Cáucaso como patio trasero de la Federación Rusa, lo que se ha traducido en una extrema prudencia a la hora de penetrar en esta región (Kouhi-Esfahani, 2019: 238). A pesar de la desconfianza mutua que preside sus relaciones, la percepción común de amenaza de EE. UU. no les deja más alternativa que entenderse. Si Irán tiene en Rusia un valioso interlocutor que puede actuar a su favor en el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, Rusia puede beneficiarse de la cooperación con Irán en cuestiones como la tecnología, la energía o el acceso a nuevos mercados. Por esta razón, ambos comparten el interés por el desarrollo del corredor internacional norte-sur (Zolotova, 2022).

Pero no todo es cooperación. Uno de los mayores contenciosos entre ambos es la ratificación por Irán del estatuto legal del mar Caspio¹⁴⁰. Aunque los cinco Estados ribereños firmaron la Convención en agosto de 2018, Irán, que mantiene un profundo desacuerdo con Azerbaiyán y Turkmenistán por el trazado de la línea divisoria entre ellos y ve reducida su cuota sobre este mar a un magro 11%, aún no la ha ratificado, por lo que, oficialmente, aún no ha entrado en vigor (figura 19). Algo que se resiste a hacer ante las fuertes críticas internas que esta cuestión ha suscitado, a pesar de la presión ejercida por Rusia para hacerlo¹⁴¹. Es la explotación de los recursos del fondo marino lo que está en juego, por lo que no parece que esta controversia vaya a resolverse a corto plazo y, aunque la situación actual haya promovido el acercamiento estratégico entre ambos países, es previsible que en el futuro continúe siendo motivo de fricciones.

¹⁴⁰ Convention on the Legal Status of the Caspian Sea. (12 de agosto de 2018) [en línea]. [Consulta: noviembre de 2022]. Disponible en: <https://ssl.freshfields.com/noindex/Caspian%20Sea%20Convention.pdf>

¹⁴¹ *Iran International*. (2021). Russia Demands Iran Ratify Caspian Sea Legal Convention, 8 de abril [en línea]. [Consulta: noviembre de 2022]. Disponible en: <https://iranintl.com/en/iran-in-brief/russia-demands-iran-ratify-caspian-sea-legal-convention>

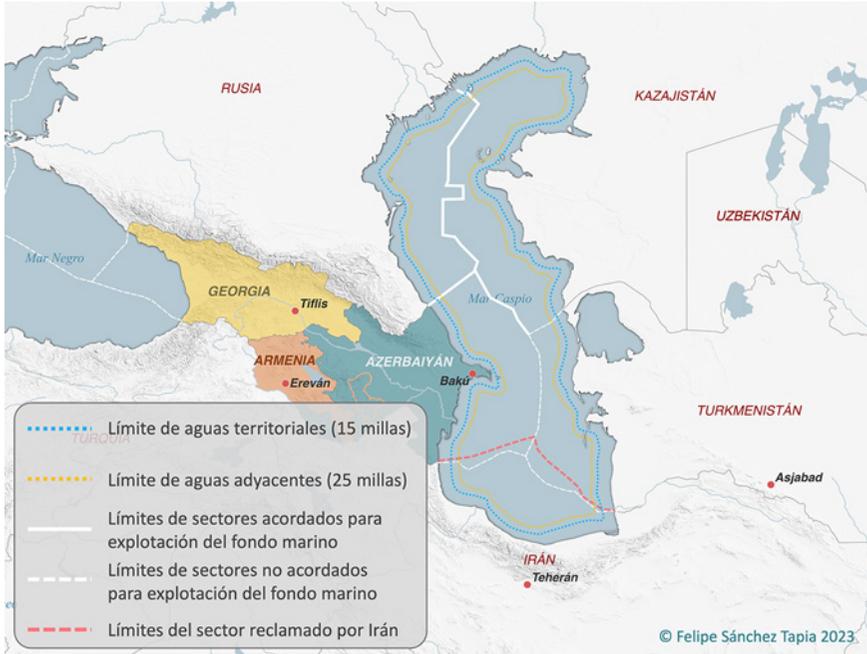


Figura 19. Estatuto legal del mar Caspio. Fuentes diversas. Elaboración propia

4.3. Los actores externos: la UE y Estados Unidos

Para los europeos, el interés por la región no se circunscribe a la energía y, como ya se establecía su Estrategia Global de 2016¹⁴², el mantenimiento de la estabilidad en esta parte del mundo es desde hace años una cuestión prioritaria. Este aspecto ha sido tenido en cuenta, muy especialmente, durante los sucesivos procesos de ampliación de la UE, por lo que ya en 2003 se puso en marcha la Política Europea de Vecindad (PEV), revisada por última vez en 2015¹⁴³ y que mediante la formalización de acuerdos con todos los países del entorno pretende estabilizar en términos políticos, económicos y de seguridad sus fronteras exteriores. La dimensión oriental de esta PEV se desarrolla a

¹⁴² Servicio Diplomático de la Unión Europea. (2016). Una visión común, una actuación conjunta: una Europa más fuerte - Estrategia global para la política exterior y de seguridad de la Unión Europea, junio [en línea]. [Consulta: noviembre de 2022]. Disponible en: https://eeas.europa.eu/archives/docs/top_stories/pdf/eugs_es_.pdf

¹⁴³ Parlamento Europeo. (2015). Revisión de la política europea de vecindad, de 9 de julio [en línea]. [Consulta: noviembre de 2022]. Disponible en: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2015-0272_ES.html

través la Asociación Oriental (Eastern Partnership, EaP)¹⁴⁴, iniciativa multilateral iniciada en 2009 que, además de la UE, incluye a los países del este europeo, Bielorrusia¹⁴⁵, Moldavia y Ucrania y a los tres del Cáucaso sur, Armenia, Azerbaiyán y Georgia. En el marco de estas políticas, la UE ha establecido acuerdos bilaterales con los países del Cáucaso y ha acometido proyectos que se orientan a profundizar en su integración económica, a contribuir a su desarrollo institucional, a la transformación de sus economías en armonía con el Pacto Verde Europeo y a la promoción de la transformación digital, esperando con ello asegurar la estabilidad política de la región (tabla 2)¹⁴⁶.

Tipo de acuerdo	Fecha	Apoyo de la UE a programas de reformas	Principales proyectos con inversión europea
Azerbaiyán Acuerdo de Cooperación y Asociación	1999		Mejora del puerto de Baku; Digitalización de los corredores de transporte; Apoyo directo a 25.000 PYME,s; Créditos para explotaciones agrícolas y ganaderas; Financiación para mejoras medioambientales en 5 ciudades.
Armenia Acuerdo de asociación global ampliado (CEPA)	2021	65 m€ anuales	Apoyo a 30.000 PYME,s; Desarrollo socioeconómico del corredor norte-sur; Apoyo a la transformación digital e innovación; Resiliencia en las regiones del sur; Mejoras medioambientales en Erevan.
Georgia Acuerdo de Asociación	2016	120 m€ anuales	Tendido de cable de datos submarino por el mar Negro; Conexiones por ferry en el mar Negro; Apoyo directo a 80.000 PYME,s; Internet de alta velocidad para 1.000 comunidades rurales; Mejora de las condiciones medioambientales que afectan a 1 millón de personas.

Created with Dataswrapper

Tabla 2. Principales proyectos europeos de cooperación en el Cáucaso sur.
Fuente: Comisión Europea

La aplicación de estas políticas no se detiene en el Cáucaso y se extiende hasta los países de Asia Central, donde el desarrollo de la conectividad este-oeste ha cobrado especial relevancia. De hecho, las inversiones europeas durante los últimos años superan el 40% del total de inversión extranjera en la región¹⁴⁷. El interés

¹⁴⁴ Servicio Diplomático de la Unión Europea. (2022). Asociación Oriental, 13 de marzo [en línea]. [Consulta: noviembre de 2022]. Disponible en: https://www.eeas.europa.eu/eeas/eastern-partnership_en?etran=es

¹⁴⁵ Bielorrusia suspendió su participación en la iniciativa a finales de 2021.

¹⁴⁶ Comisión Europea. (2020). Política de la Asociación Oriental más allá de 2020: Reforzar la resiliencia: una Asociación Oriental eficaz para todos, 18 de marzo [en línea]. [Consulta: noviembre de 2022]. Disponible en: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-6930-2020-INIT/es/pdf>

¹⁴⁷ Servicio Diplomático de la UE. (2022). EU-Central Asia Ministerial: Remarks by High Representative/Vice-President Josep Borrell at the joint press conference with Foreign Minister of Uzbekistan Vladimir Norov. Nota de prensa del 18 de noviembre

Europeo por esta cuestión viene de lejos y, ya en 1993, se creó el programa intergubernamental TRACECA (Transport Corridor Europe-Caucasus-Asia), que cuenta con el apoyo técnico de la UE y la participación de los Gobiernos de Armenia, Azerbaiyán, Bulgaria, Georgia, Irán, Kazajistán, Kirguistán, Moldavia, Rumanía, Tayikistán, Turquía, Ucrania y Uzbekistán. Este programa es gestionado por una comisión intergubernamental, cuyas actividades se rigen por su *Estrategia para el desarrollo del corredor internacional de transporte Europa-Cáucaso-Asia 2016-2026*¹⁴⁸, que pretende desarrollar, de la manera más eficiente y beneficiosa para estos países, corredores de transporte entre Europa y Asia Central, desarrollando no solo infraestructura, sino eliminando barreras administrativas, obstáculos fronterizos, armonizando legislación, etc¹⁴⁹. Uno de los proyectos más destacados que cuentan con su apoyo es el ya mencionado Corredor Intermedio (TITR).

Para EE. UU., uno de los primeros países en establecer relaciones diplomáticas con los nuevos Estados cuando se declararon independientes en 1991, el Cáucaso ha sido una región de interés desde la misma caída de la URSS. El momento geopolítico ofrecía magníficas oportunidades para sus aspiraciones a convertirse en la potencia global dominante. Como afirmaba Brzezinski en su famosa obra *El Gran Tablero Mundial*, para EE. UU. resultaba esencial prevenir el resurgimiento de Rusia como un imperio euroasiático (Brzezinski, 1997: 52), lo que, en aquellos momentos, requería asegurar la independencia de los Estados soviéticos, limitar la influencia iraní en Oriente Medio y evitar la dispersión del arsenal nuclear soviético. Su estrategia para la región quedaba formalizada poco después con la promulgación de la *Silk Road Strategy Act* de 1999¹⁵⁰, que centraba su esfuerzo en el

[en línea]. [Consulta: noviembre de 2022]. Disponible en: https://www.eeas.europa.eu/eeas/opening-remarks-high-representativevice-president-josep-borrell-eu-central-asia-connectivity_en

¹⁴⁸ TRACECA. (2016). Strategy of the Intergovernmental Commission TRACECA for development of the international transport corridor Europe-the Caucasus-Asia for 2016-2026, 1 de junio [en línea]. [Consulta: agosto de 2022]. Disponible en: http://www.traceca-org.org/fileadmin/fm-dam/pdfs/Appendix_3_Strategy_Master_plan_TRACECA_eng.pdf

¹⁴⁹ TRACECA. Web de la organización [en línea]. [Consulta: agosto de 2022]. Disponible en: <http://www.traceca-org.org/en/home/memorandums/>

¹⁵⁰ *Congress.gov* (1999). S-579-Silk Road Strategy Act, de 5 de noviembre [en línea]. [Consulta: noviembre de 2022]. Disponible en: <https://www.congress.gov/bill/106th-congress/senate-bill/579/text>

establecimiento de una sólida relación con Georgia, con quien suscribió en 2009 un acuerdo de asociación estratégica¹⁵¹ y en el ejercicio de influencia sobre Armenia y Azerbaiyán a través de su papel como mediador en el conflicto de Nagorno-Karabaj, siendo, junto con Francia y Rusia, uno de los tres miembros de la presidencia tripartita del grupo de Minsk¹⁵². En el caso de Georgia, EE. UU. ha sido el más firme promotor de su posible ingreso en la OTAN, garantizando al país en abril de 2008 un Plan de Acción para la Asociación¹⁵³ que, como anteriormente se ha indicado, constituye la razón de fondo de la intervención de Rusia en Osetia en el verano de aquel mismo año. Georgia ha sido uno de los principales receptores del apoyo político y económico norteamericano, habiendo recibido asistencia financiera desde su independencia, por más de 4.200 millones de dólares, lo que incluye ayuda militar¹⁵⁴. En lo que respecta a Armenia y Azerbaiyán, EE. UU. no ha sido capaz de impedir que, al fin y al cabo, haya sido Rusia quien ha ido modulando la evolución del conflicto. Su política de asistencia financiera a Armenia y Azerbaiyán se ha basado en una estricta paridad que, en la práctica, ha limitado los fondos destinados a estos países y, consecuentemente, su influencia sobre ellos¹⁵⁵.

La prudencia que, a pesar de las fuertes inversiones, ha presidido las actuaciones europeas en la región, tratando de evitar enfrentamientos que pudiesen perjudicar su política de entendimiento con la Federación Rusa que anteriormente hemos mencionado (apartado Europa y la crisis energética) y la contención deliberada en el compromiso estadounidense han tenido por consecuencia que, para estos países, los resultados de la intervención occidental no siempre se han correspondido con las expectativas (Ali-

¹⁵¹ US Department of State. U.S.-Georgia Strategic Partnership Commission [en línea]. [Consulta: noviembre de 2022]. Disponible en: <https://www.state.gov/u-s-georgia-strategic-partnership-commission/>

¹⁵² El grupo de Minsk fue creado por la OSCE en 1992 con la finalidad de mediar en el conflicto de Nagorno-Karabaj. Desde el año 1997 el grupo mantiene una presidencia rotatoria entre Rusia, EE. UU. y Francia.

¹⁵³ En inglés, Membership Action Plan (MAP). Aunque no constituye un compromiso formal de aceptación por la Alianza, el MAP es el primer paso formal del proceso de adhesión de un país a la OTAN.

¹⁵⁴ *US Congressional Research Service*. (2021). Georgia: Background and US Policy, 10 de junio [en línea]. [Consulta: noviembre de 2022]. Disponible en: <https://sgp.fas.org/crs/row/R45307.pdf>

¹⁵⁵ *US Congressional Research Service*. (2021). Azerbaijan and Armenia: The Nagorno-Karabakh Conflict, 7 de enero [en línea]. [Consulta: noviembre de 2022]. Disponible en: <https://sgp.fas.org/crs/row/R46651.pdf>

yeva, 2022). De alguna manera, tanto Armenia como Azerbaiyán se han sentido abandonados por la tímida implicación occidental en la resolución del conflicto de Nagorno-Karabaj. A su particular cuenta, Azerbaiyán añade, además, los continuos reproches que recibe por cuestiones relacionadas con los Derechos Humanos. Y aunque Georgia continúa manteniendo una marcada inclinación hacia el bloque occidental, hay que reconocer que en los casos de Armenia y Azerbaiyán la influencia occidental se encuentra en retroceso (Stronski, 2021). O así era, al menos, hasta que en febrero de 2022 las tropas rusas iniciaron sus operaciones ofensivas en Ucrania.

4.4. China

No podemos concluir este apartado sin mencionar, siquiera brevemente, el papel de la República Popular China (RPC) en la región, el principal rival sistémico de EE. UU. en pos de la hegemonía mundial. El interés de China en el Cáucaso-Caspio radica tanto en la conectividad en sentido este-oeste como en sus posibilidades como fuente de suministro de hidrocarburos.

En lo referente al primer aspecto, con unas rutas marítimas amenazadas por el indiscutible dominio naval norteamericano y unas rutas terrestres que, no sin dificultades, transitan por Rusia e Irán, las múltiples posibilidades que el Cáucaso-Caspio ofrece para establecer alternativas en el marco de la Franja y la Ruta otorgan gran valor estratégico a esta región. Consecuentemente, China ha llevado a cabo una política activa de inversiones en infraestructuras en conexión con la iniciativa de la Franja y la Ruta, especialmente en los países del corredor intermedio, donde entre 2000 y 2017 invirtió más de 50.000 millones de dólares¹⁵⁶. Sin embargo, el Cáucaso no ha sido hasta ahora su prioridad y mientras Kazajistán ha sido receptor de más de las tres cuartas partes de todas estas inversiones, los países del Cáucaso apenas han recibido unos 1.095 M\$, un 2,2% de las mismas. De ellos, son Azerbaiyán y Georgia los principales beneficiarios, contando con financiación china en proyectos como la mejora del puerto de Bakú o la línea férrea Bakú-Tiflis-Kars (Popkhazde, 2021). Desde el punto de vista de los países del Cáucaso, estas actuaciones son perfectamente compatibles con las iniciativas europeas de

¹⁵⁶ *Eurasianet* (2022). Unpacking Chinese finance in the South Caucasus, 14 de diciembre de 2022 [en línea]. [Consulta: diciembre de 2022]. Disponible en: <https://eurasianet.org/unpacking-chinese-finance-in-the-south-caucasus>

desarrollo del TITR, aunque la inversión china no llega a una décima parte de los más de 12.400 M€ proporcionados entre 2014 y 2020 conjuntamente por la UE, el Banco Europeo de Inversiones y el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo (Asian Development Bank Institute, 2021). A pesar de todo, hay que señalar que las inversiones chinas no han sido lineales y han ido en progresivo aumento a lo largo de los años. De continuar así, será cuestión de tiempo que la influencia económica se traduzca en influencia política, creándose las condiciones para un eventual conflicto de intereses con las naciones occidentales, especialmente, EE. UU.

Desde el punto de vista energético, la RPC se ha convertido en un socio comercial de primer orden en la cuenca del Caspio, capaz de absorber la mayor parte de las exportaciones con este origen. Este es el caso, particularmente, de Kazajistán y Turkmenistán, para quienes China supone, respectivamente, el 55% y el 75% de sus exportaciones totales de gas natural¹⁵⁷ lo que, haciendo a estos países extremadamente dependientes, otorga a China una considerable capacidad de influencia sobre ellos.

Por todas estas razones, China necesita establecer alianzas duraderas en la región, por lo que difícilmente renunciará a llevar a cabo una política exterior autónoma y acorde a sus intereses. Pero aquí, consciente de encontrarse en el patio trasero de Rusia, China debe actuar con prudencia. El mantenimiento de sus relaciones con la Federación Rusa marcará los límites de su expansión por el Cáucaso y no parece que, en el momento actual, China esté dispuesta a poner en peligro su asociación estratégica con Moscú que, en definitiva, resulta más necesaria. Más preocupante le resulta la amenaza que percibe en el área del Pacífico donde EE. UU. ha articulado, junto con Australia y el Reino Unido, una coalición en contra de sus intereses (AUKUS) que no solo pone en riesgo cuestiones vitales, como la independencia de Taiwán, sino que despierta los peores fantasmas de la abusiva ocupación y colonización británica de siglos pasados.

5. Impacto de la guerra de Ucrania

Si la influencia de Rusia ha sido el factor que en mayor medida ha condicionado la evolución de la geopolítica regional hasta el momento, es, precisamente, su debilitamiento a causa de la gue-

¹⁵⁷ *BP Statistical Review of World Energy 2022*. 71st edition. (Junio de 2022).

rra lo que ha empezado a marcar la evolución de las relaciones de poder en el Cáucaso, abriendo ventanas de oportunidad para quienes, hasta la fecha, la omnipresencia rusa había sido un poderoso factor limitativo.

Este es el caso de Georgia, que a la vez que mantiene intactas sus aspiraciones de unirse a la OTAN y a la UE, aprovecha los *vientos favorables* para revalorizar su papel como vía de comunicación este-oeste, beneficiándose, en primer lugar, del incremento en el tránsito de mercancías por el Corredor Intermedio que se ha experimentado desde el inicio del conflicto¹⁵⁸ y aprovechando, en segundo lugar, el interés europeo por el Cáucaso como pieza clave en su seguridad energética. En este contexto, Georgia ha retomado un proyecto, abandonado a primeros de 2020, para la construcción del puerto de gran profundidad de Anaklia, en el mar Negro¹⁵⁹ y ha comenzado, en cooperación con Azerbaiyán, estudios para la instalación de un cable submarino para el suministro de energía eléctrica al sureste europeo¹⁶⁰.

Sin embargo, no deberíamos pensar que un potencial acercamiento a occidente impedirá a Georgia aprovechar las ventajas que su proximidad geográfica con Rusia le proporciona. A pesar de sus tensas relaciones políticas, Georgia no ha dudado en aprovechar los bajos precios de las materias primas de origen ruso y ha incrementado en un 74% sus importaciones con este origen, lo que concierne muy especialmente al petróleo, que ha pasado de suponer un 15% del total de importaciones de crudo en 2021 al 39% en el primer semestre de 2022¹⁶¹. Como demuestra el caso de Georgia, profundamente dividido internamente respecto a su relación con la Federación Rusa, es de esperar que los países del Cáucaso traten de obtener lo mejor de ambos mundos, aprovechando al máximo el renovado interés occidental por la región sin renunciar por ello a su relación con Rusia, siempre que ello les resulte favorable.

¹⁵⁸ *Eurasianet*. (2022). Georgia, Azerbaijan see surge in transit demand amid Russia's isolation, 2 de junio [en línea]. [Consulta: noviembre de 2022]. Disponible en: <https://eurasianet.org/georgia-azerbaijan-see-surge-in-transit-demand-amid-russias-isolation>

¹⁵⁹ *Eurasianet*. (2022). Ukraine war brings Georgia's troubled deep sea port back on to the agenda, 27 de octubre [en línea]. [Consulta: noviembre de 2022]. Disponible en: <https://eurasianet.org/ukraine-war-brings-georgias-troubled-deep-sea-port-back-on-to-the-agenda>

¹⁶⁰ *Eurasianet*. (2022). Azerbaijan and Georgia eye electricity exports to Europe, 4 de noviembre de 2022 [en línea]. [Consulta: noviembre de 2022]. Disponible en: <https://eurasianet.org/azerbaijan-and-georgia-eye-electricity-exports-to-europe>

¹⁶¹ *Eurasianet*. (2022). Georgia-Russia trade ties expand amid Ukraine war, 5 de diciembre.

El incremento de la tensión en la frontera entre Armenia y Azerbaiyán, que a mediados de septiembre de 2022 degeneró en incidentes armados de gravedad, supone un buen referente para valorar hasta qué punto la influencia de Rusia se ha visto alterada por la guerra en Ucrania¹⁶². Tanto la fría respuesta rusa a la solicitud armenia de intervención de la OTSC, que se limitó a enviar un equipo de reconocimiento de carácter simbólico, como la pasividad de sus fuerzas de *pacificación*, que, bien por incapacidad o de manera deliberada, jugó claramente en favor de Azerbaiyán, han llevado a Armenia al convencimiento de que Rusia, a pesar de los casi 10.000 soldados instalados en su territorio, ya no es el paraguas protector que fue en tiempos pasados. Las críticas vertidas públicamente por el primer ministro Pashinyán, durante la cumbre de la OTSC en noviembre de 2022, son prueba de la creciente frustración de Armenia ante esta nueva situación, llegando incluso a cuestionar la continuidad de su pertenencia a la organización, lo que, de producirse, tendría profundas implicaciones en el orden regional¹⁶³.

Para los occidentales, la ruptura definitiva de relaciones con Rusia ha permitido una mayor implicación en la resolución del conflicto, sin entrar en demasiadas consideraciones respecto a la posible reacción rusa. Durante los incidentes de septiembre, tanto EE. UU. como la UE desplegaron sus buenos oficios para conseguir de ambas partes el compromiso de acceder a negociar un acuerdo de paz definitivo¹⁶⁴ y permitir, incluso, el despliegue temporal en territorio armenio de una misión civil de la UE para monitorización de la frontera¹⁶⁵. Un éxito occidental sin precedentes conseguido sin contar con la colaboración, el beneplácito,

¹⁶² *Open Caucasus Media*. (2022). Explainer | What happened in Armenia and Azerbaijan on 13–14 September?, 15 de septiembre de 2022 [en línea]. [Consulta: diciembre de 2022]. Disponible en: <https://oc-media.org/features/explainer-what-happened-in-armenia-and-azerbaijan-on-13-14-september/>

¹⁶³ *RFE/RL*. (2022). Armenian PM Attacks Russian-Led Alliance At Summit In Yerevan, 24 de noviembre [en línea]. [Consulta: diciembre de 2022]. Disponible en: <https://www.rferl.org/a/armenia-csto-pashinian-criticism/32145663.html>

¹⁶⁴ Secretary Anthony Blinken @SecBlinken (4 de octubre de 2022). *I spoke with Azerbaijani Foreign Minister @Bayramov_Jeyhun and Armenian Foreign Minister @AraratMirzoyan today on steps to reach a sustainable peace agreement between Armenia and Azerbaijan*. Twitter del autor. Disponible en: https://twitter.com/SecBlinken/status/1577404258550702080?ref_src=twsrc%5Etfw

¹⁶⁵ Consejo Europeo. (2022). Armenia — Azerbaiyán: la UE crea una capacidad de observación a lo largo de las fronteras internacionales. Nota de prensa del 17 de octubre [en línea]. [Consulta: octubre de 2022]. Disponible en: <https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2022/10/17/armenia-azerbaijan-eu-sets-up-monitoring-capacity-along-the-international-borders/>

o, siquiera, la opinión de la Federación Rusa, que, ante la tesitura de verse excluida en una cuestión vital para sus intereses, se vio forzada a intervenir. Actuando nuevamente en su papel de imprescindible líder regional, el presidente Putin convocó a los presidentes de ambos países a un encuentro que tuvo lugar en Sochi (Rusia) a finales de octubre de 2022, en el que, la verdad sea dicha, poco o nada se avanzó, pero que tuvo el efecto de bloquear el pretendido acuerdo de paz promovido por europeos y estadounidenses, dejando claro que, *de facto*, la influencia rusa sigue siendo insoslayable¹⁶⁶.

Naturalmente, como ya hemos mencionado con anterioridad, no es esta la única motivación para que europeos y norteamericanos incrementen su influencia en el Cáucaso. Habiéndose casi triplicado el tráfico de mercancías por el corredor TITR en los primeros nueve meses de 2022 respecto al mismo periodo de 2021¹⁶⁷ y en el marco de la aplicación de las estrategias energéticas europeas tratadas con anterioridad (REPower EU y Compromiso energético de la UE en un mundo cambiante), el Cáucaso y Asia Central ganan importancia día a día. Sirva de ejemplo la intensa actividad diplomática llevada a cabo por la Comisión durante el mes de julio¹⁶⁸, las visitas oficiales a Kazajistán del presidente del Consejo, Charles Michel, en el mes de octubre¹⁶⁹, la del Alto

¹⁶⁶ Presidencia de la Federación Rusa. (2022). Trilateral talks with President of Azerbaijan and Prime Minister of Armenia. Nota de prensa de 31 de octubre [en línea]. [Consulta: noviembre de 2022]. Disponible en: <http://en.kremlin.ru/events/president/news/69729>

¹⁶⁷ Middle Corridor. (2022). Meetings of the Working Group and the General Meeting of the International Association «Trans-Caspian International Transport Route» held in Tbilisi. Nota de prensa de la asociación de 21 de octubre [en línea]. [Consulta: noviembre de 2022]. Disponible en: https://middlecorridor-com.translate.goog/en/press-center/news/meetings-of-the-working-group-and-the-general-meeting-of-the-international-association-trans-caspian-international-transport-route-held-in-tbilisi?_x_tr_sl=auto&_x_tr_tl=es&_x_tr_hl=es

¹⁶⁸ Comisión Europea. (2022). La Unión y Azerbaiyán mejoran las relaciones bilaterales, incluida la cooperación en materia de energía. Nota de prensa de 18 de julio [en línea]. [Consulta: septiembre de 2022]. Disponible en: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/IP_22_4550

¹⁶⁹ Consejo Europeo. (2022). Remarks by President Charles Michel after his meeting with President of Kazakhstan Kassym-Jomart Tokayev in Astana. Nota de prensa de 27 de octubre [en línea]. [Consulta: octubre de 2022]. Disponible en: https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2022/10/27/remarks-by-president-charles-michel-after-his-meeting-with-president-of-kazakhstan-kassym-jomart-tokayev-in-astana/?utm_source=dsms-auto&utm_medium=email&utm_campaign=Remarks+by+President+Charles+Michel+after+his+meeting+with+President+of+Kazakhstan+Kassym-Jomart+Tokayev+in+Astana

Representante de la UE en el mes de noviembre¹⁷⁰ o la ya mencionada intervención entre Armenia y Azerbaiyán con ocasión de los incidentes de septiembre. Liberada de su dependencia de los combustibles rusos, que de una u otra manera se acabará materializando más pronto que tarde, la UE se encuentra en proceso de revisión de sus principios de actuación frente a la Federación Rusa, a la que pretende continuar presionando mediante la imposición de medidas restrictivas que incrementen su aislamiento internacional¹⁷¹.

Al menos en esta cuestión, los objetivos de la UE confluyen con los de EE. UU., que, como anteriormente se ha mencionado, ya en 2017 estableció en la contención de las *potencias revisionistas*, China y Rusia, su primera prioridad estratégica¹⁷². La retirada de Afganistán en verano de 2021, desastrosa a ojos de observadores externos, tuvo la virtud de liberar a EE. UU. de una pesada carga estratégica que no llevaba a ninguna parte de manera que, tras el estallido de la guerra en Ucrania, EE. UU. se ha encontrado con las manos libres para actuar. Si hasta ese momento su estrategia para la región se había basado esencialmente en la cooperación en cuestiones de seguridad (terrorismo, seguridad fronteriza), la actual Administración norteamericana ha alterado el rumbo para priorizar la dimensión política, comprometiéndose con cuestiones que hasta ahora, manteniendo la debida prudencia, ocupaban un segundo plano: el desarrollo de la democracia como sistema político; el apoyo explícito a la independencia, soberanía e integridad territorial de los Estados de Asia Central; y el apoyo a los procesos de resolución de conflictos en el Cáucaso sur¹⁷³ ¹⁷⁴. Algo difícil de imaginar en momentos pasados para una región que constituye el corazón de la *esfera rusa de influencia*.

¹⁷⁰ *Euractiv*. (2022). In Samarkand, EU vies to keep Central Asia close as region walks tightrope between Russia and China, 18 de noviembre [en línea]. [Consulta: noviembre de 2022]. Disponible en: <https://www.euractiv.com/section/central-asia/news/in-samarkand-eu-vies-to-keep-central-asia-close-as-region-walks-tightrope-between-russia-and-china/>

¹⁷¹ *Euractiv*. (2022). LEAK: EU starts reviewing principles for relations with Russia, 14 de noviembre [en línea]. [Consulta: noviembre de 2022]. Disponible en: <https://www.euractiv.com/section/global-europe/news/leak-eu-starts-reviewing-relations-with-russia/>

¹⁷² National Security Strategy of the United States of America (diciembre de 2017), p. 2.

¹⁷³ National Security Strategy. (octubre de 2022), p. 39.

¹⁷⁴ U.S. Department of State. (2020). United States Strategy for Central Asia 2019-2025: Advancing Sovereignty and Economic Prosperity, 5 de febrero [en línea]. [Consulta: noviembre de 2022]. Disponible en: <https://www.state.gov/unity-ed-states-strategy-for-central-asia-2019-2025-advancing-sovereignty-and-economic-prosperity/>

Nada de esto excluye la cooperación en materia de seguridad y defensa, que ha cobrado renovado vigor. En estos momentos se están desempolvando viejos acuerdos de cooperación que habían quedado paralizados, como el programa de asociación con la Guardia Nacional de Turkmenistán¹⁷⁵, preludio de lo que podría ser una mayor implicación militar estadounidense en la zona. De hecho, el Mando Central de EE. UU. (CENTCOM), responsable de las operaciones militares en esta parte del mundo¹⁷⁶, ya ha iniciado actuaciones encaminadas a expandir la cooperación militar con todos estos países¹⁷⁷.

Uno de los países que más se está revalorizando con la crisis de Ucrania es Turquía, que ha sabido mantener una neutralidad suficiente como para ejercer el papel de interlocutor entre Rusia y Ucrania y entre Rusia y el mundo occidental. Con ello, Turquía ha conseguido desactivar o, al menos, rebajar el tono, en muchos de los contenciosos que la enfrentaban con EE. UU. y con la UE, convirtiéndose en socio imprescindible en sus intentos de penetración en el Cáucaso. Para EE. UU. es de gran utilidad reforzar sus lazos con Turquía¹⁷⁸, que, además del peso que ha ganado en la región, mantiene una relación privilegiada con Azerbaiyán, a su vez, el más firme aliado de Israel, lo que puede resultar muy eficaz para mantener a raya a Irán. En el momento actual, Turquía está inmersa en el proceso de restablecimiento pleno de relaciones diplomáticas no solo con Israel, sino con otros países de la cuenca Mediterránea, como Siria, Israel y Egipto, lo que, además, le permitiría cooperar en la posible explotación de recursos energéticos en el Mediterráneo oriental para su exportación hacia los mercados europeos. A corto y medio plazo, Turquía está llamada a ganar influencia geopolítica, tanto para Rusia como para los países occidentales.

¹⁷⁵ *Caspian News*. (2022). Turkmenistan, US Discuss Revival of Ties Within Partnership Program, 28 de septiembre [en línea]. [Consulta: noviembre de 2022]. Disponible en: <https://caspiannews.com/news-detail/turkmenistan-us-discuss-revival-of-ties-within-partnership-program-2022-9-28-0/>

¹⁷⁶ Las Fuerzas Armadas de EE. UU. organizan el planeamiento y conducción de sus operaciones militares por el mundo en 11 mandos operativos. Entre ellos, el Mando Central, CENTCOM, con sede en Tampa (Florida), es responsable de las operaciones militares en Oriente Medio y Asia Central.

¹⁷⁷ CENTCOM. (2022). U.S. Central Command Called Central Asian Partners. Nota de prensa de 9 de diciembre [en línea]. [Consulta: diciembre de 2022]. Disponible en: <https://www.centcom.mil/MEDIA/PRESS-RELEASES/Press-Release-View/Article/3241357/us-central-command-called-central-asian-partners/>

¹⁷⁸ National Security Strategy (octubre de 2022), p. 39.

Opuestos frontalmente al mundo occidental, Rusia e Irán no tienen otra opción que entenderse si quieren romper el aislamiento internacional al que las naciones occidentales pretenden someterlos. Desde ese punto de vista, ambos han iniciado un acercamiento estratégico que incluye la cooperación a nivel multilateral y bilateral.

En el aspecto multilateral, la inclusión de Irán en organizaciones e iniciativas internacionales que escapan al control occidental reviste especial valor. En particular, Irán es, desde septiembre de 2022, miembro de pleno derecho de la Organización de Cooperación de Shanghái¹⁷⁹, en la que Rusia ejerce, con el permiso de China, un indiscutible liderazgo¹⁸⁰. Y relevante resulta también la inminente firma de un acuerdo de libre comercio con la Unión Económica Euroasiática, la principal baza de Rusia en su intento de integración del espacio postsoviético¹⁸¹.

En el aspecto bilateral, son varias las áreas en las que la cooperación se está desarrollando y el estrechamiento de sus relaciones comerciales como estrategia para encontrar alternativas a la pretendida desconexión de occidente es la primera de ellas. Tan solo durante el primer semestre de 2022 el volumen comercial entre ambos países se incrementó en un 42,5% respecto al del periodo equivalente del año anterior (Zolotova, 2022).

En segundo lugar, con gran significado geopolítico, se impone la cooperación de sus sectores energéticos. Además de la potencial ayuda iraní a modo de *trasvase de experiencia* sobre distintos métodos para sortear las sanciones occidentales¹⁸², la aproximación entre ambos países ha permitido la firma, en julio de 2022, de un MdE entre la National Iranian Oil Company (NIOC) y Gazprom, por valor de 40.000 M\$, para el desarrollo conjunto de los yacimientos gasísticos de Kish y North Pars, además de seis yacimientos petrolíferos¹⁸³. Este MdE puede ser un elemento fun-

¹⁷⁹ En inglés, Shanghai Cooperation Organization – SCO.

¹⁸⁰ Samarkanda. (2022). The Samarkand Declaration of the Heads of State Council of the Shanghai Cooperation Organisation [en línea]. [Consulta: noviembre de 2022]. Disponible en: <http://eng.sectesco.org/documents/>

¹⁸¹ *Agencia de noticias MEHR*. (2022). Iran-EAEU talks on FTA conclude on 7,500 products, 10 de diciembre [en línea]. [Consulta: diciembre de 2022]. Disponible en: <https://en.mehrnews.com/news/194731/Iran-EAEU-talks-on-FTA-conclude-on-7-500-products>

¹⁸² Una descripción detallada de los distintos procedimientos empleados por Irán para esquivar las sanciones puede encontrarse en Watkins (2021), pp. 127 y ss.

¹⁸³ *Reuters*. (2022). Iran and Russia's Gazprom sign primary deal for energy cooperation, 19 de julio [en línea]. [Consulta: noviembre de 2022]. Disponible en: <https://www.reuters.com/business/energy/iran-russias-gazprom-sign-primary-deal-energy-cooperation-2022-07-19/>

damental en la realización de un proyecto anhelado desde hace tiempo por ambas partes: la constitución de un cártel gasístico similar a la OPEP, que además de Rusia e Irán, que acumulan conjuntamente un 37% de las reservas mundiales¹⁸⁴, pretende incluir a Qatar, lo que les garantizaría el dominio de los mercados globales de gas¹⁸⁵.

La cooperación en materia energética podría extenderse al tránsito de gas ruso por territorio iraní, que puede resultar imprescindible para alcanzar mercados distintos de la UE. Por ello, el gasoducto Irán-Paquistán (IPP, por sus siglas en inglés), proyecto iniciado allá por 1995 para suministrar gas iraní a Paquistán, podría contar ahora con renovado interés ruso. El tramo iraní, de unos 900 km de longitud, ya se ha completado, quedando pendiente por falta de financiación la construcción del tramo paquistaní, de unos 780 km. Considerando el interés de China y de Rusia por el proyecto, esta cuestión no debería ser un problema insalvable.

En esta misma línea, Rusia pretende coordinar con los productores regionales el suministro de gas natural a China, Paquistán e India, para lo que ha propuesto la creación de una *unión gasística* junto con Uzbekistán y Kazajistán, propuesta que, no obstante, ha sido acogida por esos países, de momento, con frialdad¹⁸⁶. Aún en el caso de que llegara a materializarse, transportar gas de esta *unión gasística* hacia esos destinos requeriría utilizar los territorios de Azerbaiyán o Turkmenistán, lo que presenta ciertas dificultades. Aunque ya existen acuerdos entre Azerbaiyán y la Federación Rusa para el suministro de gas que podrían facilitar esta operación¹⁸⁷, la participación de Turkmenistán es muy improbable, entre otras consideraciones, porque entra en conflicto con el proyecto de gasoducto Turkmenistán-Afganistán-Paquistán-India (TAPI), que evita territorio iraní y cuenta con apoyo norteamericano (Watkins, 2021: 138). No será fácil que

¹⁸⁴ BP *Statistical Review of World Energy 2021*, 70th edition. Julio de 2021.

¹⁸⁵ OIL PRICE. (2022). Iran And Russia Move To Create A Global Natural Gas Cartel, 23 de agosto [en línea]. [Consulta: noviembre de 2022]. Disponible en: <https://oilprice.com/Geopolitics/International/Iran-And-Russia-Move-To-Create-A-Global-Natural-Gas-Cartel.html>

¹⁸⁶ Eurasianet. (2022). Russia presses ahead with gas union lobbying despite Kazakh, Uzbek coolness, 9 de diciembre [en línea]. [Consulta: diciembre de 2022]. Disponible en: <https://eurasianet.org/russia-presses-ahead-with-gas-union-lobbying-despite-kazakh-uzbek-coolness>

¹⁸⁷ Interfax. (2022). Gazprom could supply up to 1 bcm of gas to Azerbaijan this winter, 18 de noviembre [en línea]. [Consulta: diciembre de 2022]. Disponible en: <https://interfax.com/newsroom/top-stories/85105/>

Turkmenistán, que ya suministra cerca del 60% del gas natural que China importa por gasoducto¹⁸⁸ y que es el país del Caspio que en mayor medida ha conseguido independizarse de la influencia rusa, facilite el tránsito de gas ruso por su territorio.

En tercer lugar, muy beneficiosa para ambas partes está resultando, también, la cooperación en materia de seguridad y defensa. Para Irán, Rusia es una oportunidad de romper el aislamiento internacional y acceder a tecnología que, de otra manera, le está vetada, como ha sido el caso de la reciente incorporación al inventario de su Fuerza Aérea de un escuadrón de modernos aviones de combate de fabricación rusa Su-35,¹⁸⁹ mientras que, para Rusia, el suministro de drones iraníes resulta de vital importancia en el curso de sus operaciones militares en Ucrania.

Sin embargo, la ruso-iraní no deja de ser una relación de conveniencia que evoluciona al compás de los acontecimientos. La actitud de Rusia en la reedición del JCPOA será determinante para su futuro y es previsible que, si finalmente las negociaciones del acuerdo nuclear concluyen con éxito, Irán trate de equilibrar sus relaciones con Moscú y abrir su economía a las naciones occidentales en la medida que ello le favorezca, lo que incluye el sector energético. Mientras tanto, cuanto mayor sea la presión occidental sobre ambos países, mayores incentivos encontrarán para superar diferencias e impulsar su aproximación estratégica.

6. Conclusiones

Desde que el pasado 24 de febrero de 2022 las tropas rusas cruzasen la frontera de Ucrania, la UE se ha sumido en una frenética carrera para conseguir, en el menor tiempo posible, romper con una indeseable dependencia de los suministros energéticos de origen ruso que, a lo largo de los años, ella misma había generado. Son razones esencialmente geopolíticas las que habían llevado al conjunto de la Unión, teniendo muy en cuenta los intereses alemanes, a considerar la necesidad de encontrar un *modus vivendi* con Rusia que, a pesar de las múltiples diferencias, permitiera una coexistencia mínimamente pacífica. Y ciertamente,

¹⁸⁸ BP *Statistical Review of World Energy 2022*, 71st edition. Junio de 2022.

¹⁸⁹ *Tehran Times*. (2022). Russia set to supply Iran with Su-35 fighter jets «in near future», 28 de diciembre [en línea]. [Consulta: diciembre de 2022]. Disponible en: <https://www.tehran-times.com/news/480210/Russia-set-to-supply-Iran-with-Su-35-fighter-jets-in-near-future>

esta política de entendimiento resultó ser muy beneficiosa para ciertos Estados miembros que, durante años, pudieron obtener unos recursos energéticos a precios muy favorables, con las consiguientes ventajas para sus economías. Pero por mucho sentido que todo ello pudiera tener, esta circunstancia acabó derivando, inevitablemente, en una peligrosa dependencia del suministro de combustibles rusos que, cuando estalló la crisis, limitaba considerablemente la capacidad de los europeos para responder como una verdadera potencia geopolítica.

En unos plazos de tiempo excepcionalmente cortos para los parámetros europeos habituales, la UE pudo consensuar la adopción de una estrategia de desacoplamiento económico y energético de la Federación Rusa, que presenta al mismo tiempo oportunidades y considerables desafíos. Aunque, por un lado, la desconexión constituye un punto de inflexión que está dando impulso, quizá el definitivo, al desarrollo de energías renovables y a la adopción de medidas de eficiencia energética, por otro, a nadie escapa que el uso de combustibles fósiles seguirá siendo inevitable durante décadas. A este respecto, el principal escollo a superar es la obtención de fuentes alternativas de suministro, lo que requiere diversificar tanto los tipos de combustible utilizados, sustituyendo los de origen fósil por otros, como el biometano o el hidrógeno, como los orígenes de estos combustibles. Con esta finalidad, el Cáucaso-Caspio, que ya desde hace años suministra gas y petróleo a la UE, es una de las regiones a considerar.

Pero, ¿en qué medida puede contribuir a la seguridad energética europea? De acuerdo con lo analizado en este documento, algo más de un 2% de las necesidades europeas de gas y aproximadamente un 7% de las de petróleo proceden de esta cuenca y, aunque son cantidades modestas consideradas en el conjunto de la UE, resultan significativas para ciertos países del sur y sureste europeos que, como Italia, concentran la mayor parte de estas importaciones. A ambas partes conviene su incremento y ambas se han puesto manos a la obra para conseguirlo. Pero esto presenta ciertas dificultades, tanto desde el punto de vista técnico como geopolítico. Por lo que respecta al gas natural, son cuestiones esencialmente técnicas las que obligan a moderar las expectativas. Aunque la UE y Azerbaiyán han suscrito un compromiso para duplicar las exportaciones de gas antes de 2027, lo cierto es que ello no será posible sin la ampliación de la infraestructura existente, especialmente la correspondiente a la red europea de distribución, lo que requiere, además de tiempo, grandes

inversiones. En un clima de desincentivación de inversiones en proyectos relacionados con la energía de origen fósil, este será, probablemente, uno de los mayores obstáculos a superar. Aun con todo y siendo optimistas, la posible contribución de Azerbaiyán apenas superaría el 2% del consumo europeo anual y su impacto en la seguridad energética europea será limitado.

Respecto al petróleo, las principales dificultades que se presentan para un incremento sustancial de las importaciones desde esta región son, esencialmente, geopolíticas. En primer lugar, por la pertenencia de Azerbaiyán y Kazajistán a la asociación OPEP+, en la que participa la propia Federación Rusa y cuyo objetivo no es otro que influir en los precios del crudo mediante el acuerdo de cuotas que limiten la producción de sus miembros. Su actual política de recortes les reporta sustanciosos beneficios económicos, por lo que es de esperar que tiendan, preferentemente, a seguir las políticas fijadas por la asociación. Y, en segundo lugar, porque en el caso de Kazajistán, exportar crudo hacia Europa requiere la utilización tanto de territorio de la Federación Rusa como de infraestructura compartida. De una u otra manera, la influencia rusa se dejará sentir sobre esta cuestión.

Todos los recursos son extremadamente importantes en la estrategia de desconexión energética de Rusia, pero es preciso reconocer que, por expresarlo de manera resumida, las posibilidades que el Cáucaso-Caspio ofrece son modestas, necesitan grandes inversiones y precisan, como mínimo, un horizonte de cinco años para su materialización. Todo ello, además, se ve condicionado por la evolución de acontecimientos en esta región, muy afectada por: 1) la conflictividad interna, especialmente por el conflicto de Nagorno-Karabaj, y 2) por el impacto de la guerra de Ucrania en los equilibrios regionales de poder.

Con respecto a la primera cuestión y aunque la probabilidad es baja, no puede descartarse que algún acto de sabotaje, en el marco de un incremento de la tensión entre Armenia y Azerbaiyán, pueda afectar temporalmente a la infraestructura de transporte tanto de gas como de petróleo. Con respecto a la segunda, hay que considerar que, si bien Rusia ha sido históricamente la potencia dominante en el Cáucaso, la guerra de Ucrania exige en estos momentos su máxima atención, lo que ofrece oportunidades para que los países de la región traten de liberarse de su influencia, en la medida de lo posible, buscando apoyos en potencias externas. Turquía e Irán son, dada su proximidad geográfica, la primera de las opciones y ambas incrementan su actividad

aprovechando el aparente vacío de poder. De ellas, Turquía es, quizá, la que mejor ha sabido adaptarse al nuevo entorno geopolítico y no solo ha reforzado su influencia en el Cáucaso como aliado prioritario de Azerbaiyán y Georgia, sino que, gracias a su papel de mediador en el conflicto ucraniano, ha ganado relevancia ante Rusia y ante Occidente, en unos momentos en que sus relaciones con la UE y EE. UU. no gozaban, precisamente, de buena salud. Si consigue gestionar adecuadamente este rol, es previsible que esta tendencia se consolide con el tiempo. Con mayor prudencia se mueve Irán, a sabiendas de que Rusia es una de las escasas opciones a su disposición para evitar el aislamiento internacional. Su rivalidad con Azerbaiyán y con Israel le está empujando a reforzar su cooperación con Armenia, aunque será el mantenimiento de unas buenas relaciones con Rusia lo que marque el límite de su penetración en el Cáucaso.

Naturalmente, también resultan evidentes los gestos de aproximación de los países del Cáucaso hacia las potencias occidentales que, por su parte, consideran el momento igualmente propicio para la satisfacción de sus intereses. Desde la óptica global estadounidense, la región constituye un magnífico escenario donde aplicar la estrategia de contención de sus rivales sistémicos, Rusia y China, por lo que es previsible que su penetración en la retaguardia de ambos países tienda a hacerse cada vez más patente. Si EE. UU. consigue consolidar su presencia en esta región se habrá situado en condiciones de amenazar seriamente los intereses de sus rivales. En esta empresa, la colaboración de un país que goza de cierta influencia en el Cáucaso y Asia Central, como Turquía, puede resultar de gran utilidad.

Para los europeos, más allá de las cuestiones energéticas, la estabilidad de esta región ha sido desde hace años cuestión de interés prioritario, razón por la que ha acometido numerosos proyectos de cooperación y de apoyo a reformas políticas. Su actuación en el Cáucaso y el Caspio ha estado tradicionalmente presidida por la prudencia, tratando con ello de preservar el difícil equilibrio en sus relaciones con la Federación Rusa. Pero una vez asumida la ruptura, la implicación europea en la región tenderá a aumentar y así será, al menos, mientras sea la guerra de Ucrania lo que reclame la atención prioritaria de Rusia. Solo el tiempo dirá hasta dónde puede llegarse con estas políticas y será el fin del conflicto lo que, probablemente, marque el momento de su reevaluación. La futura relación entre la UE y Rusia dependerá de cuánto tiempo se prolongue el conflicto en Ucrania, del grado en que el poder

ruso se vea debilitado por el resultado de este y de si, en función de lo anterior, se produce un cambio de régimen en Rusia. Nada de eso puede determinarse en este preciso momento, pero, sea cual sea su desenlace, es de esperar que la Federación Rusa trate nuevamente de recomponer las bases de su poder y recuperar plenamente su capacidad de influir en la región. A fin de cuentas, los condicionantes geopolíticos que hacen del Cáucaso un área de interés primordial para Rusia se mantienen intactos y no es previsible que permanezca indiferente a la injerencia externa. No debería extrañarnos, por tanto, que, llegado ese momento, Rusia trate de interferir en el papel que Europa ha previsto para estos países como suministradores de energía.

Aunque, obviamente, existe una comunidad de intereses para norteamericanos y europeos respecto al futuro de las relaciones entre Rusia y Occidente, no puede ocultarse el hecho de que su visión respecto a la guerra de Ucrania no es del todo coincidente pues, en definitiva, es en el continente europeo donde se desarrolla y es aquí donde sus consecuencias se dejan notar en mayor grado. Por el momento, ambos han actuado al unísono aplicando a la Federación Rusa una estrategia de presión sin precedentes, lo que incluye un régimen de sanciones que, a medio y largo plazo y produciendo grandes daños en su economía, pretende doblegar la voluntad de los líderes políticos rusos. Los antecedentes históricos sobre la eficacia de las sanciones como medio de presión son poco esperanzadores, pero para la UE, que carente de un poder militar propio no dispone de muchas herramientas coercitivas, es fundamental que surtan el efecto deseado si quiere hacer valer su papel como actor geopolítico de relevancia. El problema que se plantea es que, conforme se prolongue en el tiempo el conflicto en Ucrania y, con ello el régimen de sanciones aparejado, que, por otro lado, no resulta inocuo para los intereses europeos, es probable que se agudicen las desavenencias entre norteamericanos y europeos, y entre estos últimos entre sí. Es una cuestión a tener en cuenta, pues la cohesión entre sus miembros es precisamente el centro de gravedad de la coalición articulada para reaccionar frente a la agresión rusa.

Para los europeos, a diferencia de los norteamericanos, retirarse del escenario del conflicto con intención de obtener alguna ventaja estratégica, simplemente, no es opción. No sabemos ni cómo ni cuándo llegará la paz a Ucrania, pero sí sabemos que, sea cual sea el resultado final, seguiremos compartiendo vecindad con la Federación Rusa, lo que nos obligará a entendernos con cual-

quiera que sea el régimen que, tras la guerra, se sitúe al frente del país. Y para ello, la UE necesita con urgencia una estrategia que guíe sus relaciones con nuestro inevitable vecino. Las estrategias punitivas requieren decisión y coraje en su aplicación, pero necesitan al mismo tiempo de las mismas dosis de prudencia para mantener abiertas distintas opciones estratégicas, evitando dinamitar puentes que en el futuro podrían resultar necesarios.

6.1. Reflexión final

Antes de cerrar este capítulo, conviene hacer una última reflexión. Con el permiso de los occidentales, Rusia, Turquía e Irán, por este orden, continúan ejerciendo una considerable influencia sobre los distintos países del Cáucaso y se da la circunstancia de que, en el plano interno, el momento actual no está exento de dificultades para quienes en esos países ejercen el poder. La creciente oposición interna frente a la guerra de Ucrania, en Rusia; las próximas elecciones presidenciales, con resultado incierto, en Turquía; y un creciente descontento social, en Irán, obligan a considerar, por improbable que pueda parecer, un escenario de cambios políticos en alguno de estos países, lo que, inevitablemente, tendría repercusiones en su actividad en el Cáucaso en modo y manera difíciles de prever.

Pero ello no tiene por qué invalidar el presente análisis, pues, al fin y al cabo, son fundamentos geopolíticos los que guían prioritariamente la acción exterior de los Estados. Un hipotético cambio de liderazgo en alguno de estos países puede provocar cambios en sus estrategias en el Cáucaso, diferentes actitudes, otras formas de actuar, mostrando al mundo una cara diferente, quizás más amable. O, quizá, lo contrario. No lo podemos saber. Pero los objetivos estratégicos de los Estados tienden a ser persistentes y su visión del mundo difícilmente se verá alterada.

La geopolítica es testaruda.

Referencias

- AIE, WEO. (Octubre de 2022). World Energy Outlook 2022. *International Energy Agency (IEA)* [Consulta: 16 de noviembre de 2022]. Disponible en: <https://www.iea.org/reports/world-energy-outlook-2022>,
- Aliyeva, A. (20 de agosto de 2022). The European Union Policy in the South Caucasus. *Modern Diplomacy* [Consulta: 1 de noviembre de 2022]. Disponible en: <https://modern diplomacy.eu/2022/08/20/the-european-union-policy-in-the-south-caucasus/>
- Asian Development Bank Institute. (Mayo de 2021). Middle Corridor - Policy development and trade potential of the Trans-Caspian International Transport Route. *ADB - Asian Development Bank* [Consulta: 15 de noviembre de 2022]. Disponible en: <https://www.adb.org/publications/middle-corridor-policy-development-trade-potential>
- Bayramov, A. (2021). Conflict, cooperation or competition in the Caspian Sea region: A critical review of the New Great Game paradigm. *Caucasus Survey*, 9 (1), pp. 1-20.
- Belkin, P., Ratner, M. & Welt, C. (5 de febrero de 2020). Russia's Nord Stream 2 Pipeline: Will Sanctions Stop It? Congreso E.E. U.U. Congressional Research Service.
- Biol, F. (5 de septiembre de 2022). Three myths about the global energy crisis. *Financial Times*. [Consulta: 25 de octubre de 2022]. Disponible en: <https://www.ft.com/content/2c133867-7a89-44d0-9594-cab919492777>
- BRUEGEL - Denertzis, Maria; Hilgenstock, Benjamin; McWilliams, Ben; Ribakova, Elina; Tagliapietra, Simone. (26 de octubre de 2022). *How have sanctions impacted Russia?* [consulta 23 de noviembre de 2022], disponible en: <https://www.bruegel.org/policy-brief/how-have-sanctions-impacted-russia>
- BRUEGEL - Zachmann, G., Tagliapietra, S., McWilliams, B., & Sgaravatti, G. (17 de marzo de 2022). Can Europe manage if Russian oil and coal are cut off? [consulta 15 de octubre de 2022], disponible en: <https://www.bruegel.org/blog-post/can-europe-manage-if-russian-oil-and-coal-are-cut>
- Brzezinski, Z. (1997). *Grand Chessboard: American Primacy And Its Geostrategic Imperatives* . Nueva York: Basic Books.
- Brzezinski, Z. (1997). *Grand Chessboard: American Primacy And Its Geostrategic Imperatives* . Nueva York: Basic Books.

- Cutler, R. (25 de julio de 2022). EU looks to Azerbaijan for Central Asian connections. *Asia Times*. [Consulta: octubre de 2022]. Disponible en: <https://asiatimes.com/2022/07/eu-looks-to-azerbaijan-for-central-asian-connections/>
- Denertzis, M. *et al.* (26 de octubre de 2022). How have sanctions impacted Russia? *Bruegel*. [Consulta: 23 de noviembre de 2022]. Disponible en: <https://www.bruegel.org/policy-brief/how-have-sanctions-impacted-russia>
- Duguin, A. (2017). *Putin Vs Putin: una visión de la Rusia del s. XXI*. Polonia: Hipérbola Janus.
- FMI. (23 de abril de 2022). *Regional Economic Outlook, Middle East and Central Asia - Statistical Appendix*. [Consulta: noviembre de 2022, de Fondo Monetario Internacional: Disponible en: <file:///Users/felipesanchez/Downloads/statisticalappendix.pdf>
- Frappi, C. (2018). *The Russia-Turkish Entente: a tactical embrace along strategic and geopolitical convergence, Turkey: towards a eurasian shift?* Italian Institute for International Political Studies (ISPI). Edizioni LediPublishing.
- Kouhi-Esfahani, M. (2019). *Iran's foreign policy in the South Caucasus: relations with Azerbaijan and Armenia*. Londres y Nueva York: Routledge.
- Lasheras Merino, M. Á. (2021). Geopolítica del pacto verde: órdago de la UE. En Instituto Español de Estudios Estratégicos. Comité Español del Consejo Mundial de la Energía, & Club Español de la Energía. *Energía y Geoestrategia 2021*, pp. 111-190. Madrid: Ministerio de Defensa.
- Lynch, D. (2003). *A regional insecurity dynamic*. European Union Institute for Security Studies (EUISS). JSTOR. [Consulta: octubre de 2022]. Disponible en: <https://www.jstor.org/stable/pdf/resrep07037.4.pdf>
- Matveeva, A. (2002). *The South Caucasus: Nationalism, Conflict and Minorities*. Londres: Minority Rights Group (MRG).
- Muradov, M. (5 de octubre de 2022). Europe Turns to Azerbaijan for Gas: How Big Could This Be? *RUSI*. [Consulta: octubre de 2022]. Disponible en: <https://www.rusi.org/explore-our-research/publications/commentary/europe-turns-azerbaijan-gas-how-big-could-be>
- OCDE. (26 de septiembre de 2022). OECD Economic Outlook, Interim Report September 2022. *OECDiLibrary*. [Consulta: 25 de octubre de 2022]. Disponible en: <https://www.oecd-il>

ibrary.org/economics/oecd-economic-outlook/volume-2022/issue-1_ae8c39ec-en

OIES - Pirani, S., Stern, J., y Yafimava, K. (Febrero de 2009). The Russo-Ukrainian gas dispute of January 2009: a comprehensive assessment. *Oxford Institute for Energy Studies* [Consulta: 6 de noviembre de 2022]. Disponible en: <https://www.oxfordenergy.org/wpcms/wp-content/uploads/2010/11/NG27-TheRussoUkrainianGasDisputeofJanuary2009AComprehensiveAssessment-JonathanSternSimonPiraniKatjaYafimava-2009.pdf>

Person, R. (22 de septiembre de 2020). *Four Myths about Russian Grand Strategy*. *Center for Strategic & International Studies (CSIS)*. [Consulta: 3 de noviembre de 2022]. Disponible en: <https://www.csis.org/blogs/post-soviet-post/four-myths-about-russian-grand-strategy>

Popkhazde, M. (24 de noviembre de 2021). China's Growing Influence in the South Caucasus. *Foreign Policy Research Institute*. [Consulta: 10 de diciembre de 2022]. Disponible en: <https://www.fpri.org/article/2021/11/chinas-growing-influence-in-the-south-caucasus/>

Reglamento UE 2022/1032. (29 de junio de 2022). Reglamento (UE) 2022/1032 del Parlamento Europeo y del Consejo de 29 de junio de 2022 por el que se modifican los Reglamentos (UE) 2017/1938 y (CE) n.º 715/2009 en relación con el almacenamiento de gas. *Diario Oficial de la UE*. [Consulta: 6 de noviembre de 2022]. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=OJ:L:2022:173:FULL&from=ES>

Reglamento UE 2022/2578. (22 de diciembre de 2022). Reglamento (UE) 2022/2578 del Consejo de 22 de diciembre de 2022 por el que se establece un mecanismo de corrección del mercado para proteger a los ciudadanos de la Unión y la economía frente a precios excesivamente elevados. *Diario Oficial de la UE*. [Consulta: 31 de diciembre de 2022]. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022R2578&from=ES>

Reglamento UE 2022/328. (25 de febrero de 2022). Reglamento (UE) 2022/328 del Consejo de 25 de febrero de 2022 por el que se modifica el Reglamento (UE) n.º 833/2014, relativo a medidas restrictivas motivadas por acciones de Rusia que desestabilizan la situación en Ucrania. *Diario Oficial de la UE*. [Consulta: 10 de noviembre de 2022].

- Reglamento UE 2022/576. (8 de abril de 2022). Reglamento (UE) 2022/576 del Consejo de 8 de abril de 2022 por el que se modifica el Reglamento (UE) n.º 833/2014 relativo a medidas restrictivas motivadas por acciones de Rusia que desestabilizan la situación en Ucrania. *Diario Oficial de la UE*. [Consulta: 10 de noviembre de 2022]. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022R0576&from=EN>
- Reglamento UE 2022/879. (3 de junio de 2022). Reglamento (UE) 2022/879 DEL CONSEJO de 3 de junio de 2022 por el que se modifica el Reglamento (UE) n.º 833/2014 relativo a medidas restrictivas motivadas por acciones de Rusia que desestabilizan la situación en Ucrania. *Diario Oficial de la UE*. [Consulta: 1 de diciembre de 2022]. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=OJ:L:2022:153:FULL&from=EN>
- Rzayev, A. (2021). GUAM 2.0: Reloading the Eastern Partnership. *TOPCHUBASOV Center*. [Consulta: 28 de octubre de 2022]. Disponible en: https://top-center.org/js/ckfinder/userfiles/files/Ayaz%20Rzayev%20-%20GUAM%202_0%20RELOADING%20THE%20EASTERN%20PARTNERSHIP.pdf
- Sánchez Tapia, F. (2020). Geopolítica en el Mediterráneo oriental: algo más que gas. En Instituto Español de Estudios Estratégicos, Comité Español del Consejo Mundial de la Energía, & Club Español de la Energía. *Energía y Geoestrategia 2020*, pp. 105-170. Madrid: Ministerio de Defensa.
- Sánchez Tapia, F. (23 de febrero de 2022). *Turquía, entre el S-400 y la pared*. Instituto Español de Estudios Estratégicos. [Consulta: noviembre de 2022]. Disponible en: https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2022/DIEEEA13_2022_FELSAN_Turquia.pdf
- Stronski, P. (23 de junio de 2021). The shifting geography of the South Caucasus. *Carnegie Endowment for International Peace*. [Consulta: 16 de septiembre]. Disponible en: <https://carnegieendowment.org/2021/06/23/shifting-geography-of-south-caucasus-pub-84814>
- Stronski, P. (23 de junio de 2021). The shifting geography of the South Caucasus. Carnegie Endowment for International Peace. [Consulta: 16 de septiembre]. Disponible en: <https://carnegieendowment.org/2021/06/23/shifting-geography-of-south-caucasus-pub-84814>
- Tsafos, N. (18 de marzo de 2022). The Energy Weapon-Revisited. *Center for Strategic & International Studies (CSIS)*. [Consulta: 18 de marzo de 2022]. Disponible en: <https://www.csis.org/analysis/the-energy-weapon-revisited>

ta: 18 de octubre de 2022]. Disponible en: <https://www.csis.org/analysis/energy-weapon%E2%80%94revisited>

Watkins, S. (2021). *The complete guide to global oil market trading*. Londres, UK: ADVFN Books.

Zachmann, G. et al. (17 de marzo de 2022). Can Europe manage if Russian oil and coal are cut off? *Bruegel*. [Consulta: 15 de octubre de 2022]. Disponible en: <https://www.bruegel.org/blog-post/can-europe-manage-if-russian-oil-and-coal-are-cut>

Zhunisbek , A. (2017). GUAM: Still Relevant Regional Actor? *Eurasian Research Institute*. [Consulta: 4 de noviembre de 2022]. Disponible en: <https://www.eurasian-research.org/publication/guam-still-relevant-regional-actor/>

Zolotova, E. (7 de septiembre de 2022). Russia's Objectives in Iran: Their short term economic interests coincide despite their mutual lack of trust. *Gepolitical Futures*. [Consulta: 2 de noviembre de 2022]. Disponible en: <https://geopoliticalfutures.com/russias-objectives-in-iran/>

Abreviaturas

AGRI	Interconector Azerbaiyán-Georgia-Rumanía
AIE	Agencia Internacional de la Energía
bcm	Billion Cubic Meters (unidad de medida de volumen de gas natural equivalente a 1.000 millones de m ³)
bcm/a	Bcm anuales
BTC	Baku-Tiblisi-Ceyhan pipeline
BTK	Ferrocarril Bakú-Tiflis-Kars
CC	Cáucaso-Caspio
CEI	Comunidad de Estados Independientes (en inglés, CIS, Commonwealth of Independent States)
CGRI	Cuerpo de la Guardia de la Revolución Islámica (en inglés, IRGC, Islamic Revolutionary Guard Corps)
CIS	Commonwealth of Independent States
CMG	Corredor Meridional del Gas (en inglés, SGC, Southern Gas Corridor)
CPC	Caspian Pipeline Consortium
DDHH	Derechos Humanos
EAEU	EurAsian Economic Union
EASTMED	Eastern Mediterranean Pipeline
FMI	Fondo Monetario Internacional
FOBP	Fiscal Oil Breakeven Price
GNL	Gas natural licuado
GUAM	Asociación política formada por Georgia, Ucrania, Azerbaiyán y Moldavia
IEA	International Energy Agency
IGB	Interconector Grecia-Bulgaria
IGI	Interconector Grecia-Italia
IRGC	Islamic Revolutionary Guard Corps
ITGI	Interconector Turquía-Grecia-Italia
JCPOA	Joint Comprehensive Plan of Action (conocido como acuerdo nuclear con Irán)
kb	Miles de barriles
kb/d	Miles de barriles diarios

MC	Middle Corridor (también TITR, Trans-Caspian International Transport Route)
MdE	Memorandum de Entendimiento
mb	Millones de barriles
mb/d	Millones de barriles diarios
Mt	Millones de toneladas
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
OCS	Organización de Cooperación de Shanghái (en inglés, SCO, Shanghai Cooperation Organization)
OIES	Oxford Institute for Energy Studies
OPEC	Organization of the Petroleum Exporting Countries
OPEP	Organización de Países Exportadores de Petróleo (en inglés, OPEC, Organization of the Petroleum Exporting Countries)
OTAN	Organización del Tratado del Atlántico Norte
OTSC	Organización del Tratado de Seguridad Colectiva (en inglés, CSTO, Collective Security Treaty Organization)
PEV	Política Europea de Vecindad
PIC	Proyecto de interés común
SCPX	Southern Caspian Pipeline Expansion (expansión del gasoducto meridional del Cáucaso)
SCO	Shanghai Cooperation Organization
SGC	Southern Gas Corridor
TANAP	Trans Anatolian Pipeline
TAP	Trans Adriatic Pipeline
tcm	Trillion Cubic Meters (unidad de medida de volumen de gas natural equivalente a 1.000 bcm)
TCP	Trans Caspian Pipeline
TITR	Tran-Caspian International Transport Route (también MC, Middle Corridor)
UE	Unión Europea
UEEA	Unión Económica EuroAsiática (en inglés, EAEU, EurAsian Economic Union)
WREP	Western Route Exporting Pipeline