



Redes transnacionales de poder en la política energética de la UE.

La Comisión Europea ante el petróleo y el gas natural

Autora: Ana Moreno Regaña

Año: 2018

Codirectoras:

Mertxe Larrañaga Sarriegui

Yolanda Jubeto Ruiz

Índice

| | |
|--|-----|
| Lista de Tablas..... | 4 |
| Lista de Gráficos..... | 5 |
| Lista de Mapas..... | 5 |
| Lista de siglas | 6 |
| Agradecimientos | 9 |
| Capítulo 1. Introducción..... | 11 |
| 1.1. El problema teórico..... | 16 |
| 1.2. Conceptos centrales del estudio | 18 |
| 1.3. Estrategia y método de investigación..... | 21 |
| 1.4. Estructura..... | 25 |
| Primera parte: Contexto general..... | 27 |
| Capítulo 2. Marco teórico | 28 |
| 2.1. Las teorías dominantes..... | 31 |
| 2.2. Economía política internacional crítica..... | 36 |
| 2.3. El capital transnacional en la geopolítica de la energía | 39 |
| 2.4. El capital transnacional en las instituciones | 43 |
| 2.5. Conclusiones al marco teórico..... | 46 |
| Capítulo 3. Evolución de la gobernanza energética en el marco europeo. El capital transnacional desde una perspectiva histórica..... | 47 |
| 3.1. El escenario energético de postguerra: petróleo y gas natural | 52 |
| 3.2. El avance neoliberal sobre el escenario energético global..... | 58 |
| 3.3. El medio ambiente en la articulación de la política energética..... | 70 |
| 3.4. Conclusiones al capítulo 3 | 74 |
| Segunda parte: Políticas de energía en la Unión Europea. El mercado liberalizado | 76 |
| Capítulo 4. Los condicionantes del mercado liberalizado sobre la infraestructura europea del petróleo y el gas | 77 |
| 4.1. Gas natural y petróleo. Producción, demanda y dependencia en la UE | 78 |
| 4.2. Productores y seguridad del suministro | 81 |
| 4.3. Mercados e infraestructura. Infraestructura y mercado petrolero | 86 |
| 4.4. Mercados e infraestructuras. Infraestructura y mercados del gas..... | 89 |
| 4.5. Conclusiones al capítulo 4 | 102 |
| Capítulo 5. Políticas de energía de la Unión Europea: ¿Sostenibilidad, seguridad del suministro y competitividad?..... | 105 |

| | |
|---|-----|
| 5.1. Objetivos de la política energética | 107 |
| 5.2. Mercado interior | 109 |
| 5.3. Seguridad del suministro. Política exterior. | 123 |
| 5.4. Sostenibilidad. El marco para la energía y el clima 2030..... | 131 |
| 5.5. Conclusiones al capítulo 5 | 136 |
| Tercera parte: Élités financieras y Comisión Europea en la política energética de la Unión Europea. Avance e implicaciones | 138 |
| Capítulo 6. El avance financiero sobre el petróleo y el gas: mercancías e infraestructuras | 139 |
| 6.1. Un acercamiento a los mercados de la energía a través de su financiarización | 142 |
| 6.2. Financiarización del mercado petrolero | 146 |
| 6.3. Nuevos mercados del gas natural..... | 149 |
| 6.4. Financiarización de la infraestructura del gas en la UE | 156 |
| 6.5. Conclusiones al capítulo 6 | 169 |
| Capítulo 7. La posición social de las Comisarias y los Comisarios en el contexto de la política energética en la UE y sus implicaciones | 172 |
| 7.1. Los artífices políticos de la formulación del mercado liberalizado de la energía a través de una lente de clase | 175 |
| 7.2. El modelo liberalizado de la energía en la UE: relaciones directas entre la Comisión y el mundo empresarial. | 184 |
| 7.3. La Comisión Europea y la red de planificación política | 190 |
| 7.4. Las redes sociales de la liberalización de la energía en la UE | 195 |
| 7.5. Conclusiones al capítulo 7 | 203 |
| Capítulo 8. Conclusiones | 205 |
| Anexos | 212 |
| Bibliografía y Documentación oficial..... | 227 |

Lista de Tablas

| | |
|---|-----|
| Tabla 1. Plantas de regasificación en la UE | 98 |
| Tabla 2. Ejemplo de participantes en el comercio de petróleo Brent en la ICE | 149 |
| Tabla 3. Gasoductos de importación de la UE continental | 157 |
| Tabla 4. Gasoductos de importación que no están sujetos a las normas del mercado interior | 158 |
| Tabla 5. Acciones subvencionadas por el CEF en el Corredor Norte-Sur de Europa occidental (2017) | 165 |
| Tabla 6. Acciones subvencionadas por el CEF en el Corredor Norte-Sur de Europa central, del este y del sudeste (2017) | 166 |
| Tabla 7. Acciones subvencionadas por el CEF en el (2017) Southern Gas Corridor | 167 |
| Tabla 8. Acciones subvencionadas por el CEF en el (2017). Interconexión del mercado energético báltico | 168 |
| Tabla 9. Carteras incluidas en la Unión de la Energía. Comisión Juncker (2014-) | 177 |
| Tabla 10. Carteras seleccionadas por aproximación de la Comisión Barroso II (2009-2014) | 178 |
| Tabla 11. Carteras seleccionadas por aproximación de la Comisión Barroso I (2004-2009) | 179 |
| Tabla 12. Redes de planificación política | 191 |
| Tabla 13. Empresas pertenecientes a IOGP (2018) | 213 |
| Tabla 14. Empresas y asociaciones pertenecientes a Eurogas (2018) | 214 |
| Tabla 15. Empresas pertenecientes a GIE (2018) | 215 |
| Tabla 16. Empresas pertenecientes a ENTSOG (2018) | 216 |
| Tabla 17. Empresas pertenecientes a EFET (2018) | 217 |
| Tabla 18. Empresas asociadas a EFET (2018) | 217 |
| Tabla 19. Miembros del grupo de expertos ad hoc de la ACER sobre medidas de implementación del REMIT | 220 |
| Tabla 20. Miembros del grupo de expertos ad hoc de la ACER para la vigilancia del mercado | 220 |
| Tabla 21. Grupo de expertos en TI para la implementación de el REMIT | 220 |
| Tabla 22. Grupo de expertos ad hoc sobre el REMIT | 221 |
| Tabla 23. Grupo de expertos ad hoc sobre derivados de productos energéticos | 221 |
| Tabla 24. Grupo de expertos sobre negociación bursátil en el mercado de la energía | 221 |
| Tabla 25. Corredor 5 | 222 |
| Tabla 26. Corredor 6 | 223 |
| Tabla 27. Corredor 7 | 225 |
| Tabla 28. Corredor 8 | 226 |

Lista de Gráficos

| | |
|---|-----|
| Gráfico 1. Precios del gas natural para familias en la UE-27 entre 2006 y 2017 | 67 |
| Gráfico 2. Precios de gas natural para familias en cada Estado Miembro en 2017 | 68 |
| Gráfico 3. Porcentajes en el CIBE | 78 |
| Gráfico 4. Demanda de energía en mtep en la UE | 79 |
| Gráfico 5. Producción de petróleo y gas en mtep en la UE | 80 |
| Gráfico 6. Importaciones de petróleo y gas en mtep de la UE | 81 |
| Gráfico 7. Origen de las importaciones de petróleo UE-28 en miles de toneladas | 83 |
| Gráfico 8. Origen de las importaciones de gas natural UE-28 en mmc | 84 |
| Gráfico 9. Sustitución de los volúmenes de gas perdidos por el conflicto Rusia-Ucrania (2009) | 85 |
| Gráfico 10. Precios spot para el GNL en la UE y Asia | 95 |
| Gráfico 11. Formación de precios del gas en la UE (2005-2014) | 150 |
| Gráfico 12. Porcentaje OTC y mercado organizado en cada <i>hub</i> 2014 | 154 |
| Gráfico 13. Total de cargos. Comisión Juncker (2014) | 180 |
| Gráfico 14. Total de Cargos. Comisión Barroso II (2009-2014) | 181 |
| Gráfico 15. Total de cargos. Comisión Barroso I (2004-2009) | 181 |
| Gráfico 16. Número de cargos corporativos. Comisión Juncker | 185 |
| Gráfico 17. Número de cargos corporativos. Comisión Barroso II | 185 |
| Gráfico 18. Número de cargos corporativos. Comisión Barroso I | 186 |
| Gráfico 19. Distribución de cargos corporativos por sectores | 187 |
| Gráfico 20. Intereses financieros distribuidos por sectores de las tres Comisiones | 189 |
| Gráfico 21. Red de planificación política, empresas y personas incluidas en este estudio | 198 |
| Gráfico 22. Red social del Comisario Almunia | 199 |
| Gráfico 23. Red social de la Comisaria Hubner | 200 |
| Gráfico 24. Red social de Godman Sachs | 201 |
| Gráfico 25. Red social de Shell | 202 |
| Gráfico 26. Red social de Statoil | 203 |

Lista de Mapas

| | |
|--|-----|
| Mapa 1. Infraestructura del petróleo en la UE | 87 |
| Mapa 2. Inversores Southern Gas Corridor | 91 |
| Mapa 3. Red de gasoductos de la UE | 92 |
| Mapa 4. Terminales regasificadoras existentes y proyectadas en la UE | 99 |
| Mapa 5. Requisitos y políticas sobre almacenamiento en la UE | 101 |
| Mapa 6. <i>Hubs</i> del gas de la UE en 2016 | 152 |
| Mapa 7. PIC de gas natural en 2017 | 160 |
| Mapa 8. PCI de petróleo en 2017 | 161 |
| Mapa 9. Acciones con financiación de la CEF 2016 | 164 |

Lista de Ilustraciones

| | |
|---|-----|
| Ilustración 1. Adquisiciones y fusiones en el sector energético | 112 |
| Ilustración 2. Separación de actividades en el sector del gas | 113 |

Lista de siglas

ACER Agencia para la Cooperación de los Reguladores de la Energía (por sus siglas en inglés Agency for the Cooperation of Energy Regulators)

AIE Agencia Internacional de la Energía

BEI Banco Europeo de Inversiones

BERD Banco Europeo para la Reconstrucción y el Desarrollo

BM Banco Mundial

CAC Captura y Almacenamiento de Carbono

CECA Comunidad Europea del Carbón y del Acero

CEF Mecanismo Conectar Europa (por sus siglas en inglés Connecting Europe Facility)

CEGH Central European Gas Hub

CIBE Consumo Interior Bruto de Energía

CNMC Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia

CNMV Comisión Nacional del Mercado de Valores

CPE Critical Political Economy

DG COMP Dirección General de Competencia

DG TREN Dirección General de Transporte y Energía

DSO Operadores del Sistema de Distribución (por sus siglas en inglés distribution system operators)

ECA Agencias de Crédito a la Exportación (por sus siglas en inglés (*Export Credit Agency*))

ECFR European Council on Foreign Relations

EEMM Estados Miembro

EEPR Programa Energético Europeo para la Recuperación (por sus siglas en inglés European Energy Programme for Recovery)

EIA Energy Information Administration

ENTSOG Red Europea de Gestores de Redes de Transporte de Gas (por sus siglas en inglés European Network of Transmission System Operators for Gas)

ERGEG Grupo de Reguladores Europeos de Electricidad y Gas (por sus siglas en inglés *European Regulators' Group for Electricity and Gas*).

ERP European Recovery Program

ERT Mesa Redonda de Industriales Europeos (por sus siglas en inglés European Round Table of Industrialists)

ETN Empresas Transnacionales

EURATOM Comunidad Europea de la Energía Atómica

FMI Fondo Monetario Internacional

GEI Gases de Efecto Invernadero

GNL Gas Natural Licuado

ICE Intercontinental Exchange

IED Inversión Extranjera Directa

IIGM Segunda Guerra Mundial

ISO Gestor de Red Independiente (por sus siglas en inglés independent system operator)

ITO Gestores de Redes de Transporte Independientes (por sus siglas en inglés Independent Transmission Operator)

mmc millones de metros cúbicos

mtep millones de toneladas equivalentes de petróleo

NBP National Balancing Point

NCG Net Connect Germany

NRA Autoridad Reguladora Nacional (por sus siglas en inglés *National Regulatory Authorities*)

NYMEX New York Mercantile Exchange

OM Oriente Medio

ONU Organización de Naciones Unidas

OPEP Organización de Países Exportadores de Petróleo

OTAN *Organización del Tratado del Atlántico Norte*

OTC Over The Counter

OU Separación de la propiedad (por sus siglas en inglés ownership unbundling)

PBCE Project Bond Credit Enhancement

PIC Proyectos de interés Común (por sus siglas en inglés Projects of Common Interest)

RCCDE Régimen Comunitario de Comercio de Derechos de Emisión

TANAP Gasoducto TransAnatolian (por sus siglas en inglés TransAnatolian Pipeline)

TAP Gasoducto TransAdriatic (por sus siglas en inglés TransAdriatic Pipeline)

TEN-E Estructura de Redes Transeuropeas (por sus siglas en inglés Trans-European Networks for Energy)

TSO Gestores del Sistema de Transmisión (por sus siglas en inglés Transmission System Operators)

TTF Title Transfer Facility

TTIP Asociación Transatlántica para el Comercio y la Inversión (por sus siglas en inglés Trans-Atlantic Trade and Investment Partnership)

UNICE Unión de Confederaciones Industriales y Empresariales de Europa (por sus siglas en inglés Union of Industrial and Employers' Confederations of Europe)

URSS Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas

VTPs puntos de comercio virtuales (por sus siglas en inglés virtual trading points)

Agradecimientos

Ahora llega el momento en el que tengo que acordarme de demasiadas personas. No es fácil. Mi fuerte no es la memoria. Pero espero de corazón haber demostrado mi reconocimiento a las personas que me han ayudado en el momento preciso en que lo hicieron. Si generalizo, no es porque no tenga un pensamiento para cada una, es sólo por no aburrir...

Quiero empezar dando las gracias a mis directoras, Yolanda Jubeto y Mertxe Larrañaga, por muchas razones. Por aceptarme sin más, por la acogida, por haberme facilitado tantísimo todos los problemas que traen los cambios. Pero sobre todo, por vuestro trabajo y por vuestra forma de hacerlo. Bihotz-bihotzez, mila esker.

Pero en estos años, se han juntado muchas cosas y por eso ha habido más personas implicadas en la dirección de esta tesis. Noe Cornago aceptó dirigir mi tesis en circunstancias bastante excepcionales y tuvo el buen criterio de hacerme mirar hacia Europa, muchas gracias por todo. Rafael Fernández ha sido el investigador responsable en mis estancias en la Universidad Complutense que han sido fundamentales para esta investigación. Todo mi agradecimiento para él y también para el ICEI y el Departamento de Economía Aplicada I, por acogerme durante esos meses.

Y aún me queda uno. El profesor Antxon Mendizabal, con el que comencé este camino y al que siempre llevaré en mi corazón.

Este proceso puede acabar aislando a las personas. Eso dicen, que es muy solitario. Yo no me he sentido así gracias a que he tenido mi cuadrilla de doctorado que, si en principio, eran colegas, terminaron por ser amigas y amigos. Ester, Unai, Diego, Montse, Jone... en unos cuantos momentos, vuestro apoyo ha sido fundamental.

Mi familia también tiene su parte en esto. Iñaki, mi hermana, mi madre, mi sobri que es el mejor del mundo, Jose, mi primita, mi tía y mis bichines. Y aunque no hayan llegado hasta aquí, mis abuelas (mi Yaya y mi María) y también Vicente. Gracias por vuestro cariño. Os echo de menos.

Además, como tengo mucha suerte, he ido encontrando personas por el camino que me han supuesto un apoyo (aunque igual no lo saben) con las que he aprendido, me he reído e incluso, algunas de ellas, han aguantado mis neuras. Es difícil empezar, así que, por orden de aparición, María, Ismael, aunque ahora estemos lejos, esto nunca habría empezado sin vosotras. Andoni, Kepa, Huevo, Estela y todxs lxs que, cuando llegué,

hace ya muchos muchos años, hicisteis que estuviera en casa. Amparo, gracias, de verdad. Iñaki, mucha suerte. Mari Cruz, gracias por ayudarme a tomármelo con tranquilidad. Jessi, gracias por comerte la cabeza con mi excel. Gracias a todxs. En cuanto esto acabe, nos vemos.

Por último, del lado institucional, debo agradecer al Gobierno vasco la beca predoctoral que ha hecho posible este trabajo. A la UPV/EHU y los dos Departamentos por los que he pasado, su acogida y el haber puesto a mi alcance los medios de los que disponían. Y finalmente, a las trabajadoras y trabajadores de estas instituciones por ayudarme, en la medida de sus posibilidades, con las cuestiones que les he planteado.

Capítulo 1. Introducción

El modelo del mercado energético en la Unión Europea (UE) viene experimentando una profunda transformación desde el comienzo del siglo XXI. Las políticas de la región se han dirigido hacia la liberalización del gas y la electricidad, sectores anteriormente ligados a la gestión estatal, en un mercado interior marcado por la libre circulación de bienes, servicios, personas y capitales. El discurso sostenido en pos de esta liberalización subraya los beneficios que los consumidores (tanto familias como empresas) obtendrían de una supuesta reducción en los precios derivada del aumento de la competencia en el sector. El contexto global en el que se produce el cambio viene caracterizado por los altos precios del petróleo (que en la UE además han sido la referencia tradicional para los precios del gas), pero también por un resurgimiento del nacionalismo de los recursos en las principales regiones productoras del mundo y por la creciente influencia de las empresas de energía, habitualmente estatales, ligadas a estos territorios (De Graaff, 2013: 20).

Una parte de los problemas que enfrenta el cambio en el modelo para el gas natural, proviene del hecho de que, al igual que ocurre con el petróleo, en líneas generales el territorio de la UE carece de cantidades suficientes de este recurso y además, la producción es decreciente, de manera que la seguridad del suministro depende de la importación. Ésta no es una cuestión menor, puesto que, al contrario de lo que ocurre con el petróleo, todavía no existe un mercado global del gas. Su propia naturaleza física implica un transporte para el comercio a través de tuberías, motivo por el cual, este tiende a producirse entre regiones cercanas. El transporte a largas distancias en forma de gas natural licuado (GNL) precisa la utilización de una tecnología más avanzada y cara que lo convierte en minoritario.

Por tanto, el modelo se enfrenta al desafío de una importación proveniente principalmente de Rusia, Noruega y Argelia. El caso noruego es el que presenta

menores problemas dada su adaptación gradual al mercado de la UE. Sin embargo, la dependencia del gas ruso, con un sector fuertemente estatalizado, se plantea como un problema de seguridad energética para la UE y la consecución de nuevos suministradores y rutas alternativas se encuentra entre las prioridades del discurso geopolítico.

Las soluciones siguen en general las directrices que marcó el sector petrolero después de la crisis de 1973-1974, momento en que las compañías petroleras y los Estados occidentales pusieron en marcha diferentes iniciativas destinadas a reducir la dependencia del petróleo de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP). Para ello, se dirigió la inversión a la búsqueda y el desarrollo de otras zonas de extracción, entre las que destacaron México, el Mar del Norte y Alaska (De Graaff, 2013: 76). La diversificación geográfica permitió el desarrollo de los mercados *spot*, o mercados al contado y con ellos, la introducción de los mercados de futuros, que fueron desplazando el centro del poder en la fijación de precios hacia el ámbito del capital financiero y especulativo. Por otra parte, las grandes transnacionales se adjudicaron un nuevo papel en las explotaciones que habían estado bajo su control antes de las nacionalizaciones de los países de la OPEP gracias a que algunas empresas estatales carecían de la tecnología y la financiación para la explotación de sus recursos, así como de instrumentos propios para el transporte y la venta del petróleo (ver Palazuelos, 2012: 141). Finalmente, recurrieron también a la diversificación de productos y entre los nuevos productos que pasaron a explotar las petroleras se encontraba el gas natural.

En el caso del gas natural, para el que el mayor problema es el transporte, la diversificación geográfica está ligada al desarrollo de cierto tipo de infraestructuras. La UE considera que el gas natural licuado (GNL), que se transporta en buques gaseros, es una de las mejores alternativas a la hora de diversificar las importaciones de gas natural. Para aumentar sus importaciones de este producto en un futuro cercano, confía en la capacidad de la industria estadounidense para desarrollar su potencial de exportación, vía océano Atlántico, de su producción de *shale gas* (gas no convencional o gas extraído por el método del *fracking*). En cuanto al transporte a través de gasoductos, el principal proyecto de la UE consiste en la importación de gas del Cáucaso sin atravesar Rusia, lo que se ha dado en llamar Southern Gas Corridor. La ruta confiere a Turquía un lugar central para el abastecimiento europeo. Para sostener el supuesto de que el gas pueda trasladarse a cualquier lugar en cualquier momento, como exige el mercado liberalizado, tanto en el caso del GNL, como en el del megagasoducto, se hace necesario el desarrollo de una serie de infraestructuras de

interconexión, flujos inversos, etc., dentro del ámbito territorial de la UE, que implican la inversión de grandes cantidades de dinero público.

Así como en el caso del petróleo el mercado *spot* aumentó su importancia a partir de la segunda crisis petrolera (1979), debido principalmente a que los afectados por la parada de producción iraní se dirigieron a estos mercados para reemplazar los suministros (De Graaff, 2013: 76); en el caso del gas, ha sido la crisis financiera de 2008 la que ha marcado el punto de inflexión. Esto, por dos cuestiones fundamentales: la primera es que la crisis de la deuda que le siguió, dio un nuevo impulso a la privatización del sector; y la segunda, es que la contracción de la demanda (entre otras cuestiones) condujo al sobreabastecimiento de los mercados y la posibilidad de renegociación de los contratos de largo plazo con los suministradores tradicionales (Fernández y Palazuelos, 2014). Sin embargo, las líneas para la liberalización se vienen marcando en sucesivas Directivas desde 1998. Éstas han impulsado principalmente el derecho de acceso a las infraestructuras de transmisión de nuevos operadores en 1998; la libertad de los consumidores para elegir sus proveedores y la separación de las actividades de la red de transporte del resto de las actividades relacionadas con la industria del gas en 2003, y finalmente la separación de la propiedad de las empresas que realizaran las actividades de producción, transmisión y distribución en 2009 (Fernández y Palazuelos, 2014: 14).

Las medidas adoptadas para la implementación de las Directivas han resultado en cambios importantes en el sector, entre los que se encuentra el desarrollo de los *hubs*¹, que representan el eje del proyecto de la UE para construir una red de mercados *spot* (Fernández y Palazuelos, 2014: 14), donde los precios se fijan según la competencia gas-gas (precios de mercado) en vez de la tradicional indexación a los productos petrolíferos de los contratos de largo plazo. La implantación de los *hubs* ha traído consigo, por ejemplo, una introducción gradual de los contratos de futuros en el mercado del gas. En general, el cambio de modelo ha generado una situación en la que la garantía de la oferta energética ha pasado, de ser responsabilidad de los gobiernos, a convertirse en una responsabilidad compartida entre aquellos que actúan en los mercados (Palazuelos y Vara, 2008a: 96). Es decir, que se ha producido en el territorio un giro hacia un modelo según el cual, los mecanismos del mercado y la acción de los agentes privados conforman el eje fundamental para el suministro de energía. Siguiendo

¹ Un *hub* es un centro físico o virtual, en el que los agentes intercambian bienes y servicios, tanto físicos como financieros, relacionados con el gas natural.

el camino marcado por la industria petrolera, encontramos una seguridad energética cada vez más vinculada a la lógica del mercado y a sus posibilidades especulativas.

Durante el período en que ha tenido lugar el progresivo avance de este nuevo modelo, el debate académico se ha desarrollado en un escenario que contrapone las posiciones de los abanicos realista y liberal. Dentro de este marco, se ha relacionado el comportamiento de algunos estados miembros (EEMM) con un enfoque geopolítico de la energía que dificulta el traspaso de las competencias a las instituciones comunitarias y contribuye al refuerzo de los discursos que abogan por el mantenimiento de las políticas energéticas en el marco intergubernamental (Natorski y Herranz Surallés 2008: 84). Por su parte, el comportamiento de las instituciones europeas, y en particular de la Comisión Europea, se suele enmarcar dentro la estrategia liberal². Este enfoque subraya una gobernanza energética basada en la naturaleza transnacional del mercado de la energía y en que sus dinámicas no se pueden circunscribir al ámbito estatal (De Graaff, 2013: 157). Sin embargo, prescinde del examen de las relaciones de poder, que se desarrollan en el contexto de esas dinámicas transnacionales, apoyándose en una concepción del mercado que lo define como consecuencia de un proceso neutral y beneficioso para todos los participantes³.

El conflicto que esta supuesta dicotomía de intereses ha supuesto para la puesta en marcha y el desarrollo del mercado interior también ha sido recogido en la literatura (por ejemplo, Herweg, 2015; Brutschin, 2015; Eikeland, 2011). De igual forma, ha quedado bien documentado (ver Fernández y Palazuelos, 2014) el escenario de oportunidad que se dibujaba a finales de la primera década del presente siglo para el avance del nuevo modelo, e incluso, algunas de sus posibles consecuencias sociales (Palazuelos y Vara, 2008b). Finalmente, existe una abundante literatura académica concentrada en el campo relacionado de la lucha contra el cambio climático y el mercado de carbono (por ejemplo, March, 2013; Newell et al., 2012; Stephan, 2011), como principal mecanismo de la UE en este ámbito. Las emisiones de CO₂ que produce la utilización de combustibles fósiles representan alrededor del 80% de todas las emisiones de gases de efecto invernadero de la UE y la reducción de este tipo de emisiones se encuentra, en principio, entre las prioridades de la política energética del territorio.

2 Youngs (2007) por ejemplo, utiliza el concepto markets para referirse al comportamiento de la Comisión Europea, y el concepto geopolitics para señalar la actitud de algunos estados miembro con respecto a la energía.

3 Friedman sostiene que el poder es la capacidad de coaccionar cuando la coacción es la ausencia de un comercio voluntario mutuamente beneficioso. Citado en Stoddard, 2013: 446.

Todos ellos son temas fundamentales, para comprender la evolución del marco energético de la UE. Sin embargo, diversas organizaciones sociales han mostrado preocupación por otra cuestión que, aunque relacionada directamente con todo lo anterior, parece quedar relegada a una posición marginal en la agenda académica. Esto es, la existencia de una colusión sistémica entre la Comisión Europea y las grandes empresas de la energía, con la justificación de un supuesto interés de la ciudadanía asimilada como población consumidora. Estos colectivos denuncian además lo que consideran una posición privilegiada de los grupos empresariales transnacionales y la diferencia en las oportunidades de participación de los diferentes sectores sociales en los procesos de construcción de las políticas de la UE (ver por ejemplo Corporate Europe Observatory, 2015; Corporate Europe Observatory y Friends of the Earth Europe, 2014). El recelo de las organizaciones parece justificado, a priori, dado el alto grado de interconexiones entre las altas esferas políticas y empresariales que podemos constatar simplemente con el seguimiento de la prensa diaria. Las “puertas giratorias” o el acceso privilegiado de las élites empresariales a instituciones y altos cargos políticos y funcionariales, suelen justificarse alegando el conocimiento experto que ambas partes (empresarial e institucional) precisan y a la vez son capaces de aportar.

No obstante, la preocupación general se dirige hacia la cuestión fundamental de los intereses que estas élites políticas y empresariales pudieran compartir y las posibilidades que les otorga el control de las instituciones europeas para hacerlos prevalecer sobre el interés general de la población. No se trata, en absoluto, de un problema de segundo orden, si tenemos en cuenta el grado de poder que el control de la energía ha puesto, a lo largo del tiempo, en muy pocas manos. El petróleo y el gas están en el centro de las sociedades industrializadas, son fundamentales para la mayoría de los sectores económicos y gran parte de la vida cotidiana gira en torno a ellos.

Estos dos productos cubren la mayor parte de nuestras necesidades de calefacción, transporte y generación de electricidad. Además, el petróleo y el gas son cruciales para los intereses de los estados si tenemos en cuenta sus efectos macroeconómicos y la relación que guardan (especialmente el petróleo) con cualquier aparato militar y por tanto, con la seguridad nacional (De Graaff, 2013: 22). El mercado globalizado en el que tiene lugar el comercio del petróleo desde la década de 1980, motiva su habitual semiexclusión del discurso sobre la seguridad del abastecimiento en la UE. Este se concentra principalmente en el gas natural, dados sus condicionamientos físicos para el transporte y así, para su liberalización. Por ese motivo, el estudio se ocupará especialmente del gas natural. El caso del petróleo se utiliza por varias cuestiones. La

primera, es que resulta de interés como precedente histórico. La segunda es la estrecha relación empresarial que existe entre los dos sectores. Finalmente, aunque como se verá, los casos no son equiparables, parece que, hasta cierto punto, el caso del petróleo puede ayudar a intuir los resultados de los mecanismos puestos en marcha para la liberalización del gas natural.

Esta investigación se centra en realizar un estudio sistemático de la evolución en las relaciones entre las personas que han formado o forman parte de la Comisión Europea como poder ejecutivo y las grandes empresas involucradas en el negocio del petróleo y el gas que operan en territorio de la UE. Nos dirigimos pues a indagar sobre la forma en que estas relaciones y los intereses comunes entre ambos grupos han podido influir en el cambio de modelo, así como en los mecanismos puestos en marcha para asegurar su avance y reproducción. El trabajo puede resumirse en las siguientes preguntas de investigación:

¿Cuáles son los intereses que dirigen la producción, transporte y distribución del gas natural y cuál es su relación con la formulación de políticas de seguridad energética en la UE?

¿Cuáles son los sectores o grupos sociales que resultan beneficiados por el cambio de modelo?

¿Cuáles son las formas de organización que utilizan estos sectores para ejercer influencia política?

1.1. El problema teórico

Buena parte del discurso sobre la liberalización del mercado del gas se ha desarrollado alrededor del problema con Rusia, de la que dependen, para más del 60% de su abastecimiento, hasta 10 zonas de la UE (Schubert et al., 2016: 206). Los episodios de interrupción de los suministros provenientes de Rusia se han interpretado, desde un enfoque neorrealista, como una forma de ejercer poder político a través de la energía (por ejemplo, Erbach, 2014: 9; Larrabee, 2010: 40), lo que se conoce como *energy weapon*. Sin embargo, este argumento ha sido rebatido en términos liberales subrayando la interdependencia existente entre los exportadores y los importadores, es decir entre la UE y Rusia, que reduce de hecho las posibilidades de desarrollo de este tipo de conflictos. Gran parte del gas que requieren los primeros es suministrado por los segundos y la infraestructura de suministro rusa está dirigida principalmente a Europa.

Por tanto, cualquier corte de suministro perjudica a ambas partes. En esta lógica, lo que realmente representa un peligro para la seguridad energética europea es la falta de inversión en el sector energético ruso (Truscott, 2009: 31).

Se plantea, desde la perspectiva del institucionalismo neoliberal, una seguridad energética basada en la existencia de mercados e instituciones efectivos (Correlje y Van der Linde, 2006). Bajo este criterio se sugieren estrategias basadas en la construcción de ciertas instituciones que permiten una gobernanza global de la energía a través de los mercados financieros, los acuerdos de inversión y los tratados de comercio (Goldthau y Witte, 2010: 2). Sin embargo, al contrario que otros suministradores que también gestionan sus recursos a través de empresas estatales, Rusia no forma parte de ninguna de las principales organizaciones y acuerdos que la UE ha puesto en marcha con este fin (el Tratado de la Carta de la Energía y la Comunidad de la Energía) al entender que no encajaría con sus intereses, por ejemplo, pasar a convertirse en país de tránsito para el gas proveniente del Caspio y Asia central, mientras que su actual posición le permite seguir actuando como exportadora de este gas.

La separación estado-mercado que se deriva de la teoría neorrealista y la preponderancia que se le atribuye a los estados más poderosos dentro de la UE no explican el discurso geopolítico de la diversificación, ni el avance, en ciertos momentos, de la liberalización. En el otro lado, la perspectiva neoliberal excluye cualquier dimensión del poder y de esta forma la elección del modelo liberalizado no se problematiza y no se da debida cuenta de las relaciones subyacentes en el modelo de gobernanza de la energía. Así pues, para acercarnos a una comprensión del cambio de modelo en el mercado del gas es preciso un análisis del modo en que se establecen los intereses de los principales actores y de la manera en que estos intereses se insertan en las instituciones europeas y en aquellas que la UE ha promovido para favorecer el comercio de energía con los países exportadores.

Este trabajo parte del enfoque de la economía política internacional crítica con el objetivo de lograr una explicación para la elección, por parte de la UE, del modelo liberalizado para los mercados de la energía. Se utiliza, con este fin, la noción del complejo estado-sociedad (Cox 1981), pero con un desarrollo a nivel de la UE. El concepto del complejo estado-sociedad, desarrollado por Robert Cox, contribuye a comprender la relación intrínseca existente entre el aparato estatal y la sociedad civil en sus diferentes manifestaciones. Podemos asumir que la UE representa una nueva forma de dominación política con su propia estructura de gobernanza y de autoridad política. Sin embargo, dado que (entre otras cuestiones) carece del monopolio de la violencia que

tradicionalmente define al estado, no puede considerarse como una réplica del estado nacional a un nivel supranacional (Van Apeldoorn, 2002). En esta investigación, siguiendo los planteamientos de Van Apeldoorn y De Graaff (2012) y Jessop (1990)⁴, sugiero una UE en cuya estructura las fuerzas sociales persiguen sus propias estrategias y proyectos políticos, pero donde a su vez, existe una predisposición estructural a seleccionar las estrategias de unos grupos sociales (o clases) sobre los de otros (Van Apeldoorn y De Graaff, 2012: 5).

Así, si lo que buscamos es entender la definición de las políticas de la energía en la Unión Europea, conviene realizar un recorrido a través de su proceso de construcción, visto como resultado de la interacción entre esas fuerzas sociales en la arena política (estructuralmente predispuesta en cuanto a la selección) que representa la UE⁵ (Van Apeldoorn, 2002). La cuestión entonces deja de ser si prevalecerán los intereses nacionales o las instituciones supranacionales en la gobernanza energética. Desde esta perspectiva la pregunta adecuada sería de qué manera se organizan las élites involucradas en el sector para hacer prevalecer su proyecto político, qué relaciones existen entre estas organizaciones y las élites políticas europeas y cuáles son los efectos de estas relaciones sobre la gobernanza europea de la energía. Desde este enfoque, el problema para la seguridad energética europea es que el sector de la energía está rodeado de un conglomerado de intereses privados que se pueden convertir en obstáculos para el desarrollo de unas políticas adecuadas.

1.2. Conceptos centrales del estudio

Este trabajo parte, entonces, de la hipótesis de que existe un bloque de poder, en el complejo estado-sociedad transnacional de la UE, en cuyo centro se encuentra una élite o clase capitalista transnacional aliada con elementos del gobierno de la UE, en concreto aquí hablaremos de la Comisión Europea (Van Apeldoorn, 2000: 159), a través de ciertas interconexiones que incluyen, pero no se restringen, a un persistente mecanismo de puertas giratorias. Este bloque de poder tendría la capacidad de influir en la política energética europea de manera que ésta reflejara sus propios intereses sobre los de otros grupos o clases sociales.

4 Aunque en contextos diferentes al de nuestro ámbito de estudio.

5 Van Apeldoorn (2002) se refiere en su texto al contenido socioeconómico global de la integración europea. Sin embargo, parece conveniente aplicar el mismo criterio a nuestro campo concreto.

Algunos de los conceptos fundamentales para la explicación de esta hipótesis han quedado ya definidos. A continuación pasaré a realizar una definición del resto de manera que se aclare la forma en que serán utilizados en el estudio.

Modelo del mercado energético

La expresión, se refiere a la organización de la economía política de la energía en el territorio. Esto, que en realidad incluiría también renovables, nuclear, carbón, electricidad, en este estudio quedará reducido al petróleo y, principalmente, al gas natural. La decisión viene principalmente determinada por dos cuestiones: en primer lugar, aproximadamente el 55,8% del consumo interior bruto de energía (CIBE)⁶ de la UE corresponde a estas dos fuentes, es decir, que el petróleo y el gas son las fuentes de energía dominantes en el modelo; en segundo lugar, los países de la UE dependen en gran medida del abastecimiento exterior para cubrir sus necesidades de estos productos. Uno de los focos de interés de esta tesis se encuentra en conocer los motivos para la elección de un determinado modelo de mercado y el modo en que esta elección marca tanto el tipo de infraestructuras que es necesario desarrollar, como las preferencias en cuanto a los proveedores externos.

Respecto al petróleo, podemos hablar de un mercado globalizado y liberalizado desde hace décadas, como veremos más adelante. Este parece ser el motivo de que habitualmente se excluya del discurso oficial la posibilidad de amenazas relacionadas con su abastecimiento. Es por eso que el estudio se centra principalmente en el gas natural, que representa el principal objeto de la seguridad energética de una UE que, pese a las limitaciones físicas del producto, pretende para su comercio un marco similar al del petróleo, si bien, articulado a nivel regional.

Capital transnacional

En este trabajo se habla indistintamente de clase o élite capitalista transnacional. Siendo consciente de los problemas teóricos que acarrea esta elección, debo señalar que el verdadero peso del concepto se encuentra en el término “transnacional”, siendo los procesos transnacionales, aquellos que tienen lugar en un espacio social que trasciende las fronteras estatales, de manera que pueden recibir y ejercer influencia desde el ámbito local, hasta el internacional (Overbeek, 2004: 1). Las bases, en un principio

⁶ El consumo interior bruto de energía (CIBE) es la demanda total de energía de un país o región. Representa la cantidad de energía necesaria para satisfacer el consumo interno de la zona geográfica considerada. La diferencia entre el CIBE y el consumo bruto de energía es que este último incluye los resultados de la transformación (electricidad por ejemplo), por tanto no refleja la demanda de energía primaria (datos de 2014).

transatlánticas, para el desarrollo de una clase capitalista transnacional han sido documentadas en diversos textos (Cox, 1983; Van der Pijl 1984; Gill, 1998). Éstas experimentaron una extensión posterior hacia otras regiones, con características diferentes, que adicionaron, no sólo a ciertos segmentos de sus burguesías nacionales, sino también a parte de las burocracias estatales con intereses materiales en la relativamente libre circulación de capitales, bienes y servicios en la economía mundial (Gill, 2008: 93).

Pero más allá de esto y frente a los problemas que puede plantear el hecho de incluir dentro de esta clase a determinadas personas que en realidad no son propietarias de los medios de producción, aquí nos planteamos la cuestión de los intereses compartidos. Así, siguiendo a Stephen Gill, lo que propongo es la identificación de esta clase o élite con el vértice de un bloque histórico transnacional cuyos intereses materiales y principales ideas están ligados a la progresiva transnacionalización de la economía política global (Gill, 2008: 93). De esta forma quedan incluidas tanto las personas propietarias como las directivas de las corporaciones transnacionales y la banca internacional, pero también, ciertos altos cargos políticos y funcionariales tanto de los diferentes estados, como de la UE.

Gobernanza

En general, el concepto de gobernanza se entiende como un conjunto de normas formales e informales que constituyen las "reglas del juego" (por ejemplo, De Graaff, 2013: 29). Sus implicaciones se abordarán desde diferentes ángulos en este trabajo. Por un lado, buscamos los mecanismos que permiten al capital transnacional tener presencia y capacidad de decisión en la institucionalización de las reglas del juego energético en la estructura de la UE. Por otra parte, investigamos la deriva hacia los mecanismos de mercado de la gobernanza de la energía en el territorio. Pese a que el estudio acomete la evolución del panorama empresarial del sector, el interés se refiere principalmente a la parte política de la ecuación. Esto es porque se considera que el papel de las instituciones europeas es fundamental tanto para la institucionalización de la presencia empresarial en los espacios de toma de decisiones, como para la propia liberalización de los mercados de la energía.

Por otra parte, no debemos obviar la dimensión geopolítica del comercio de energía. Colás y Pozo-Martín (2011: 213) señalan que en un sistema interestatal donde el capitalismo es la forma dominante de reproducción social, el territorio adquiere un valor que trasciende la distinción clara entre las lógicas capitalista y territorial de poder. Los autores apuntan a la mercantilización de los hidrocarburos como el mejor ejemplo de la

forma en que se inserta la valorización capitalista de la propiedad de la tierra en el acceso a unos recursos territorialmente fijados y por los que existe rivalidad internacional. En esta valorización intervienen los mercados internacionales, los niveles de inversión tecnológica y en infraestructura, los regímenes legales y fiscales y los efectos del cambio climático global. Todo ello implica compromisos geográficos (soluciones espacio-temporales) a largo plazo (Colás y Pozo-Martín, 2011: 215). Aunque dentro de la UE hay estados donde se ha optado por soluciones propias (por ejemplo el Nord Stream II para Alemania), aquí se abordarán, con pocas excepciones, los proyectos de la UE, dado el objetivo de este estudio.

Para tratar de comprender la confluencia de los intereses de las personas que han formado parte de la Comisión Europea (en las áreas relacionadas con la energía) con la élite capitalista transnacional y la influencia que esta convergencia ha podido tener en la conformación de la gobernanza europea de la energía, nos centraremos, por un lado, en el análisis de las reglas que rigen esta gobernanza y, por otra parte, en las redes del mundo empresarial en las que participan las personas que han estado al frente de la Comisión desde la puesta en marcha de la tercera Directiva hasta la actualidad. Esto afecta a tres Comisiones: las dos Comisiones presididas por José Manuel Durão Barroso y la actual, presidida por Jean-Claude Juncker. La selección parte de la necesidad de acotar el estudio, pero también del convencimiento de que es la tercera Directiva la que marca la complejización del proceso y por tanto, profundizar en este período es la mejor manera de entender la situación actual.

1.3. Estrategia y método de investigación

Esta investigación parte de una revisión crítica de la literatura producida por la academia sobre cuestiones teóricas e históricas relacionadas con el tema de análisis. En cuanto al examen teórico, se recogen aportaciones de diferentes líneas de pensamiento para centrarse finalmente en la perspectiva de la economía política internacional crítica (EPIC), en concreto en el enfoque del Proyecto de Ámsterdam y principalmente en el trabajo de Bastiaan van Apeldoorn. Van Apeldoorn resulta un autor fundamental dada la amplitud de su trabajo sobre la integración europea. Por otra parte, el trabajo de Naná de Graaff, y principalmente su tesis doctoral, *Towards a Hybrid Global Energy Order State-owned oil companies, corporate elite networks and governance* (2013), han inspirado en gran medida el presente estudio. Aunque con un ámbito de análisis y un punto de partida teórico (hasta cierto punto) diferentes, el interés por las redes corporativas y su influencia sobre la gobernanza global de la energía, así como la

proposición del análisis de redes sociales como técnica de análisis para el problema, están presentes también en este trabajo. En cuanto al planteamiento sobre la evolución de los modelos de los mercados del petróleo y del gas en la UE, esta tesis construye fundamentalmente a partir del trabajo en economía política de la energía realizado por Rafael Fernández y Enrique Palazuelos, que cuentan con una extensa y detallada producción en este ámbito.

La contribución académica se complementa con la documentación producida por las instituciones de la UE, básicamente por la Comisión Europea. En este punto, se ha seleccionado la información referida a la UE en su conjunto y, salvo contadas excepciones, no refleja las posiciones de los estados de forma individual. Esto es así porque, pese al interés que tiene la discrepancia que en ocasiones existe entre las posiciones estatales y las de las instituciones europeas, esta investigación se desarrolla en el plano de la integración de las políticas y de su avance general. La información extraída de la documentación se confronta sistemáticamente tanto con los objetivos declarados por la propia UE en cuestiones de energía, como con la información relacionada producida por otras fuentes expertas.

Se ha utilizado información que principalmente proviene de la Comisión Europea, la Dirección General de Energía, Eurostat, la Agencia de Cooperación de los Reguladores de la Energía (ACER) y el Banco Europeo de Inversiones (BEI). Pero también se incluye documentación producida por la Agencia Internacional de la Energía (AIE), la Energy Information Administration (EIA) y algunas asociaciones empresariales como Eurelectric y Eurogas. Además, la información sobre los mayores gestores de redes de transporte de gas de la UE proviene de la European Network of Transmission System Operators for Gas (ENTSOG), de la que estos mismos gestores forman parte y la evolución en el accionariado de estas compañías se ha obtenido a través de la base de datos Orbis, que ofrece la posibilidad de acceder al histórico de cada empresa, además de la información financiera actualizada⁷.

Finalmente, como la investigación se dirige a la influencia que pueden tener las relaciones sociales y los intereses compartidos entre altos cargos de la Comisión y las élites económicas sobre la construcción de las políticas de energía de la UE, se ha desarrollado, utilizando el software Gephi, un análisis de redes sociales (ARS). El ARS permite examinar las relaciones entre actores en vez de compararlos. La técnica se dirige a localizar conjuntos de relaciones que dan lugar a estructuras que limitan o

⁷ La información fue recogida entre marzo y mayo de 2017.

habilitan la acción de los diferentes actores (Kahler, 2009). Los resultados del ARS, a pesar de proporcionar una representación sistemática de las estructuras de élite, no dejan de constituir una representación estática de la realidad (Carroll 2010: 11). Es por eso que su valor proviene de su integración en el resto de la investigación.

El análisis se centra en las personas que han formado parte de las distintas Comisiones buscando determinar la posición social que ocupan y desde la que operan. Para ello, se investigan sus vínculos con cierto tipo de intereses empresariales. Concretamente, nos interesan los cargos directivos que hayan podido desarrollar en empresas, pero también en think tanks, fundaciones, etc., dada la función que tienen estas instituciones en la expansión de ideas hacia la sociedad y en la formulación de intereses generales para la clase capitalista (Van Apeldoorn y De Graaf, 2012: 7). Para el desarrollo del ARS (tras la selección que será explicada en el capítulo correspondiente) se parte de datos biográficos para 15 personas de la Comisión Juncker⁸ (7 Comisarias y 8 Comisarios), 16 de la Comisión Barroso II (3 Comisarias y 13 Comisarios) y 20 de la Comisión Barroso I (7 Comisarias y 13 Comisarios). Sobre cada una de ellas, se recopilan datos biográficos del sitio web de la Comisión, de los sitios web de las afiliaciones individuales (por ejemplo, de empresas, fundaciones y think tanks), de los informes anuales de estas instituciones, y muy especialmente, de los sitios web de diferentes organizaciones que realizan un trabajo muy serio de seguimiento del cumplimiento de las normas por parte de las personas que dirigen las instituciones europeas. Estos sitios web son, principalmente, el de Corporate Europe Observatory y el del proyecto Powerbase de Public Interest Investigations. Además, se ha recabado información de publicaciones en prensa.

Corporate Europe Observatory (CEO) se define como un grupo de investigación y campaña que expone y desafía el acceso privilegiado y la influencia que disfrutaban las corporaciones y sus grupos de presión en la elaboración de políticas de la UE. En su consejo asesor cuenta con Brid Brennan, Pratap Chatterjee, Analía Penchaszadeh, Susan George, Adam Ma'anit, Jakub Patočka y Thomas Wallgren. Obtiene su financiación de las aportaciones de las personas asociadas al proyecto, pero también de diversas fundaciones. Entre sus líneas de trabajo se encuentra la que llaman el poder del lobby y dentro de ella, se construye una base de datos, muy documentada y en continuo progreso, sobre la relación de las personas que ocupan altos cargos en las instituciones europeas y las puertas giratorias.

⁸ La selección de estas personas se realizó en mayo de 2017. Esta es la razón de que la Comisaria Mariya Gabriel haya quedado fuera del estudio.

Por su parte, Powerbase es una enciclopedia libre sobre personas, grupos y cuestiones que conforman la agenda pública. Es una iniciativa iniciada por Spinwatch en colaboración con Lobbywatch, GMWatch Red Star Research y Corporate Watch, pero cuenta con la colaboración de una amplia red de voluntariado y de investigación independiente. Aunque en el propio sitio web se advierte de que, obviamente, no se puede garantizar la validez de la información, resulta un punto de inicio muy útil y, en muchas ocasiones, con explicaciones y referencias muy completas y fáciles de contrastar. Tanto la base de datos de CEO, como los artículos de Powerbase han sido de gran utilidad para esta investigación.

La investigación enfrenta diferentes dificultades y limitaciones sobre las que, a continuación, trataré de proporcionar una somera explicación. En primer lugar, es necesario hacer alusión a la enorme cantidad de publicaciones, de todo tipo, que emite la UE en su conjunto y particularmente, la Comisión. El hecho de que la información emitida desde estas instituciones goce de una gran autoridad y por tanto, aporte credibilidad, conduce a que, a su vez, sea reproducida constantemente, de forma acrítica, tanto en medios de comunicación, como en la propia academia. Esto se relaciona con la percepción general de que la información emitida es una información técnica, descriptiva y que nada tiene que ver con construcciones ideológicas y se obvia el hecho de que parte de una perspectiva específica. Todo ello ha generado, a mi entender, la formación de una espiral del silencio que lleva a una situación en la que es francamente difícil encontrar voces discordantes, dedicadas a cuestionar o diseccionar los planteamientos de competitividad, sostenibilidad y seguridad de la política energética de la UE.

Por otra parte, la investigación tiene dos limitaciones básicas: por una parte, el restringido espacio dedicado a las políticas relacionadas con la sostenibilidad; por otro lado el tratamiento secundario conferido a los conflictos que, en ocasiones, han tenido lugar entre las propuestas de la Comisión y el planteamiento de algunos estados. Ambas son cuestiones del máximo interés y debo reconocer que su exclusión se relaciona únicamente con la necesidad de acotar el estudio. En general el trabajo se enfoca hacia la seguridad del suministro en su relación con el mercado interior y a lo que significa, en sí mismo, este último. Sin embargo, se entiende que existe una vinculación muy importante de estas cuestiones con las políticas de sostenibilidad y con los conflictos Comisión-estados. Respecto a las primeras, se reconoce la importancia que ha llegado a tener como eje articulador de la política energética de la UE. En cuanto a las discrepancias surgidas entre ciertos estados y la Comisión, da pie al planteamiento de una pregunta que, por sí sola, puede constituirse en la base de una futura investigación.

Esto es, ¿cómo evoluciona la formación de una élite transnacional en el sector dentro de un contexto de relaciones sociales nacionales constituidas con anterioridad?

1.4. Estructura

Esta tesis consta de tres partes, además de esta introducción. Cada una de ellas comprende dos capítulos. En este capítulo, correspondiente a la introducción, se ha tratado de exponer, además del problema de investigación, una revisión de la literatura y una introducción al marco teórico y metodológico que tendrán un mayor desarrollo en capítulos posteriores. A continuación, la primera parte (capítulos 2 y 3) pretende presentar un contexto general que nos ayude, de alguna forma, a la comprensión del problema. El capítulo 2 persigue establecer un marco teórico-conceptual sobre la agencia política e ideológica que ejerce una clase capitalista transnacional, en el escenario político de UE, que ayude a clarificar la gobernanza energética del territorio. El tercer capítulo sitúa la investigación en un escenario histórico más amplio. Se dirige a situar la evolución del orden energético de la Unión Europea desde la progresiva instauración del petróleo como principal fuente de energía en el período de postguerra, hasta los comienzos del cambio de modelo en el mercado de la energía en la UE al final de la década de 1990 y principios del siglo XXI. Así, se desarrolla un análisis de la adopción en Europa del modelo petrolero después de la II Guerra Mundial; la progresiva introducción del gas natural en un sector mayoritariamente nacionalizado, y la evolución del modelo hacia una liberalización liderada por el Reino Unido y facilitada por el avance del mercado único.

La segunda parte (capítulos 4 y 5) analiza los objetivos declarados de la UE en materia energética y las políticas puestas en marcha para alcanzar estos objetivos. De igual forma, se realiza una valoración sobre la coherencia entre ambos lados de esta ecuación. En el capítulo 4 se desgranán las dinámicas de producción, consumo y dependencia del exterior de la UE, así como las estrategias de abastecimiento, distribución y comercio que se han generado en este contexto. Estas últimas además, resultan en la elección de un determinado tipo de infraestructuras. El capítulo 5, por su parte, se dirige al marco político y legislativo generado alrededor de la energía. Por lo que al estudio concierne, este se divide en tres partes: el dirigido a la seguridad del suministro; el relacionado con la sostenibilidad y, fundamentalmente, el del mercado interior de la energía.

La tercera parte (capítulos 6 y 7) se dedica a indagar sobre algunas de las consecuencias del cambio de modelo además de ponerlo en relación con la influencia que ejerce una élite capitalista transnacional, en la que también intervienen elementos de la Comisión Europea, sobre la construcción de las políticas que se han descrito anteriormente. El capítulo 6 está dedicado principalmente a la financiarización del modelo energético en Europa, y muy especialmente de las redes de transporte y el resto de infraestructuras. El interés particular sobre estas últimas viene motivado por el impulso que han recibido por parte de la Comisión Europea en los últimos años, comenzando en el período de crisis económica y financiera. En el capítulo 7 se analiza el modo en que se relacionan los actores encargados de la formulación de este modelo y las fuerzas sociales cuyos intereses han resultado beneficiados. Se estudian ciertas formas de organización entre estas élites y se profundiza en la biografía de las Comisarias y los Comisarios seleccionados en busca de conexiones con estas formas de organización. Todo ello con la finalidad de conocer la posición social desde la que operan en la estructura institucional de la UE. El capítulo final (capítulo 8), recoge las conclusiones finales, funciona como resumen de los principales hallazgos y contribuciones de la investigación, se abordan las limitaciones y problemas encontrados durante la realización del estudio y se plantean algunas de las posibles vías para futuras investigaciones. Para terminar, se presentan tres anexos dirigidos a aclarar y ampliar algunas cuestiones tratadas durante la tesis.

Primera parte: Contexto general

Capítulo 2. Marco teórico

Gran parte de la ciudadanía de la Unión Europea está razonablemente familiarizada con los desafíos que enfrenta el territorio en el ámbito de la energía. Los medios de comunicación y los representantes políticos (a nivel local, nacional y europeo) realizan referencias constantes a cuestiones como el cambio climático, la dependencia de las importaciones, la importancia de la diversificación, la inestabilidad que afecta a los países productores y a los de tránsito, los precios de la energía, la creciente demanda mundial, los retos de la eficiencia energética y de las energías renovables o las demandas por parte de algunos estados, instituciones europeas y sectores empresariales de una mayor integración e interconexión de los mercados de la energía.

La Unión Europea recoge estas preocupaciones, desde su particular visión del escenario energético, construyendo una política energética alrededor de tres ejes fundamentales: la integración del mercado de la energía, la seguridad del suministro energético y la sostenibilidad del sector. El Tratado de Lisboa (2007) y el Tratado de Funcionamiento de la UE reflejan estas cuestiones y son referidos habitualmente como un paso más hacia una política energética común. La particularidad del Tratado de Lisboa es que es el primero en incluir un Título sobre energía, mientras que bajo los Tratados de Maastricht (1992), Ámsterdam (1997) y Niza (2001) las cuestiones de energía se basaban en la regulación sobre el mercado único y el medio ambiente principalmente. Además, el Tratado de Lisboa incluye la referencia a la garantía de la seguridad del abastecimiento energético en la Unión⁹, una cuestión reservada tradicionalmente a los EEMM. De esta forma, en la evolución de los diferentes Tratados,

⁹ Tratado de Funcionamiento de la UE, artículo 194, apartado 1.b

algunos aspectos de la política energética han ido pasando al espacio de las competencias que los estados comparten con la UE, mientras que, los estados siguen manteniendo su derecho a “determinar las condiciones de explotación de sus recursos energéticos, sus posibilidades de elegir entre distintas fuentes de energía y la estructura general de su abastecimiento energético”¹⁰. Por tanto, las competencias en este ámbito permanecen compartidas.

Los objetivos de sostenibilidad ambiental, seguridad del suministro y competitividad fueron identificados por la Comisión Europea, en el Libro Verde de 2006 *Estrategia europea para una energía sostenible, competitiva y segura* (Comisión Europea, 2006). Poco después se incluyeron en la política europea a través de la comunicación *Una política energética para Europa* de 2007 (Comisión Europea, 2007). Los métodos que se plantean para conseguirlos se centran respectivamente en la reducción de las emisiones de dióxido de carbono y la mejora en la introducción de energías renovables y de la eficiencia energética; la optimización de la infraestructura europea sumada a un refuerzo de la solidaridad y la cooperación y de la búsqueda de diversificación de suministradores, y finalmente, el desarrollo del mercado interior de la energía (Schubert et al., 2016: 13).

En términos generales, el éxito de las iniciativas puestas en marcha para lograr estos objetivos es, cuando menos, cuestionable. Si bien, se ha producido una reducción de gases de efecto invernadero (GEI) desde 1990 (año base para esta cuestión), está por determinar en qué medida el motor de esta reducción han sido las políticas de mitigación del cambio climático de la UE. Éstas, al menos, deben situarse en un contexto en el que la crisis financiera y de la economía global, la desindustrialización de Europa central y del este o la deslocalización de la producción, han tenido como consecuencia una contracción del consumo de energía en el territorio. Esto conlleva una reducción en la producción de GEI, visto que la UE sitúa al sector la energía como máximo responsable de su emisión con un 28% sobre el total en 2014, a pesar de haber sido el sector que más ha reducido sus emisiones desde 1990.

En el desarrollo de la política energética exterior, el objetivo de esquivar a Rusia en el sector gasístico plantea serias dificultades. El argumento de la amenaza que representa la posibilidad de que Rusia utilice su posición como principal proveedora para conseguir objetivos políticos, sumado al de una supuesta falta de inversión que estaría poniendo en riesgo el suministro futuro, entra en conflicto con la realidad, donde encontramos una

¹⁰ Tratado de Funcionamiento de la UE, artículo 194, apartado 2.

cooperación entre diferentes países y empresas europeas con Gazprom (la empresa estatal de gas rusa), Rusia e incluso, anteriormente, con la Unión Soviética que se ha prolongado durante décadas, con relativa tranquilidad. Con todo, es cierto que Rusia ha obstaculizado en lo posible el acceso de Europa a las fuentes de suministro del Cáucaso, con notable éxito hasta el momento, frente a una estrategia global de la UE que consiste en la exportación de su propio modelo a los países suministradores y de tránsito y donde no ha conseguido la implicación de Rusia¹¹.

Finalmente, la problemática del mercado interior es referida de manera recurrente en la documentación de las instituciones europeas. El discurso en torno a la seguridad del suministro y, sobre todo a la sostenibilidad ha representado la cara visible de los esfuerzos comunitarios para la integración de las políticas energéticas. Pero ambas facetas se encuentran claramente subordinadas al objetivo de competitividad perseguido por el mercado interior. Esto significa que las políticas europeas sobre energía encuentran su articulación en torno a la liberalización de los mercados. Es decir, en torno a un proceso que implica por una parte la privatización de bienes y servicios públicos y por otra parte, una desregulación seguida de la creación de nuevos marcos regulatorios ajustados a los nuevos requerimientos del mercado. Existe por tanto, una adaptación de las funciones ejercidas por las instituciones públicas a las nuevas necesidades del mercado liberalizado.

Gran parte del debate académico en torno a las políticas sobre energía de la UE se inserta dentro del debate más general neorrealismo *versus* institucionalismo neoliberal (por ejemplo Correljé y Van der Linde, 2006; Youngs, 2007), siendo éstas las teorías de economía política internacional (EPI) dominantes también en los estudios sobre la integración europea con su reflejo en las teorías intergubernamentalista y supranacionalista respectivamente. Desde el enfoque neorrealista, la energía se sitúa en el ámbito más amplio de la lucha por el poder (Ciuta, 2010: 130). El petróleo y el gas se presentan como un recurso de poder para los estados que tienen acceso a ellos, a la vez que un problema para la seguridad de aquellos que carecen de ese acceso. La aproximación neoliberal, por otra parte, se basa en la existencia de mercados e instituciones efectivos (Correljé y Van der Linde, 2006: 1). Desde este punto de vista, la interdependencia existente en los mercados de la energía reduce las posibilidades de desarrollo de conflictos (Truscott, 2009: 31).

11 Como veremos, la aceptación de este modelo por parte de Rusia supondría para ésta dejar de ser exportadora para convertirse en país de tránsito para los recursos del Caucaso (entre otras cuestiones).

En esta tesis nos enfrentamos a dos cuestiones paralelas dentro de esta problemática. Por un lado, la estrategia de la UE para cubrir su alta dependencia de las importaciones de petróleo y de gas, nos conduce a un cuestionamiento de sus elecciones respecto a la diversificación y la elección de socios para el comercio de estos productos. Por otra parte, también nos cuestionamos las motivaciones para la elección del modelo liberalizado (entre otras opciones posibles) para el mercado interior de la energía. Atendiendo a las razones que tendremos oportunidad de desarrollar a continuación, las teorías presentadas no consiguen establecer un marco que aporte una explicación suficiente para los problemas que aquí nos planteamos. Por todo ello, este capítulo pretende establecer un marco teórico-conceptual basado en la economía política crítica dirigido a dar respuesta a nuestros principales interrogantes. El texto se estructura como sigue. Después de esta introducción, en la que se han revisado las principales cuestiones a las que se enfrenta este estudio, pasaremos a un desarrollo más detallado de cada una de las visiones teóricas a las que se ha hecho referencia. Respecto al neorrealismo y el institucionalismo neoliberal, daré unas claves muy generales que realmente no recogen todos los matices que se ofrecen desde ambas perspectivas. No obstante, su presentación me permite situar el debate y lo que, desde mi punto de vista, son sus debilidades para el análisis del orden energético europeo. Desde este planteamiento y a continuación, trataré de concretar un marco teórico, sobre la agencia política e ideológica de una clase capitalista transnacional en la UE que clarifique la gobernanza energética del territorio. Para terminar, expondré unas breves conclusiones.

2.1. Las teorías dominantes

En las perspectivas neorrealistas, con sus diversos matices, los estados ocupan la centralidad del análisis (ver Waltz, 1979). Estado y sociedad aparecen separados y se sostiene la autonomía de las actuaciones del primero en el sistema internacional (Van Apeldoorn, 2002: 37-38) en el que desarrolla sus propios intereses. En principio, estos intereses se vinculaban a las dinámicas de la anarquía dominante en el sistema internacional (ver Waltz, 1979), donde los estados persiguen la maximización de sus recursos de poder, prestando especial atención al modo en que estos se distribuyen, puesto que es esta distribución la que determina la estructura. Al petróleo y al gas se les atribuye la capacidad de convertirse en una fuente de poder para los estados que tienen acceso a ellos a la vez que en una vulnerabilidad para aquellos que carecen de ese acceso. La importancia de la energía radica, por tanto, en lo mucho que afecta a la distribución de las capacidades en el sistema internacional (Ciuta, 2010: 130). Se

plantea así un escenario en el que las regiones ricas en recursos se convierten en territorios de competencia entre las grandes potencias¹² (Dannreuther, 2010: 3).

En esta lógica, la política energética se relaciona más con la seguridad nacional que con cuestiones económicas (Hancock y Vivoda, 2014: 207). No obstante, éstas últimas se tienen en cuenta en la medida en que la economía representa un instrumento para el poder nacional y la energía, y en concreto los hidrocarburos, constituyen su base fundamental (Eggen, 2011: 18). La energía es un bien estratégico y el estado debe intervenir en el mercado con el objetivo de que éste le beneficie. Este es el espacio de la asignación de subsidios, la actividad diplomática en las negociaciones para acceder a los hidrocarburos o el respaldo a los campeones nacionales o las grandes transnacionales afincadas en cada territorio. El estado respalda a las grandes empresas en el terreno internacional en la medida en que unas empresas fuertes suponen un *input* para el poder estatal.

En respuesta a las críticas sobre la separación estado-sociedad en relación a la actuación de los estados en el sistema internacional, el neorrealismo comenzó a incorporar la posibilidad de que los intereses de los estados estuvieran mediados por las fuerzas sociales internas (Moravcsik, 1993: 474). En todo caso, en el plano de la negociación internacional, el foco de interés continúa en el estado (Verdun, 2005: 17). Esta preeminencia del estado en el enfoque soslaya el análisis de las organizaciones internacionales. Sin embargo, Robert Cox ha señalado su integración en el programa realista como una forma colectiva de legitimar las acciones de aquellos que tienen los medios para ponerlas en marcha. No obstante, desde esta perspectiva en ningún caso estarían destinadas a adquirir autonomía y actuar de forma independiente (Cox, 1992b: 502-3). La cuestión es, como desarrolla Gabriel Orozco, que para el paradigma neorrealista, el actor principal y único de la política internacional es el Estado y las instituciones internacionales “sólo tienen sentido desde el papel subsidiario que juegan para la promoción de los intereses del Estado” (Orozco, 2005: 167).

En el escenario de la UE, esta propuesta (en la tradición intergubernamentalista) destaca el papel que juega la negociación interestatal en la evolución de la integración (Moravcsik, 1991, citado en Van Apeldoorn, 2002: 36). La evolución se produce a partir de una serie de negociaciones, que reflejan el poder relativo de los estados, y que se resuelven sosteniendo los intereses de los más poderosos (Van Apeldoorn, 2002: 37).

12 Los trabajos de Michael Klare (por ejemplo Klare, 2001; 2004; 2008) son un buen ejemplo del desarrollo de estos argumentos, aunque el autor no se identifica explícitamente con el marco realista (Dannreuther, 2010: 3; Stoddard, 2013: 442; Hancock y Vivoda, 2014: 207).

La existencia de instituciones supranacionales fuertes, como la Comisión, no representa una merma de la soberanía estatal bajo esta perspectiva. Muy al contrario, éstas se consideran como herramientas que permiten fortalecer el control de los estados miembros sobre sus asuntos internos y además, aumentan la legitimidad y la credibilidad de los acuerdos alcanzados entre los estados (Moravcsik, 1993: 507).

Al contrario que el neorrealismo, el institucionalismo neoliberal no excluye la posibilidad de que ciertas instituciones internacionales desarrollen capacidad para actuar de un modo independiente, lo cual permite un análisis de la Comisión como poder ejecutivo supranacional autónomo (Van Apeldoorn, 2002: 37). Por otra parte, también se les adjudica una mayor importancia a los actores transnacionales como las empresas o los grupos empresariales, pero el enfoque subordina la actuación de estos últimos a las iniciativas de las instituciones (Van Apeldoorn, 2002: 37). El papel de la élite empresarial europea se reduce, de este modo, al de un grupo de interés político con capacidad de presión a la hora de trasladar las iniciativas de la Comisión hacia el ámbito estatal (Van Apeldoorn, 2002: 38).

Para el neoliberalismo los estados siguen jugando un papel central en el sistema internacional, actuando como protector de los derechos de los inversores y de garante de la competitividad del mercado. No obstante, rechazan el enfoque geopolítico, “based on the myopic and erroneous presumption that global energy politics is necessarily a zero-sum game” (Goldthau y Witte, 2010: 2). Las instituciones se ocupan de facilitar los acuerdos entre ellos, impulsando la cooperación (Keohane 1984: 246), por encima del conflicto. En principio, los estados participarían de esta cooperación buscando el desarrollo de sus propios intereses. Pero también se propone la posibilidad de que las instituciones internacionales sean efectivas para, a través de su influencia, imponer reglas y normas, de manera que los estados las sigan más allá de la vinculación que éstas pudieran tener con el desarrollo de sus intereses (Verdun, 2005: 17).

En general, el enfoque implica la formación de una sociedad transnacional y, por otra parte un acto de fe en el funcionamiento de los mercados y en el potencial de la cooperación internacional para lograr soluciones mutuamente beneficiosas entre los actores económicos y los estados (Stoddard, 2013: 445). Basándose en una comprensión neoclásica de las relaciones económicas (Bromley, 1991: 16), se pretende que el libre comercio en mercados abiertos aumente la eficiencia económica, maximizando el crecimiento y el bienestar de los agentes individuales (Stoddard, 2013: 445). Desde este punto de vista y en el ámbito de la energía, se entiende que son los fallos del mercado (principalmente la intervención de los estados) los que pueden

provocar una escasez (Ciuta, 2010: 128) que en los mercados podría solucionarse por medio de la innovación tecnológica, el descubrimiento de nuevos depósitos y el desarrollo de fuentes alternativas.

Como veremos durante el desarrollo de esta tesis, ninguna de estas dos perspectivas logra dar cuenta del complejo escenario energético de la UE. Baste aquí, a modo de ilustración, el planteamiento de dos cuestiones clave, que se desarrollarán más adelante. Por una parte, el proyecto de la Comisión para el proceso de liberalización ha contado con la oposición puntual de los estados más poderosos de la UE, léase Alemania y Francia (Eikeland, 2011), y sin embargo, ha logrado seguir adelante (Brutschin 2015: 197). En la lectura contraria, la Comisión ha llegado a la amenaza de la aplicación de sus poderes legislativos para hacer avanzar la liberalización, pero finalmente se ha abstenido de hacerlo en el sector de la energía (al contrario de lo ocurrido en el de las telecomunicaciones) (Brutschin 2015: 197).

La segunda cuestión se refiere al problema con Rusia. Como ya se ha explicado, lo que los neorrealistas interpretan como una forma de ejercer poder político a través de la energía (por ejemplo, Erbach, 2014: 9; Larrabee, 2010: 40), (interrupción de los suministros de gas) no tiene sentido desde la perspectiva del institucionalismo neoliberal debido al perjuicio que supone para ambas partes cualquier corte de suministro (Truscott, 2009: 31). Pero desde esta lógica, bajo cuyo criterio las estrategias basadas en la construcción de ciertas instituciones permitirían una gobernanza global de la energía a través de los mercados financieros, los acuerdos de inversión y los tratados de comercio (Goldthau y Witte, 2010: 2), no podemos explicar la negativa rusa a integrarse en las organizaciones y acuerdos, que la UE ha puesto en marcha con este fin (principalmente el Tratado de la Carta de la Energía y la Comunidad de la Energía), bajo el argumento del perjuicio que suponen para sus intereses.

En esta investigación entendemos que el modo en que se interpreta la construcción de los intereses de los actores representa el problema de base de estas teorías. En el caso del neorrealismo, el hecho de que se propongan unos intereses y preferencias ya determinados en función de la estructura del sistema internacional, aporta poca información sobre ellos. La separación estado-mercado que se deriva de la teoría y la preponderancia que se le atribuye a los estados más poderosos dentro de la UE no explican el discurso geopolítico de la diversificación, ni, en ciertos momentos, el avance de la liberalización. En la perspectiva neoliberal, los intereses vienen determinados por la elección racional de cada individuo, de forma que la sociedad resulta ser sólo un agregado de acciones individuales (Van Apeldoorn, 2002: 14). Se excluye del enfoque

cualquier dimensión del poder y de esta forma la elección del modelo liberalizado no se problematiza y el contenido neoliberal de la integración se atribuye de manera “casi determinista” al importante papel que juegan los agentes privados en el propio proceso (Van Apeldoorn, 2002: 39).

Por su parte, la posibilidad contemplada por el neorrealismo de que las fuerzas sociales internas tengan influencia sobre los intereses del estado (ver Van Apeldoorn, 2002: 39), que en las teorías de la integración europea toma la forma de intergubernamentalismo liberal (Moravcsik 1993), plantea una posible salida a la cuestión anterior. Aplicando este enfoque, la divergencia de intereses entre los actores sociales que forman las preferencias del estado podría repercutir sobre el contenido socioeconómico de la integración en función de cuáles sean los actores que consigan establecer la agenda en cada estado (Van Apeldoorn, 2002: 39). Sin embargo, también contiene una serie de problemas. Esta teoría incorpora la influencia de las fuerzas sociales internas sobre los intereses de cada estado. No obstante, como desarrolla Van Apeldoorn (2002: 39), en el nivel de la UE, la influencia de las fuerzas sociales tendría lugar únicamente a través de la mediación del estado correspondiente. Más aún, la teoría se sostiene sobre una concepción liberal de la relación estado-sociedad en la cual, la sociedad está compuesta por individuos con intereses autónomos que se comportan siguiendo una lógica determinada por la elección racional, que no contempla el equilibrio de fuerzas entre los grupos sociales (Van Apeldoorn, 2002: 39).

Desde una perspectiva transnacional, la incorporación de las fuerzas sociales al análisis desarrollada por Moravcsik (1993), resulta insuficiente. Principalmente porque, como ha señalado Van Apeldoorn (2002: 45), tan pronto como se abre la “caja negra” del estado se encuentra que muchas de las llamadas fuerzas sociales o políticas internas en realidad operan dentro de un espacio social que trasciende las fronteras nacionales (Overbeek, 2004: 1), es decir, dentro de un marco transnacional. En ese mismo plano se desarrollarían las luchas entre estas fuerzas, así como la conformación de sus intereses. Siguiendo esta lógica, en este estudio consideramos que en el proceso de construcción del orden europeo el capital transnacional y sus organizaciones pueden ser considerados actores políticos importantes por derecho propio, y es la pérdida de especificidad nacional lo que nos permite proponer la posibilidad de que las fuerzas sociales que sostienen el orden europeo no sean, ni tan siquiera, necesariamente internas a la UE (Van Apeldoorn, 2000: 158).

2.2. Economía política internacional crítica

En este trabajo partimos de una concepción diferente del complejo estado-sociedad. La investigación se plantea desde la perspectiva de la economía política internacional crítica (EPIC), en concreto del enfoque del Proyecto de Ámsterdam. Esta perspectiva se inspira en el trabajo de Antonio Gramsci, que pone de manifiesto la interconexión constitutiva de los elementos filosóficos y políticos con los económicos, y trata de actualizarlo situándolo en el contexto del capitalismo transnacional (Staricco, 2015: 61). Utilizando este marco y las posibilidades de conceptualización que nos ofrece, trataremos de desvelar el contenido socioeconómico de las estrategias políticas que, respecto a la energía, se adoptan en la UE. Estas estrategias se relacionan con la liberalización de los mercados de la energía, como resultado de una elección política, y este estudio se dirige, en cierto sentido, a explicar los motivos de esta elección. Para ello, es necesaria una explicación del complejo estado-sociedad (Cox 1981), desarrollado a nivel de la UE. Entendemos aquí, en cuanto al concepto, que se refiere a un espacio estructurado en torno a unas ciertas relaciones sociales caracterizadas por una distribución desigual del poder económico, social y político (De Graaff, 2013: 25). Así, teniendo en cuenta que, con el despliegue del capitalismo global, estas relaciones trascienden el ámbito estatal (De Graaff, 2013: 25.), pasamos a aplicarlo al análisis de la UE. Y así como entendemos que en este proceso se está rearticulando el papel del estado con la función de apoyar mejor los intereses de las empresas y de los mercados (De Graaff, 2013: 25.), partimos de una visión de la UE en los mismos términos.

Materialismo histórico

El enfoque del proyecto de Ámsterdam (o materialismo histórico transnacional) le reconoce una estructura a la sociedad, más allá del agregado de intereses individuales racionales. Y en las sociedades capitalistas, esta estructura se basa en las relaciones sociales capitalistas. De modo que los intereses de cualquier agente se estructuran, en gran medida, a partir de esas relaciones (Van Apeldoorn, 2002: 18). Tomando como punto de partida estas relaciones sociales de clase, Bastiaan Van Apeldoorn y Laura Horn (2018: 8) han señalado las principales dimensiones metodológicas de las perspectivas críticas de la economía política. En primer lugar, el rechazo de la tradición positivista y su separación entre sujeto y objeto de investigación. Esto implica el reconocimiento de la interrelación y el impacto entre la persona investigadora y los procesos que estudia (Wigger y Horn 2016, citadas en Van Apeldoorn y Horn, 2018: 8). La consecuencia obvia, para nuestro caso, es que no es posible estudiar los procesos de la UE en condiciones de neutralidad y objetividad. En segundo lugar, el compromiso

reiterado y dialéctico entre lo abstracto y lo concreto. Esto significa que aunque las teorías pueden ofrecer analogías, que son el resultado de investigaciones previas, éstas se deben contrastar con una realidad social cambiante y con las particularidades del fenómeno concreto que se está investigando (Van Apeldoorn y Horn, 2018: 8).

Dentro de la economía política crítica, los enfoques neogramscianos toman como punto de partida el materialismo histórico de Gramsci y se enfocan hacia el papel de la agencia en la configuración y reproducción de las estructuras sociales, incluidas sus dimensiones ideacionales y culturales (Van Apeldoorn y Horn, 2018: 9). Pero además, subrayan el hecho de que las ideas forman parte de la acción estratégica de grupos sociales con una posición material específica y se desarrollan siempre en el contexto de unas relaciones de poder concretas. Esta fusión entre las ideas y la estrategia de los grupos sociales, en el marco gramsciano, adquiere el grado de ideología. El concepto de ideología aparece ligado al de hegemonía, que más que a la simple coacción, se refiere a una forma de gobernanza establecida sobre una combinación de consentimiento y coerción (Van Apeldoorn y Horn, 2018: 9). La hegemonía se basa en la institucionalización de un conjunto de ideas y prácticas (pertenecientes a la perspectiva ideológica del grupo o clase social dominante) que, pese a que puedan ser aceptadas libremente por los grupos subordinados, reflejan una estructura de dominación debido a la asimetría de poder que caracteriza las relaciones sociales capitalistas (De Graaff, 2013).

El materialismo histórico subraya la existencia de una selectividad estructural en el estado capitalista que impulsa (o bloquea) los intereses de clases o grupos sociales concretos (Jessop 2008: 127). Esto, que implica una desigualdad en el acceso de los diferentes grupos sociales al estado, es también una característica fundamental de la UE y sus mecanismos institucionales (Van Apeldoorn y Horn, 2018: 9) y constituye una vía de reproducción y refuerzo de las asimetrías de poder antes señaladas. La UE entonces es el resultado de un determinado equilibrio de fuerzas entre los grupos sociales (Van Apeldoorn y Horn, 2018: 9), en una arena política estructuralmente predispuesta en cuanto a la selección y el acceso de cada uno de ellos. La construcción de las políticas de energía tiene lugar en este escenario y con las mismas reglas del juego.

El enfoque transnacional

La clase capitalista transnacional se ha desarrollado a partir de un eje formado por las élites capitalistas europeas, pero sobre todo las estadounidenses. Anteriormente, se ha subrayado que, por lo que respecta a este estudio, formar parte de estas élites no implica la propiedad de los medios de producción. Nos interesan a este respecto, más bien, los intereses materiales compartidos en la libre circulación de capitales, bienes y servicios en la economía mundial (Gill, 2008: 93). De este modo, se identifican con la clase capitalista transnacional, no sólo a las personas propietarias, también a las directivas de las empresas transnacionales y la banca internacional. Pero además quedan incluidos ciertos altos cargos políticos y funcionariales (Gill, 2008: 93) tanto de los diferentes estados, como de la UE.

Las élites y clases empresariales occidentales han construido el consenso y ejercen su poder a través de distintas estructuras nacionales y transnacionales (Van Apeldoorn, 2000, 2002; Van der Pijl, 1984; Carroll et al., 2010). Este poder se asienta sobre las redes corporativas que se establecen a partir de la conexión de los consejos de administración (Carroll, 2010: 7), pero también sobre una red de planificación política de institutos de investigación, think tanks, fundaciones, etc. (en adelante redes de planificación política) (Van Apeldoorn y De Graaff, 2012: 6). Estos le proporcionan a la formación de la élite una base institucional y social a través de la cual formular y extender sus intereses y sus ideas hacia la sociedad civil y política (Van Apeldoorn y De Graaff, 2012: 6). Pero el reconocimiento del poder de la ideología en la construcción del orden europeo no diluye el hecho de que existen unas estructuras subyacentes que permiten que ciertas ideas lleguen a ser dominantes mientras otras se mantienen marginales (De Graaff, 2013: 49; Van Apeldoorn, 2000: 158). Tomando prestado el análisis que Van Apeldoorn y De Graaff (2012: 5) realizan de la política exterior estadounidense, es importante señalar aquí que el espacio político de la UE, al igual que el de EEUU, muestra una apertura estructural hacia la comunidad corporativa y sus intereses.

En cuanto a la naturaleza transnacional del mercado de la energía, ésta ha sido reconocida en la literatura neoliberal y basándose en ello, y en que sus dinámicas no se pueden circunscribir al ámbito estatal, se aboga por la construcción de un sistema de gobernanza energética que supere al estado (De Graaff, 2013: 157). En el espacio europeo, esta lógica encuentra su eje articulador en el aumento de las transacciones transfronterizas que incrementa la necesidad de una coordinación y regulación a nivel europeo. Es decir, se centra en el *spill over* y en el fenómeno cuantitativo de los movimientos transfronterizos (Van Apeldoorn, 2002: 38). Como ya se ha señalado, se omite la dimensión de poder apoyándose en la neutralidad del mercado y la elección racional de los individuos. Sin embargo, una perspectiva crítica no puede más que

subrayar la desigual distribución de poder y oportunidades entre los diferentes actores participantes. Desde este ángulo, las prácticas dominantes de la gobernanza actual son principalmente un medio para que ciertos actores o colectivos impongan un conjunto de reglas de las cuales ellos mismos se benefician, o que expresan sus ideas e intereses, a expensas de los grupos menos poderosos de la sociedad global (Overbeek, 2010).

Este trabajo plantea que las estrategias políticas que, respecto al petróleo y al gas, se adoptan en la UE reflejan el contenido socioeconómico concreto de esta última y sólo pueden entenderse incluyendo en el análisis la actividad que ha llevado a cabo una clase capitalista transnacional para reproducir su dominio, propagar sus ideas y asegurarse de que ambos se articulaban en políticas concretas (Van Apeldoorn, 2002: 26). La acción colectiva de esta clase capitalista es posible gracias a un proceso de organización que ha permitido su establecimiento como actor político de pleno derecho. Por eso parece adecuado someter a examen el papel que juegan las organizaciones formales e informales de las élites globales, involucradas en el sector de la energía, en la conformación de las políticas europeas. Nos interesan entonces, por encima de la prevalencia del interés nacional o supranacional en la gobernanza energética, las formas de organización de las élites económicas, sus conexiones con las élites políticas de la UE y de qué manera estas relaciones dan impulso a un cierto proyecto político, también en el ámbito de la energía. Es decir, que lo que aquí nos ocupa es hasta qué punto el proyecto energético en la UE estaría relacionado en realidad con asegurar el estatus de una élite como tal (Van Apeldoorn, 2014: 19), dentro de un orden de la energía concreto.

2.3. El capital transnacional en la geopolítica de la energía

Tanto los estados como la UE pueden jugar diferentes papeles en relación con el proceso de acumulación capitalista: pueden dirigir los mercados, crearlos, corregirlos y representar los intereses del capital "interno" en el exterior (Van Apeldoorn, De Graaff y Overbeek 2012: 473-6). Pero en el sector de la energía, estas dinámicas de interacción entre el capital y el poder territorial se multiplican. Debemos tener en cuenta que el petróleo y el gas se encuentran sólo en determinados territorios y a la vez son productos básicos para cualquier sociedad industrializada. La UE depende en gran medida de las importaciones del exterior para cubrir sus necesidades tanto de petróleo, como de gas natural. Unas importaciones, que muchas veces provienen de territorios donde el estado, además de la propiedad del producto en sí, tiene la propiedad total o parcial de las empresas que se encargan de su gestión (De Graaff, 2013: 54). Sin embargo, el

capital invertido para que los recursos obtengan valor no se encuentra necesariamente vinculado a un territorio y su comercio en los mercados globales o regionales introduce dinámicas y actores con sus propios intereses (como la financiarización y la especulación). Estos mercados, a su vez, se apoyan en todo un entramado de acuerdos y tratados y cuentan con respaldo militar (De Graaff, 2013: 54).

El panorama general de relaciones es tan complejo que no resulta posible trazar una línea clara entre el capital y el poder territorial. A este respecto, el objetivo es entender el proceso a través del cual se construyen y se implementan las estrategias geopolíticas, principalmente dirigidas al gas natural, en la UE. A partir del trabajo en economía política crítica sobre la formación transnacional de clase (Van der Pijl, 1998; Van Apeldoorn, 2004) consideramos la clase social, es decir, la posición dentro de la estructura social, como la conexión entre la formación de la estrategia geopolítica y las estructuras de acumulación capitalista globales (Van Apeldoorn, 2014: 13). La interrelación se ve reforzada además por una serie de conceptos geopolíticos, narrativas y códigos que ayudan a conjugar el interés económico del capital y los objetivos políticos en la dimensión de política exterior (Colás y Pozo-Martín, 2011: 212).

En este sentido, necesitamos evaluar empíricamente la agencia de las personas que ostentan la representación política en la UE (en nuestro caso, la Comisión) analizando su posición en la estructura social (Van Apeldoorn, 2014: 12). Desde la perspectiva del materialismo histórico, siguiendo a Van Apeldoorn, es posible superar la dicotomía entre la lógica del poder político y la lógica del capital, (que en la introducción de esta tesis se planteaba como un problema) mediante la vinculación de la agencia de estas personas (que ejercen la representación política) con la estructura social en sentido amplio. Concretamente, se trata de examinar la forma en que se integran en la estructura de clases (Van Apeldoorn, 2014: 13). Es en esa posición donde se forman sus intereses. No significa esto que los intereses vengan determinados o se reduzcan a la posición social, pero sí, que deben verse en relación a ella.

De acuerdo con todo lo anterior y basándonos en nuestro marco, lo que planteamos es que tanto en el nivel de la UE, como en el de sus estados miembros, las estrategias políticas están siempre mediadas por unas fuerzas sociales de clase, que además no son necesariamente internas al territorio (Van Apeldoorn 2000, 2014). A este respecto, lo que se propone es sustituir el examen de la relación dialéctica entre el capital y el territorio por el análisis de la agencia de la clase capitalista. Esto implica que, partimos del reconocimiento del poder estructural del capital y en concreto de la dependencia de cualquier territorio del éxito de los procesos de acumulación. Pero a la vez, subrayamos

la actividad desarrollada por esta clase para reproducir su dominio y propagar sus ideas, asegurándose la articulación de ambos dentro del ámbito territorial a través de su institucionalización (Van Apeldoorn, 2014:13).

Siguiendo el razonamiento, el dominio de la clase capitalista no está determinado por la estructura (aunque, ésta le sea favorable) sino que debe realizar ciertos esfuerzos para asegurar su reproducción (Van Apeldoorn, 2014:13). El dominio, entonces, se traduce en la institucionalización de unos ciertos intereses. Sin embargo, la clase capitalista cuenta con diferentes fracciones que a su vez, pueden tener intereses divergentes (Van Apeldoorn, 2000). Es por ello que la organización es un proceso necesario para que una clase capitalista se establezca como actor político. Es la forma en que las distintas fracciones superan temporalmente sus diferencias y su competencia y consiguen diseñar estrategias colectivas (Van Apeldoorn, 2002: 26).

La estrategia se concreta en un proyecto que, para que sea efectivo, debe traducirse en políticas y códigos institucionalizados. Dentro de la UE, los estados han perdido la exclusividad en la construcción del marco regulatorio para el funcionamiento de la economía capitalista, y las instituciones europeas tienen cada vez mayor importancia en esta cuestión (Van Apeldoorn y Horn, 2018: 10). Desde una perspectiva neogramsciana, la integración europea y el régimen de gobernanza de la UE representan un proyecto político potencialmente hegemónico (Van Apeldoorn y Horn, 2018: 10). El concepto neogramsciano de proyecto hegemónico se puede entender como la orientación estratégica de una clase, o fracción de clase, aspirante a la hegemonía. Para que éste llegue a institucionalizarse debe conseguir articularse: primero, con los intereses potencialmente divergentes que puedan existir dentro de la misma clase capitalista, y segundo, integrar las reivindicaciones de las clases subordinadas que le sean asumibles de manera que pueda llegar a presentarse, en última instancia, como reflejo del bien común. La estructura de la UE ha facilitado a la clase capitalista transnacional la constitución de un proyecto en un espacio social transnacional (ver Van Apeldoorn, 2014: 8). Como consecuencia, tanto el discurso político, como el marco regulatorio de la UE pueden verse influidos y también respaldados por las redes transnacionales constituidas por esta clase. Así, como explican Van Apeldoorn y Horn:

Political projects are here seen as constructed by the agency of a dominant set of national and transnational social forces, vis-à-vis more subordinate groups that may or may not put up effective resistance. Concretely, a political project is articulated ideologically through the discursive and political practices of a multitude of actors. [...] CPE perspectives study concrete (groups of) actors against the background of the social terrain in which they are based [...]. These actors include the organised interests at EU level. [...] Beyond the formal institutions, CPE perspectives have also highlighted the agency of e.g. (transnational) associations and lobby groups (Horn/Wigger 2016), think

tanks and private forums (Plehwe 2010), and expert groups (Horn 2008). Through the often transnational networks constituted by these actors specific interests are brought to the fore, come to underpin the EU's policy discourse, and shape the content of the regulatory framework it seeks to put in place. (Van Apeldoorn y Horn, 2018: 10).

Sin duda, el terreno de la energía plantea serios retos a la hora de conseguir una hegemonía intraclase. No en vano, la propia European Round Table of Industrialists (ERT) reconoce la dificultad que existe dentro de la clase capitalista para enfrentar el tema desde una posición común debido a las diferencias entre sectores e incluso entre actores dentro de un mismo sector (ERT, 2013: 1). Parece que, por ejemplo, los intereses de las grandes empresas del sector de la energía son difíciles de conciliar con los de las grandes consumidoras de energía. Sin embargo, el marco ideológico neoliberal les ha ofrecido la oportunidad de articular sus discursos e intereses alrededor (principalmente) del concepto de competitividad que además, agrupaba, en su momento, también a ciertos sectores del trabajo organizado.

La noción de proyecto hegemónico, como veremos, resulta útil para el análisis de la instauración del orden energético europeo después de la II Guerra Mundial. Sin embargo, el déficit democrático que sufre la UE (Van Apeldoorn, 2000: 160) que se refleja en unas clases subordinadas alejadas de los espacios de decisión y que encuentran serias dificultades para exigir responsabilidad democrática, mientras se incrementa el poder de las fuerzas vinculadas al capital transnacional, ha ido relegando a un plano muy secundario esta articulación de intereses dirigida a alcanzar la hegemonía. Como consecuencia, en lo que se refiere a la situación actual, parece más adecuado trabajar desde el concepto de nuevo constitucionalismo acuñado por Gill.

Éste se refiere a la construcción de mecanismos legales o constitucionales dirigidos a situar a los gobiernos (tanto a los nacionales, como al europeo) en una posición que les hace más responsables ante la disciplina del mercado que ante las fuerzas y procesos democráticos. Stephen Gill y Claire Cutler subrayan que el nuevo constitucionalismo es parte de un proyecto supremacista, no hegemónico, definiendo la supremacía como el gobierno de un grupo de fuerzas, que defienden claramente unos intereses concretos, al que los grupos subordinados experimentan como un gobierno coercitivo y corrupto que carece de legitimidad y credibilidad (Gill y Cutler, 2014:14). Por tanto, estaríamos ante un bloque no hegemónico, cuyo desarrollo es paralelo a la aparición de un sistema transnacional de libre mercado, que depende de un conjunto de complejos estado-sociedad para su funcionamiento y que ejercería la dominación sobre una población, hasta que apareciera una forma coherente de oposición (Gill 2008: 125-126).

2.4. El capital transnacional en las instituciones

Los principales proyectos hegemónicos, en un sentido ideal, se han relacionado con el capital productivo o el capital financiero y el avance de sus respectivos intereses. Sin embargo, como ha identificado Staricco (2015: 71), Kees van der Pijl, en su estudio *The Making of an Atlantic ruling class* (1984), ya concluía que estos tipos ideales se encuentran en una combinados en el área atlántica después de la Segunda Guerra Mundial. El proyecto liberal corporativo surgió como resultado de la internacionalización del capital productivo que, debido a su nuevo nivel de movilidad, se fue acercando al interés que tenía el capital financiero en una circulación más fluida. Bajo este proyecto, como veremos, el estado sirvió, hasta cierto punto, como mediador entre los intereses del trabajo y el capital (Staricco, 2015: 71). Pero en la década de 1980, el capitalismo transnacional, surgido de la alianza de las secciones más transnacionalizadas del capital industrial con el capital financiero, comenzó la puja por un nuevo proyecto, el neoliberalismo, que contaba entre sus objetivos con la reestructuración de las relaciones sociales a favor de las empresas privadas y sus intereses (Staricco, 2015: 71).

El proyecto neoliberal comenzaba su consolidación en la UE durante los primeros años de la década de 1990 frente a un proyecto neomercantilista dominado por una industria europea preocupada por la competencia de las importaciones exteriores. El reemplazo lo facilitaron el crecimiento que experimentaron muchas de estas empresas durante el período anterior y su orientación hacia un mercado más globalizado (Van Apeldoorn, 2000:172). La instauración del proyecto neoliberal se desarrolla de forma gradual, puesto que, como explica Henk Overbeek, existe una relación compleja y dialéctica entre el neoliberalismo como proceso y el neoliberalismo como proyecto (Overbeek, 2004: 10). Es decir, este proyecto no se aplica en su forma original, sino que sufre una rearticulación constante (Overbeek, 2004: 11) producto de la negociación, compromisos y concesiones necesarios para aspirar a la hegemonía. Lo importante es que a consecuencia de esta articulación constante, al tiempo que se aseguraban y normalizaban las reformas neoliberales, cualquier noción de una alternativa al gobierno global del capital resultaba desacreditada (Overbeek, 2004: 11). Esta dimensión ideológica del poder estructural del capital transnacional se apoya en su dimensión material, que se refiere principalmente a la movilidad que le permite una toma de decisiones basada en las ventajas (costes de producción, protección laboral y medioambiental, estabilidad política, condiciones financieras y fiscales, tamaño del mercado...) que cada territorio, estatal o regional, le puede ofrecer y a la competencia

por la atracción del capital transnacional con la que se justifica la adaptación de las políticas a sus exigencias.

En todo caso, la transnacionalización del proceso productivo está en la base de la transnacionalización de las fuerzas sociales que posibilitan el desarrollo de una agencia transnacional, llevada a cabo por actores privados no estatales, cuyos intereses y prácticas trascienden las fronteras (Van Apeldoorn, 2002: 2). Así, Staricco señala a la globalización capitalista, como marco estructural, para la transnacionalización de la formación de clases, así como para la generación y defensa de un proyecto hegemónico (Staricco, 2015: 73). Pero la formación transnacional de clase se relaciona principalmente con la clase capitalista. Esto es así, porque en los procesos de la globalización es la clase capitalista, y no la trabajadora, la que entra en contacto, tanto a través de las redes corporativas que se establecen a partir de la conexión de los consejos de administración (Carroll, 2010: 7), como de las redes de planificación política (Van Apeldoorn y De Graaff, 2012: 6) a las que se ha hecho referencia anteriormente.

Existe entonces la posibilidad de que las fuerzas sociales que sostienen el orden europeo no sean necesariamente internas a la UE, sino que, como afirma Van Apeldoorn, “must rather be located within a global political economy in which capitalist production and finance are undergoing a sustained transnationalisation and globalisation” (2000: 158). De hecho, el autor ha señalado la existencia de un bloque de poder transnacional en cuyo eje encontramos una élite de clase capitalista transnacional aliada con ciertos elementos de la Comisión Europea (Van Apeldoorn, 2000: 159). Así, observamos que la UE contiene una estructura de gobernanza y autoridad política sostenida por una configuración de fuerzas sociales que se organizan para influir en la gobernanza socioeconómica de la región (Van Apeldoorn, 2002: 46-47), y que los códigos que plantea y según los cuales se rige la UE reflejan un equilibrio de fuerzas determinado que establecen la forma en que el territorio se ajusta a la economía global. Esto nos permite plantear la posibilidad de que la UE suponga otro nivel en los procesos de internacionalización del estado que plantea Cox (1992a: 31) en el que estos se convierten en agencias para el ajuste de las prácticas y las políticas económicas a las exigencias percibidas de la economía global.

La apertura estructural del espacio político de la UE hacia la comunidad corporativa y sus intereses puede interpretarse en relación con esta alianza entre la Comisión y las grandes empresas con economías de escala, lo que nos lleva al planteamiento de que los intereses, así como la ideología, de una clase capitalista transnacional se encuentran integrados en la estrategia general de la Comisión Europea. Los intereses de esta clase,

ligados a la liberalización y a la elección de un determinado discurso geopolítico, quedan asegurados a través de su influencia en los procesos de toma de decisiones. Todo ello con la justificación de un supuesto beneficio para las personas como consumidoras, que es la forma en que la ciudadanía europea se considera como parte interesada en el circuito de toma de decisiones (CEO, 2015)¹³.

Los grupos del capital transnacional disponen de diferentes canales para ejercer su influencia. Baste señalar su actividad a través de los medios de comunicación, los informes y asesoramiento especializados y los contactos personales regulares entre los políticos y asociaciones empresariales aparte de otras formas de lobby corporativo. Pero además, si nos centramos en los lazos personales entre los políticos y el mundo corporativo (Van Apeldoorn y De Graaff, 2012: 5-6), vemos como, en realidad, comparten una gran cantidad de intereses y por tanto, podemos sugerir que los primeros operan desde una posición vinculada a grupos o clases sociales concretas.

La alianza entre las élites implicadas en el sector de la energía y los cargos de la Comisión para sacar adelante un determinado proyecto refleja el concepto de nuevo constitucionalismo al que se ha hecho referencia. Porque, si bien se ha sabido incorporar al discurso a otras fracciones de la clase capitalista transnacional, no es menos cierto que el programa neoliberal, y concretamente en lo que toca a la energía no consigue la reincorporación de otros sectores sociales. Así, aunque el proyecto neoliberal sigue adelante, lo hace más mediante coacción que mediante consenso, de manera que se aleja de la hegemonía (Van Apeldoorn et al., 2012: 478). La liberalización, que pretende ser la base para asegurar el suministro exterior, además de no ser aceptada por importantes exportadores, tampoco ha dado los resultados pronosticados (de reducción de los precios de la energía para las familias y la pequeña empresa) dentro del territorio europeo¹⁴. 54 millones de personas en la UE sufren pobreza energética (Pye et al., 2015: v), según las estimaciones de un informe publicado por la Comisión. Obviamente el poder de estas personas, así como su capacidad de organización a un nivel transnacional es mucho menor que el del gran capital.

Las mismas contradicciones del programa neoliberal, que conduce a la precarización de la clase trabajadora, desincentivan la incorporación de amplios sectores del trabajo a su proyecto. Es esta precarización la que ha conducido a casi el 11% de la población

13 Pierre Defraigne fue jefe de gabinete de los comisarios Etienne Davignon y Pascal Lamy, Director de relaciones norte-sur y después director general adjunto de la Dirección General de Comercio de la Comisión Europea.

14 Para un desarrollo de este argumento ver Palazuelos y Vará (2008: 120-126).

europea (siempre según el informe citado) a una pobreza energética que tiene sus raíces en la recesión que comenzó en 2008, pero también en los crecientes precios de la energía (Pye et al., 2015: v). La fragmentación de esta clase es también una consecuencia de la línea política. Sin embargo, es verdad que en el ámbito europeo se están buscando formas de organización que consigan desafiar el sistema y que la energía, considerada como un bien de primera necesidad, no queda fuera de ese programa.

2.5. Conclusiones al marco teórico

La reproducción del poder estructural del capital necesita de una agencia organizada por parte de la clase capitalista. La estrategia que surge en el marco de la organización está ligada a una ideología concreta. En el contexto europeo, hay que referirse a la ideología neoliberal. De igual forma, el mercado, como demuestran los acontecimientos de la última crisis (por ejemplo), no funciona según un equilibrio natural en el que todos ganan. El estado y esa forma nueva de dominación que representa la UE, tienen su papel en el mercado, y este también se relaciona con un determinado contexto ideológico. Así, dentro del marco neoliberal, el estado y la UE refuerzan a la clase capitalista transnacional.

Aparte de esta dimensión ideológica, el poder estructural del capital transnacional se basa en una dimensión material. Esta última se refiere sobre todo a su movilidad. Es decir, las empresas transnacionales pueden permitirse actuar en base a las ventajas que cada territorio les ofrece. Los estados, por tanto, alegan mayores limitaciones en la construcción de sus políticas y las dirigen hacia la atracción del capital transnacional. El marco ideológico construye una percepción de los límites de lo que es posible que está tan internalizada que se presenta como inevitable.

Si nos centramos en el ámbito de la energía en la UE, el marco no cambia. Hemos notado la sustitución de la ciudadanía por las grandes empresas en el circuito político europeo. Además, la colusión entre la Comisión y el capital transnacional resulta en un marco político que refuerza el poder de este último, también frente a la ciudadanía. Sin embargo, aquí se ha pretendido subrayar la pérdida de la hegemonía del orden neoliberal, consecuencia del progresivo alejamiento de la clase media y los sectores de la clase obrera que en el pasado consintieron. Así, las políticas de la energía se perciben como el resultado del gobierno de un grupo de fuerzas que defienden unos intereses concretos.

Capítulo 3. Evolución de la gobernanza energética en el marco europeo. El capital transnacional desde una perspectiva histórica

Este capítulo se dirige a ofrecer un contexto histórico para el actual orden energético de la Unión Europea. Concretamente, se abordarán tres cuestiones: la transformación de Europa al modelo petrolero después de la Segunda Guerra Mundial, así como la progresiva introducción del gas natural en un marco en el que el sector de la energía estaba nacionalizado en la mayor parte del territorio; la evolución del modelo hacia una liberalización liderada por el Reino Unido y facilitada por el avance del mercado único, y finalmente, la introducción del medio ambiente en la articulación de la política energética europea.

Es frecuente, cuando se analiza la política europea en cuestiones energéticas, hacer referencia a la importancia del sector en los orígenes de la integración después de la IIGM: en la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA) (1951) o en la Comunidad Europea de la Energía Atómica (EURATOM) (1957). Para ese período, Europa ya estaba en el camino hacia una sociedad basada en el petróleo propiciada por los avances tecnológicos y la demanda de productos refinados que esto conllevaba. Como la región carecía de este recurso, también suele destacarse su dependencia energética (Khader, 2003).

Painter (1984: 361) señala este movimiento como el resultado del descenso en la producción de carbón y la mayor eficiencia del petróleo, pero también a la mayor confianza política que ofrecía este último debido a que gran parte de los mineros del carbón estaban afiliados a los sindicatos comunistas. El problema que planteaba el petróleo era que, como refleja Painter, en su mayor parte, eran las compañías estadounidenses las que se lo suministraban a Europa y éstas exigían el pago en

dólares. Por tanto, Europa necesitaba dólares para cubrir sus necesidades energéticas (Painter 1984: 361; Mitchell, 2013: 30). Las élites estadounidenses temían que la escasez de dólares y su impacto en las importaciones de petróleo dieran lugar a una escasez económica que desembocara en mayores apoyos para los partidos comunistas europeos (principalmente en Italia y Francia) (Painter, 2009: 164). Así pues, EEUU se aseguró de que la región tuviera los dólares necesarios para la compra de petróleo: entre 1948 y 1951 se destinó más de un 10% del total de las ayudas recogidas en el Plan Marshall a la compra de petróleo y productos refinados (Painter, 2009: 164).

El temor de las élites empresariales estadounidenses a la potencial deriva comunista en Europa occidental se basaba principalmente en las restricciones al acceso a este importante mercado que podían suponerse dentro de un nuevo marco de relaciones. Los gobiernos podrían plantear mayores controles económicos que dificultarían el comercio y la inversión. Pero además, la situación podría propiciar que se produjeran acercamientos a la Unión Soviética, en busca también de acuerdos para el suministro energético (Painter, 2009: 164). Es en este contexto, en el que el empresariado estadounidense utilizó como argumento la popularidad de los partidos comunistas en Europa occidental para recabar apoyos para la ayuda a la Europa de postguerra (Mitchell, 2013: 29). Así pues, en parte como respuesta a la amenaza comunista, particularmente visible en el sector de la minería, se formulaba el European Recovery Program (ERP), conocido como Plan Marshall (1948-1952). Éste planteaba la organización de un orden político en Europa, similar al orden que estaba instaurado en EEUU, basado en una nueva relación entre el trabajo organizado y las grandes empresas industriales (Mitchell, 2013: 29).

El ERP en su conjunto estaba condicionado a la aceptación, por parte de los gobiernos europeos, de planes de integración económica que terminaron concretándose en la integración de la industria del carbón y el acero de Europa occidental. La Comunidad Europea del Carbón y del Acero (la CECA), hoy reconocida como la base de la actual UE fue producto de la necesidad de las élites de reconstruir las relaciones sociales capitalistas en Europa occidental después de la IIGM (Mitchell, 2013: 29; Van der Pijl, 1984: 145, 159). El programa, diseñado para introducir en Europa el nuevo modo de acumulación fordista (Van der Pijl, 1984: 149), (basado en un alto consumo de energía) además, redujo la capacidad de los mineros de llevar a cabo huelgas efectivas porque disminuyó rápidamente su número y facilitó el suministro de carbón a través de las fronteras (Mitchell, 2013: 29).

Al mismo tiempo, el Plan Marshall financiaba iniciativas para reconvertir el sistema energético europeo del carbón al petróleo. Las ayudas financiaron la construcción de refinerías e industrias que funcionaban a base de petróleo, la construcción de carreteras, la compra de vehículos americanos y la industria del automóvil en Italia y Francia. Además, el hecho de que Europa occidental careciera de campos de petróleo significativos permitía a las compañías estadounidenses incrementar la producción en los nuevos campos de Arabia Saudí, y de esta forma financiar el sostenimiento en el poder de Ibn Saud, conveniente tanto para las empresas como para el gobierno de EEUU (Mitchell, 2013: 30).

En resumen, las bases para la instauración del orden de postguerra en Europa, para la integración europea y para el refuerzo de la alianza transatlántica, entonces, guardan una estrecha relación con el cambio en el modelo energético. El interés por parte de las élites estadounidenses por introducir en Europa el modelo fordista (basado en el acceso a energía barata) se encontraba limitado por dos aspectos fundamentales: primero, Europa carecía de petróleo y el acceso al hidrocarburo dependía de la liquidez en dólares; y segundo, el modelo precisaba de un gran mercado, y esto hacía necesaria la integración europea. Así, el suministro de dólares a través del Plan Marshall y por tanto, el acceso al petróleo, estuvo condicionado a la aceptación de alguna forma de integración que, en su evolución, dio lugar a la CECA, reconocida precursora de la actual UE.

La reconstrucción europea financiada por el ERP estuvo vinculada a la promoción de la expansión del capital estadounidense (que posteriormente permitiría una integración mundial de la producción, las finanzas y el comercio) y, al mismo tiempo, a una reconstrucción política que buscaba reestructurar y asegurar el capitalismo europeo (Gill, 2008: 59). Así, el período que se prolongó desde la década de 1950 hasta el comienzo de la de 1970, se caracterizó por la constitución de un bloque histórico hegemónico, derivado de un compromiso entre clases basado en el modelo de producción fordista, las políticas neomercantilistas proindustriales, el desarrollo del estado del bienestar keynesiano y la reliberalización del plano internacional en su vertiente industrial (Overbeek, 2004: 8; Gill, 2008: 60). La búsqueda de una hegemonía en las relaciones transatlánticas de posguerra, en contraposición al bloque soviético, permitió la instauración de lo que se ha llamado capitalismo liberal-socialdemócrata (Gill, 2008: 59) o liberalismo corporativo (por ejemplo Overbeek, 2004; Van der Pijl y Yurchenko, 2015) en Europa occidental que además, evitó que se produjeran revoluciones de izquierdas (Gill, 2008: 59).

El concepto de bloque histórico, en sentido gramsciano, se refiere a la organización de una alianza de diferentes fuerzas de clase en torno a un conjunto de ideas que le proporcionan una dirección estratégica (Gill, 2008: 60). La hegemonía, en este caso, fue producto de los acuerdos sociales relativamente inclusivos a los que nos hemos referido. La legitimación material del modelo se produjo a través del crecimiento del consumo de masas (Gill, 2008: 60). Esto, en cuanto a la parte de consentimiento que implica el concepto. Respecto a la parte coercitiva, hay que señalar, por un lado, la vinculación del Plan Marshall a un pacto de seguridad que implicaba la militarización de las relaciones entre EEUU y Europa a través de la OTAN, y por otra parte, el refuerzo, por parte de EEUU, de las fuerzas sociales más atlantistas y su intervención contra el comunismo en territorio europeo¹⁵ (Gill, 2008: 60). De este modo, terminó articulándose el concepto de Occidente en contraposición al grupo de países comunistas. Sin embargo, esta estructura bipolar no impidió, por ejemplo, el desarrollo de las relaciones alrededor del gas en tanto que los intereses de la fracción de clase que lideraba el proceso en Europa, el capitalismo industrial, precisaba de su evolución.

El neoliberalismo en Europa fue evolucionando a partir de la década de 1980 como un contraproyecto al orden socioeconómico del liberalismo corporativo en el que el capital industrial gozaba de cierta independencia respecto al capital financiero. (Wigger y Buch-Hansen, 2012: 28). Sus principales ideas se venían desarrollando en ciertos círculos desde las anteriores décadas pero fue la crisis del sistema de postguerra lo que le permitió adquirir prominencia. La incorporación de estas ideas a los gobiernos de Ronald Reagan (1981-1989) en EEUU y Margaret Thatcher (1979-1990) en Reino Unido permitió su expansión hacia el continente en el nivel estatal, pero fundamentalmente en la Comisión Europea (Wigger y Buch-Hansen, 2012: 30). Su posterior desarrollo se entiende dentro del marco de lo que Cox (1992a: 31) ha planteado como un proceso de internacionalización del estado según el cual, estos se convierten en agencias para el ajuste de las prácticas y las políticas económicas a las exigencias percibidas de la economía global. Estas últimas emanan del consenso de una clase dirigente transnacional situada en las altas esferas del FMI, el Banco Mundial o la OCDE entre otras organizaciones (Overbeek, 2004: 11).

Las nuevas tecnologías del transporte, la comunicación y la información facilitaban el avance del proyecto neoliberal al permitir un rápido proceso de internacionalización del capital tanto productivo como financiero. El poder que el capital transnacional extraía de

¹⁵ Stephen Gill (2008: 60) ha señalado el modo en que la CIA intervino en Italia para garantizar que el Partido Comunista no ganaría las elecciones ni accedería al poder.

su movilidad le permitió promover el neoliberalismo en su vertiente política (Wigger y Buch-Hansen, 2012: 29). La internacionalización fue impulsada entonces por sucesivas liberalizaciones y desregulaciones dirigidas a subordinar las economías nacionales así como la economía global a la disciplina del mercado. (Overbeek, 2004: 9). Todo ello se tradujo en un amplio proceso de desindustrialización, reducción de los costes laborales y una creciente transnacionalización de las estructuras de propiedad y de los circuitos de producción como consecuencia de las subcontrataciones y los procesos de externalización. De este modo comenzaba la transición hacia el postfordismo (Wigger y Buch-Hansen, 2012: 29).

La creciente liberalización de los mercados de la energía, por otra parte, impulsaba la privatización de las empresas de la energía, un sector que había sido tradicionalmente estatal en gran parte de Europa. El sistema privatizado traslada la perspectiva del capital financiero al ámbito del capital productivo (o la economía real) puesto que su principal objetivo es la maximización del valor de las acciones y la defensa del interés de los inversores. Los defensores de este sistema suelen asociarlo con un aumento de la eficiencia. Más allá de rebatir este argumento, lo que aquí nos interesa, es el modo en que, como sostiene Gill, la privatización, la liberalización y la desregulación son instrumentos que refuerzan un conjunto concreto de intereses de clase, principalmente el poder de los inversores privados (Gill, 2008: 153). La liberalización y la privatización van asociadas al proceso, anteriormente referido, del nuevo constitucionalismo. En este marco, su función consiste en convertir al sector privado y a las grandes corporaciones en los actores principales de la gobernanza global (Gill, 2008: 162). Las privatizaciones de las empresas estatales de la energía en Europa se generalizaron en la década de 1980 (aunque el Reino Unido había privatizado BP en 1977) y han continuado hasta el día de hoy.

En el plano global, la cuestión de la energía ha mostrado claramente las contradicciones inherentes al proyecto neoliberal. La producción de bienes y servicios, en muchos casos trasladada a países de reciente industrialización, ha conllevado una expansión económica en estos territorios que, aunque en un principio, beneficiaba principalmente al capital transnacional occidental, ha terminado produciendo nuevos centros de acumulación que ahora compiten con Occidente (De Graaff, 2013: 79). Como consecuencia del crecimiento de estos nuevos centros, se ha producido un fuerte incremento en la demanda de energía que conlleva la subida de los precios. Por otra parte, esta situación ha permitido tanto una renegociación de las condiciones de explotación de los estados productores con las empresas de energía transnacionales

(ETN)¹⁶, como un crecimiento de las compañías estatales o mixtas que ahora compiten con las privadas no sólo dentro de sus territorios, sino también fuera de sus fronteras en la búsqueda y extracción de recursos¹⁷. A todo ello se suma la creciente concienciación y politización del cambio climático (De Graaf, 2013: 85). Es en este contexto, en el que se desarrolla el discurso actual sobre la seguridad energética.

3.1. El escenario energético de postguerra: petróleo y gas natural

3.1.1 Modelo petrolero

El modelo petrolero internacional vigente en el período de postguerra se había establecido con anterioridad sobre la base de un sistema de concesiones que permitía que un oligopolio de grandes transnacionales petroleras, verticalmente integradas (que concentraban la producción, el transporte, el refinado y la comercialización) ejerciera un alto grado de control sobre el escenario petrolero. Las concesiones consistían en contratos, firmados entre los estados propietarios del petróleo y las empresas, que otorgaban a estas últimas el derecho a la exploración, desarrollo y comercialización del petróleo en una zona determinada. Como contrapartida, el estado recibía un pequeño porcentaje fijado sobre el beneficio (Palazuelos, 2012: 129). Unas pocas grandes empresas petroleras conocidas como las Siete Hermanas (Esso, Mobil, Standard of California, Gulf, Texaco, BP y Shell), en sus diversas combinaciones, dispusieron de estas concesiones y a través de ellas tuvieron la capacidad de controlar el suministro. Así, para comienzos de la década de 1970 las Siete Hermanas controlaban el 85% de las reservas y extraían más del 65% de la producción mundial de crudos (si excluimos los recursos de los países del bloque comunista) (Palazuelos, 2012: 129).

Las distintas formas de colaboración entre estas grandes compañías y los intercambios que tenían lugar entre ellas limitaron, durante este período, las transacciones en el mercado *spot* o al contado, que se utilizaba generalmente para la puesta en circulación de los excedentes coyunturales. De igual forma, eran minoritarios tanto los contratos de abastecimiento a compañías independientes como a los sistemas nacionales que varios estados europeos habían puesto en marcha (Palazuelos, 2012: 136). En resumen, el dominio de las Siete Hermanas, durante este período, se basó “en la obtención de las concesiones que daban acceso al *upstream*” (Palazuelos, 2012: 137). Su oligopolio se

16 Aunque la referencia aquí se dirige a las condiciones de extracción de los recursos, también se han dado movimientos que han permitido a las ETN renegociar las condiciones de exportación-importación, como veremos más adelante.

17 Para el desarrollo de este argumento ver De Graaff, 2013: 80-85

articuló en torno a dos cuestiones: por un lado, las barreras de entrada que limitaban la presencia de competidores, y por otra parte, el apoyo político-militar de EEUU en las regiones de extracción (Palazuelos, 2012: 137). Esto les permitió obtener grandes beneficios del vínculo entre el petróleo y el crecimiento de la economía europea hasta la década de 1970. Para entonces, la dependencia de la Europa de los 9¹⁸ del petróleo era cercana al 60% y, de esta cantidad, el 99% se importaba de Oriente Medio (OM) y el norte de África. Aunque se han señalado las posibilidades que existían para reducir esa dependencia hasta el 40%, las disparidades políticas de los diferentes estados europeos, sus distintos grados de dependencia y sus diferentes opciones de mix energético dificultaban la construcción de una política energética común (Khader, 2003: 65-66).

Este modelo comenzó su progresivo debilitamiento en la década de 1960 con la formación de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) y la superación de las barreras de entrada por parte de algunas empresas independientes o estatales. La incorporación de estas últimas no suponía una amenaza estructural para el orden petrolero debido al control de la totalidad del ciclo por parte de las grandes. Sin embargo, las reclamaciones sobre el sistema de concesiones que dieron lugar a la OPEP, y el posterior desarrollo de las reivindicaciones de esta organización, sí planteaban una cuestión fundamental: el poder de decisión sobre la extracción y la exportación (Palazuelos, 2012: 138-139). La guerra de los Seis Días (1967) y el embargo petrolero que la acompañó supuso un primer cuestionamiento sobre el poder de las Siete para actuar en estos dos ámbitos (Palazuelos, 2012: 139). Posteriormente, las empresas se vieron obligadas a entrar en negociaciones con la OPEP entre 1971 y 1973. Sin embargo, las negociaciones terminaron en 1973 con la subida unilateral de precios por parte de los países de la OPEP. La guerra del Yom Kippur y el embargo petrolero a occidente profundizaron en esta tendencia que acabó con la nacionalización de la producción petrolífera, por parte de los países exportadores, llevada a cabo (principalmente) en lo que restaba de década.

Las nacionalizaciones tuvieron lugar dentro de un contexto global en el que los países en desarrollo perseguían una reformulación de las relaciones Norte-Sur que se concretó en la adopción, por parte de la Organización de Naciones Unidas (ONU), de las propuestas para un Nuevo Orden Económico Internacional en 1974 (De Graaff, 2013:

18 En aquel momento, Bélgica, Dinamarca, Alemania, Francia, Italia, Irlanda, Luxemburgo, Países Bajos y Reino Unido.

74). Las propuestas formuladas por la Asamblea del G-77¹⁹ incluían el derecho de los estados a regular y controlar las actividades de las empresas transnacionales dentro de sus territorios así como a nacionalizar sus activos. Este escenario, que por otra parte fue de corto recorrido²⁰, propició el hecho de que los estados productores recuperaran la propiedad de los recursos, así como el surgimiento de diferentes empresas nacionales para su explotación (De Graaff, 2013: 75).

En este contexto, la crisis de 1973 conllevaría la toma de posiciones por parte de Europa respecto al modelo petrolero. A este respecto, Khader ha señalado tres cuestiones: la paradójica elección de una alianza atlantista, la Agencia Internacional de la Energía (AIE), frente a un acuerdo directo con los proveedores; la falta de cohesión dentro de la propia Comunidad en cuestiones energéticas, y finalmente, “el fortalecimiento de las multinacionales del petróleo en su papel de intermediarios entre los países productores y los países importadores” (Khader, 2003: 67). En este sentido, y como respuesta a la preocupación en torno a la seguridad del suministro, la Comisión Europea planteaba una cooperación con las compañías petroleras multinacionales que controlan las grandes fuentes de abastecimiento las consultas recíprocas y regulares tanto con las mencionadas compañías, como con los gobiernos de EEUU y el Reino Unido (Khader, 2003: 67).

3.1.2. Introducción del gas natural

En la mayor parte de Europa, el sector de la energía estaba nacionalizado para el final de la Segunda Guerra Mundial. En los países con yacimientos de gas conocidos, el hidrocarburo comenzó a identificarse durante la Guerra como fuente de energía interna que podía contrarrestar la problemática dependencia del carbón y el petróleo importados (Högselius et al., 2010: 3). Pero el mercado gasista estaba poco desarrollado en general. La naturaleza física del gas conlleva un comercio a través de tuberías y por tanto, regional o entre regiones cercanas. Su transporte a largas distancias en forma de gas natural licuado (GNL) implica la utilización de una tecnología más avanzada y minoritaria en la época (hoy en día, aunque el comercio de GNL se encuentra muy avanzado, sigue

19 El G-77 es un grupo de países en desarrollo que tiene como objetivo la articulación de posiciones en las negociaciones, económicas, sociales y presupuestarias, que se desarrollan en el marco de las Naciones Unidas. Fue creado en 1964 y se trata de la coalición más numerosa de países del tercer mundo. Por un lado pretende ser el medio que permita al mundo en desarrollo promover sus intereses económicos colectivos en el contexto de las Naciones Unidas. Por otra parte, busca impulsar la cooperación económica y técnica entre los países en desarrollo.
20 Según ha señalado Van der Pijl (1993: 54), debido principalmente a la agencia de las empresas transnacionales occidentales (citado en De Graaff, 2013: 75).

siendo minoritario) La región apenas disponía de este recurso y el transporte era un problema.

Así, las primeras grandes redes de gas en Europa se construyeron en países (o regiones dentro de países) donde no existía disponibilidad de carbón. Hasta la década de 1960, la infraestructura europea del gas consistía en diferentes redes aisladas, regional o nacionalmente que parecían estar lejos de interconectarse entre sí (Högselius et al., 2010: 3). Sin embargo, los grandes yacimientos descubiertos en esta década, tanto dentro como fuera de Europa, convirtieron las exportaciones en una posibilidad económicamente justificable (Högselius et al., 2010: 3). Estas reservas se encontraban concretamente en el norte de Holanda, el Sahara, el este de Ucrania, Asia central y el noroeste de Siberia. Los primeros grandes gasoductos transnacionales de Europa occidental encajaban dentro de la lógica política del momento: transportaban gas natural desde el campo de Groningen en Holanda, hacia Bélgica y Alemania desde 1966 y hacia Francia desde 1967. Pero pronto, la lógica política en la elección de socios dio paso al dominio de los factores económicos y geográficos. El gas del Sahara se presentaba como una opción de importación para Europa (Högselius et al., 2010: 5). Pero junto a Holanda y el Sahara, comenzaron a considerarse las importaciones de gas soviético a través del telón de acero. Las relaciones para el comercio de gas entre la URSS y Europa occidental comenzaron durante la Guerra fría. De hecho, “several West European countries and regions were connected with the communist pipeline system of Eastern Europe before linking up with the grids of other EC²¹ and NATO²² member states” (Högselius, 2013: 3).

La gradual profundización en el comercio de gas y en la construcción de gasoductos parece enfrentar la lógica fundamental de la Guerra fría. Lo importante aquí es la forma en que un conjunto de intereses muy poderosos y organizados consiguen vencer las resistencias que planteaba un orden construido sobre las bases de la oposición y confrontación política entre el mundo capitalista y el comunista. En la década de 1960 se descubrieron grandes cantidades de gas natural en la Unión Soviética, pero el crecimiento del sistema de gas soviético estaba condicionado a la capacidad de su industria para producir tubo de acero de alta calidad. La tecnología de la poderosa industria del acero en Europa occidental permitía la fabricación de estos tubos. Sin embargo, la región carecía de grandes reservas de gas que impulsaran su producción (Högselius et al., 2010: 6). Las primeras interesadas en importar gas soviético fueron

21 European Community: Comunidad Europea

22 NATO: OTAN (Organización del Tratado del Atlántico Norte)

las petrogasistas estatales ÖMV y ENI, de Austria e Italia respectivamente. ENI era la compañía europea con las mejores relaciones con la URSS, puesto que ya era una gran importadora de petróleo soviético y también exportadora de bienes de equipo para la industria del gas y el petróleo (Högselius et al., 2010: 6).

En 1965, la soviética Mingazprom y ENI comenzaron negociaciones para explotar el gas siberiano recientemente descubierto. La prensa se refirió al proyecto elaborado por las dos compañías (al que se unió ÖMV con la intención de acceder al gas soviético) como Gasoducto Transeuropeo (Trans-European Pipeline) (Högselius et al., 2010: 7). Tanto ENI, como ÖMV buscaron integrar en las negociaciones los intereses de una de las industrias que más importancia ha tenido en Europa: el acero. Austria y la URSS alcanzaron un principio de acuerdo en 1966²³ con un pacto que involucraba a VÖEST, la empresa austriaca del acero, en colaboración con las alemanas Thyssen y Mannesmann, bloqueadas por el embargo de la OTAN sobre las exportaciones de acero a la URSS²⁴. VÖEST actuaría como intermediaria para las tuberías alemanas a cambio de que la hoja de metal de VOEST se utilizara como principal producto intermedio en la manufactura de los tubos (Högselius, 2013: 65). Mientras tanto, ENI y posteriormente Gaz de France se acercaban y alejaban del acuerdo²⁵.

En Alemania, a partir de ese mismo año (1966), con el giro hacia la socialdemocracia y el levantamiento formal del embargo de la OTAN sobre las exportaciones de tubo de acero de gran diámetro al bloque soviético, las grandes del acero alemán, Thyssen y Mannesmann, comenzaron a presionar para conseguir un acuerdo sobre el gas en la línea del austriaco (Högselius, 2013: 79). Alemania tenía un planteamiento sobre el gas en el que éste se situaba únicamente como una buena alternativa para el futuro en un sistema energético basado fundamentalmente en el carbón. Thyssengas, la compañía regional de gas alemana y Ruhrgas, la mayor compañía de gas del país, contaban con contratos para la importación desde Holanda con NAM Gas Export (controlada por Shell y Esso). Los envíos a Thyssengas comenzaron en 1966 y a Ruhrgas en 1967. Los suministros de gas unidos a la producción interna parecían suficientes para no tener que buscar más importaciones en un futuro próximo (Högselius, 2013: 69). Por tanto, resulta cuestionable que la contratación de nuevos envíos unida a la construcción de nuevas

23 El contrato definitivo entre la URSS y las compañías austriacas estuvo preparado para la primavera de 1968.

24 En general, durante este período, el embargo se consideraba obsoleto no obstante, Alemania representaba una excepción.

25 Aunque suele referirse la Guerra de los 6 días a este respecto, fueron igualmente importantes los hallazgos en el Mar del Norte.

infraestructuras fuera necesaria (más, si tenemos en cuenta que provendrían de la URSS). Sin embargo, En 1969 Moscú y Bonn anunciaron su intención de negociar un contrato para grandes importaciones de gas natural. Aunque Bayerngas, cuyo principal accionista era la ciudad de Munich, fue la gasista que comenzó las conversaciones con la URSS, el gobierno federal propuso a Ruhrgas, controlada por Shell y Esso y por los intereses de la industria del carbón alemana, para liderar el proceso (Högselius, 2013: 111).

La elección del gobierno pretendía salvaguardar los intereses de dos grupos muy importantes. Por un lado, el trato con la URSS reduciría el poder de Shell y Esso, que suministraban gas holandés²⁶ y, por otra parte, un aumento de gas en el mix energético conllevaría una pérdida en la cuota de mercado de la industria del carbón (Högselius, 2013: 120). Pero el trato de los tubos de acero sólo se podría cerrar a cambio de gas y la industria del acero continuaba teniendo mucho poder y empezaba a sufrir una crisis debida a la competencia exterior. Además, era importante para el Estado por el número de empleos que movilizaba. Metiendo a Ruhrgas en el trato, el gobierno garantizaba el avance de los intereses del capitalismo industrial nacional, representado por el carbón y el acero alemanes y al mismo tiempo se favorecía a las transnacionales que, situándose dentro del acuerdo, conseguían un cierto control sobre la competencia, tanto dentro del sector del gas, como del gas frente al petróleo.

A medida que avanzaban las conversaciones germano-soviéticas las negociaciones con Francia e Italia se renovaron. La construcción de un gasoducto transeuropeo necesitaba la participación de los tres países para no resultar antieconómico. Además, se reforzarían entre sí como importadores frente a un exportador de la talla de la URSS. (Högselius, 2013: 126). El Gobierno francés, a este respecto, planteó la opción de involucrar a Bruselas que por aquel entonces se encontraba preparando la “Common energy policy”. No obstante, la idea se rechazó por las dificultades que podrían surgir para alcanzar una posición común (Högselius, 2013: 127). Alemania occidental comenzó a recibir gas soviético al final de 1973, Italia y Finlandia en 1974 y Francia en 1976 a través de Alemania.

Así pues, el modelo gasístico de la UE echaba a andar en un escenario en el que la protección y el impulso de las poderosas industrias nacionales, que en esos momentos comenzaban a sufrir las consecuencias de la competencia exterior, terminó imponiéndose a la estructura de enfrentamiento con el bloque soviético. El modelo se

26 Las transnacionales, de hecho trataron de obstaculizar el pacto sobre el gas proponiendo un incremento en las importaciones de petróleo.

configuró sobre un elemento clave: los contratos bilaterales de largo plazo (unos 20 años), con precios indexados a ciertos productos petrolíferos y cláusula *take or pay*. Su origen hay que buscarlo en los contratos firmados entre la holandesa NAM y las compañías importadoras de Alemania, Bélgica y Francia. Dado que Shell y Esso eran las accionistas mayoritarias tanto de NAM como de algunas de las importadoras, tuvieron una gran influencia en su construcción. Más tarde, los contratos de exportación del gas holandés se convirtieron en el modelo para las relaciones transnacionales del gas en Europa firmados principalmente con la URSS (y después Rusia) Argelia y Noruega que prácticamente sumaban la totalidad de las importaciones desde fuera del territorio a través de sus compañías estatales Gazprom, Sonatrach y Statoil (Fernández y Palazuelos, 2014: 3).

De igual forma hay que destacar que el modelo se forjó durante un momento de retroceso en la integración europea. Para entender los acontecimientos que siguieron, entre ellos la liberalización, hay que encuadrarlos en el contexto del relanzamiento de la integración y consecuentemente en la batalla política, entre las fuerzas sociales, por la definición del contenido socioeconómico de esta integración en todos los niveles de la política europea (Van Apeldoorn, 2000: 166). La primera Directiva sobre el Mercado Interior del Gas (98/30/CE) forma parte de este proceso, y sólo el análisis de la situación puede ayudarnos a esclarecer el hecho de que la Directiva se aprobara pese al rechazo que suscitaba en casi todos los actores con derecho a veto.

3.2. El avance neoliberal sobre el escenario energético global

3.2.1. Movimientos en los mercados del petróleo

En el contexto petrolero, el proceso neoliberal estuvo paradójicamente relacionado, como ha desarrollado De Graaff (2013: 80), con las dinámicas que se generaron a partir de las nacionalizaciones de la OPEP, en la medida en que las nuevas condiciones impulsaron la interconexión del mercado global del petróleo, el desarrollo de los mercados *spot* (Bina, 2006: 15), así como la financiarización de un producto considerado estratégico. La financiarización puede suponer problemas para la seguridad del suministro dado que “desvía las preocupaciones de los operadores del sector y atrae el interés de intermediarios guiados por exclusivos fines especulativos, lo cual origina el debilitamiento de las inversiones y provoca un menor crecimiento de la producción y el deterioro de las infraestructuras” (Palazuelos y Vara, 2008b: 428). En todo caso, la

introducción de los mercados de futuros desplazó el centro del poder en la fijación de precios hacia el ámbito del capital financiero y especulativo (De Graaff, 2013: 80).

La primera consecuencia de las nacionalizaciones fue la ruptura de la integración vertical de las transnacionales debido a la pérdida del control en el sector *upstream* (nacionalizado). Como resultado, se introducía la necesidad de acudir al mercado *spot* (De Graaff, 2013: 76) para abastecer al resto de la cadena. Por otra parte, las compañías petroleras y los Estados occidentales pusieron en marcha diferentes iniciativas dirigidas a reducir la dependencia del petróleo OPEP. Esto se tradujo fundamentalmente en un giro de la inversión que ahora se dirigiría a la búsqueda y el desarrollo de otras zonas de extracción, entre las que destacaron México, el Mar del Norte y Alaska (De Graaff, 2013:76). Finalmente, las corporaciones buscaron la diversificación, no sólo geográfica sino también de fuentes de energía, ampliando sus inversiones al gas, la electricidad o las energías renovables, (Palazuelos, 2012: 141) de manera que se iban convirtiendo en grandes conglomerados energéticos.

Además, pese a la pérdida de las concesiones, el dominio que mantenían las grandes transnacionales, en cuanto a tecnología y también en cuanto al transporte y la comercialización petrolera, les permitió conservar un papel muy importante en las explotaciones que anteriormente habían estado bajo su control: diferentes empresas estatales carecían de la tecnología y la financiación para la explotación de sus recursos, así como de instrumentos propios para el transporte y la venta del petróleo, de modo que las transnacionales obtuvieron nuevas formas de participación en los campos nacionalizados (ver Palazuelos, 2012: 141). La diversificación geográfica proporcionaba a estas empresas la posibilidad de abastecerse en los mercados *spot* y esto provocó el debilitamiento de los contratos que anteriormente habían vinculado a las compañías con los estados productores (De Graaff, 2013: 76). El mercado *spot* fue ganando importancia sobre todo a partir de la segunda crisis petrolera (1979) cuando aquellos que habían perdido los suministros iraníes, debido a la parada de la producción en Irán en los meses previos al derrocamiento del sha (Palazuelos, 2012: 143), se dirigieron a ellos para reemplazarlos. En febrero de 1979 los precios *spot* prácticamente doblaban los precios de los contratos de largo plazo. Así pues, los exportadores comenzaron a mover sus suministros hacia este mercado en el que podían obtener mayores beneficios (De Graaff, 2013: 76).

Como consecuencia de estos cambios y en medio de un escenario de conflictos en Oriente Medio, se produjo una disminución de los volúmenes de crudos procedentes de la OPEP en el mercado internacional así como un aumento del procedente de las

nuevas regiones en desarrollo. Entre 1973 y 1982 la cuota mundial de producción de la OPEP descendió de un 53% a un 35% (Palazuelos, 2012: 143). El descenso en la producción y la exportación, en el marco OPEP, eran necesarios para provocar la subida de los precios. Sin embargo, como ha señalado Enrique Palazuelos, esto conllevaba una paradoja, puesto que el retroceso de la producción OPEP fue aprovechado por otros productores para hacerse con mayores cuotas de mercado de manera que se reducía el control de los primeros sobre el modelo de mercado petrolero que habían basado en la “contención de la producción, el sistema de precios y los contratos de venta a largo plazo” (Palazuelos, 2012: 144). El mercado *spot* creció hasta suponer el 25% de las exportaciones en 1982 (Palazuelos, 2012: 145). Éste se nutría principalmente de los crudos procedentes de las nuevas zonas productoras. Sin embargo, también incorporaba petróleo proveniente de países de la OPEP actuando como *free riders*. La subida de los precios que comenzó en 1979 supuso enormes beneficios tanto para los exportadores como para las grandes transnacionales. No obstante, la posición de los primeros resultó dañada debido al debilitamiento del sistema de contratos, la introducción de la producción de las nuevas regiones y la progresiva influencia del mercado *spot* en la formación de los precios (Palazuelos, 2012: 145).

El regreso del petróleo barato se produce alrededor de 1985 como consecuencia de los movimientos realizados por las empresas transnacionales (ETN), los estados importadores y las organizaciones internacionales lideradas por estos que, entre las décadas de 1980 y 1990, acabarían restaurando la acumulación de capital y las ganancias del capital transnacional occidental (De Graaff, 2013: 78). Todo ello en un contexto de emergencia de la ideología neoliberal en la economía política europea que anima a una liberalización que liderarían el Reino Unido y los países nórdicos (Sierra, 2008: 4). La industria petrolera se liberalizó en Europa en las últimas décadas del siglo XX, primero en los países que no tenían empresas petroleras estatales y más tarde, en aquellos que habiéndolas tenido, habían procedido a su privatización (Palazuelos y Fernández, 2012: 270). De este modo, las decisiones respecto a las importaciones, el refino y la comercialización, pasaban a las manos de agentes privados.

Las privatizaciones de las empresas creadas por los estados para gestionar el sector energético comenzaron con la caída de los precios. La caída de los precios del petróleo, que comenzó en los primeros años de la década de 1980, perjudicaba a la British Oil Company (BOC), la compañía creada por el Reino Unido para gestionar las reservas del Mar del Norte y comercializar el producto. La producción en el Mar del Norte era cara y la situación se tradujo en importantes pérdidas tanto para la BOC, como para el Tesoro británico (Yergin, 1992: 995). Por otra parte, la privatización de las empresas estatales

suponía uno de los pilares del programa político de Margaret Thatcher. En 1985 el Gobierno británico procedió a la privatización de la compañía abandonando su participación directa en el negocio petrolero (Yergin, 1992: 995). Esta decisión tendría consecuencias para el mercado internacional, puesto que la desaparición de la BOC suponía la eliminación de un importante soporte para los precios de la OPEP (Yergin, 1992: 995). Poco después, en 1986, Francia comenzó la privatización de las petroleras estatales: Elf Aquitaine (entre 1986 y 1996) y Total (1993-1996). Como resultado de esta privatización, las dos compañías se fusionaron dando lugar a TotalElf, un nuevo gran actor en la industria global del petróleo. Más tarde, TotalElf adquirió la belga PetroFina formando TotalElfFina (Total desde 2003). De acuerdo con Megginson, el Gobierno francés apoyó activamente estas fusiones con el objetivo de que se creara un campeón nacional en posición de competir con los gigantes internacionales del petróleo (Megginson, 2005: 357).

Esta misma estrategia dirigió la privatización de Repsol en España (entre 1989 y 1997) y la privatización parcial de ENI en Italia (1995-1998). En el caso de Repsol, con la adquisición de la argentina YPF (posteriormente renacionalizada por el Gobierno argentino), la compañía logró situarse como un importante actor (aunque de segundo orden) en el plano internacional. ENI, por su parte, también comenzó la adquisición de acciones en otras petroleras a partir de su privatización. Por otra parte, Europa del Este privatizó, total o parcialmente, sus empresas estatales después de la caída del Muro, incluyendo la húngara MOL y la polaca PKN. Por último, hay que señalar el comienzo de la privatización de la noruega Statoil como un caso significativo debido a su importancia como gran exportadora europea (Megginson, 2005: 357).

3.2.2. El mercado único como motor de la liberalización del sector energético en el escenario europeo

La Comunidad Europea había dirigido sus esfuerzos regulatorios en el área de la energía hacia una seguridad que se adivinaba incierta desde la crisis de Suez (1956). Sin embargo, las nuevas caídas de los precios facilitaron un cambio de dirección en su estrategia de seguridad. Después de la Guerra de los seis días (1967), se aprobaba una Directiva estableciendo unos almacenamientos mínimos para adelantarse a futuros problemas de abastecimiento (Consejo, 1968). Con la crisis de 1973, estas reservas obligatorias fueron ampliadas mediante su correspondiente Directiva (Consejo, 1973). Durante este período, diversas Resoluciones priorizaban el ahorro, la reducción del porcentaje del petróleo en el mix energético y la diversificación de las fuentes de energía (Consejo, 1974, 1980, 1986). Además, dos Directivas (Consejo, 1975a, 1975b) de 1975

prohibían, salvo por circunstancias excepcionales, el uso de productos petrolíferos y de gas natural en la generación de energía eléctrica. La normativa europea durante este período, consiguió filtrarse de hecho en la elección del mix energético de los Estados miembros (Sierra, 2006: 3). Las importaciones de petróleo cayeron y la intensidad energética se redujo considerablemente. Si bien, en este sentido, hay que tener en cuenta la crisis económica que atravesaba el territorio.

Sin embargo, con el abaratamiento del petróleo a partir de la mitad de la década de 1980, los objetivos estratégicos prioritarios de ahorro y seguridad se sustituyen por la liberalización de los mercados (y la protección medioambiental de la que se hablará más adelante). La caída del Muro de Berlín (1989) contribuyó a este ambiente general. La consideración de la Europa del Este y Rusia como posibles nuevos proveedores de hidrocarburos se formalizó en la Carta Europea de la Energía (1991)²⁷. Su objetivo principal, dentro de este marco, es crear un espacio de libre mercado en el que prevalezcan la protección y la facilitación de las inversiones y el acceso a las redes (Sierra, 2006: 4-5).

En 1992 el Tratado de Maastricht concretaba la protección del medio ambiente y el concepto de desarrollo sostenible de manera transversal, a la vez que, paradójicamente, propiciaba de forma directa o indirecta la primacía de los hidrocarburos en el mix energético (Marín, 2008: 68). En esta línea, mediante sendas Directivas, se derogaron las anteriores que limitaban la utilización de petróleo y gas natural por entenderse superados los problemas de precios y seguridad de suministro en el caso del primero, y por razones de eficiencia energética y medioambiental en el caso del gas natural (Sierra, 2008: 5)²⁸. Por su parte, la Comisión Europea impulsaba su propuesta de una política energética para la UE adaptándose al nuevo marco. Entre los diversos documentos que recogen su posición en este sentido, destacamos los libros verde (1995) y blanco (1995) sobre *Una política energética para la Unión* (Comisión Europea, 1995a, 1995b), y el libro verde (2000) *Hacia una estrategia europea de seguridad de abastecimiento energético* (Comisión Europea, 2000), que reflejan su postura a favor de la liberalización (Marín, 2008: 68) y la necesidad de tomar medidas serias en las cuestiones medioambientales. En este contexto se desarrollaron las Directivas para la liberalización de la electricidad (1996) y del gas (1998), muy vinculadas al mercado único (Parlamento Europeo y Consejo, 1996, 1998).

27 Firmada en La Haya por más de 40 países, y aún hoy en espera de ser ratificada por Rusia.

28 Directiva 91/148/CEE. 97/8/CE: Decisión del Consejo de 20 de diciembre por la que se deroga la Directiva 75/405/CEE. Citado en Sierra, 2008: 5

Como ha identificado Van Apeldoorn, (2000: 166-7) el relanzamiento de la integración europea en la década de 1980, relacionado con el planteamiento del mercado único, contenía tres proyectos rivales: un proyecto neoliberal, que concebía el proceso de integración como una oportunidad para abrir Europa a la economía globalizada donde los beneficios del mercado interno se vinculan con la desregulación y las privatizaciones dentro del territorio; un proyecto neomercantilista, para el que el mercado interno constituye un espacio en el que aquellos que lograran constituirse como los “campeones europeos” podrían afrontar con éxito la creciente competencia exterior gracias a mayores economías de escala, y finalmente un proyecto socialdemócrata, que buscaba proteger y consolidar el modelo social europeo. Los dos primeros se identifican con las dos fracciones rivales dentro de una emergente clase capitalista transnacional en Europa.

Desde el principio de la década de 1980, distintas organizaciones comenzaron a plantear sus diseños para la construcción del mercado único. La poderosa UNICE (Union of Industrial and Employers' Confederations of Europe, ahora BusinessEurope), pero también la Cámara de Comercio Americana en Bruselas o la ERT (European Round Table of Industrialists) presentaban sus propuestas. Esta última se suele referir como la que ejerció mayor influencia en el proyecto final (Van Apeldoorn, 2000; ver también por ejemplo Egan, 2001: 112) y de la que se ha dicho que inspiró el Libro Blanco de la Comisión de junio de 1985, *La consecución del mercado interior* (Van Apeldoorn, 2000: 168). Hay que señalar que en aquellos momentos las organizaciones europeas estaban más influidas por la fracción neomercantilista del capital, y aún así, el Libro Blanco planteaba un mínimo de medidas proteccionistas y estaba más dirigido a la integración europea en la economía global (Van Apeldoorn, 2000: 168). Así, el documento refleja la influencia que las fuerzas sociales que defendían el proyecto neoliberal iban ganando en la construcción europea.

Hasta el momento, no se había establecido en Europa una política común de energía principalmente debido al enfoque que se le aplicaba a esta cuestión desde los estados miembros. La agenda estaba dirigida principalmente hacia la seguridad del suministro debido a una percepción de inseguridad energética. El agotamiento de los recursos se contemplaba como una posibilidad derivada del incremento del consumo. Además, los acontecimientos que habían marcado el suministro externo (el cierre de Suez en 1956 y 1967 y las dos crisis del petróleo de la década de 1970) aumentaban la sensación de inseguridad energética (Herweg, 2015: 92). Pero lo más importante es que esta concepción había dado lugar, en casi todos los estados miembros, a la gestión de la energía a través de monopolios estatales blindados a través de contratos de largo plazo.

Sin embargo, el *Libro Blanco* y su consecuencia, el *Acta Única Europea* (1986) ofrecían a la Comisión la oportunidad de impulsar la política energética común. En el *Acta Única Europea* se establecía la categoría de la libre circulación debido a la anulación de las barreras entre los estados miembros. Aunque no se hacía referencia a la energía, sí permitía plantear un giro en el enfoque de la cuestión. Así, lo que hasta ese momento había sido un problema de seguridad, dentro del cambio de escenario que venimos revelando, pasaba a presentarse como un problema de competencia (Herweg, 2015: 93). A este respecto, se criticaban tanto las características monopólicas de los mercados nacionales, como las desventajas que estos monopolios suponían para la competitividad de los grandes consumidores de energía (Herweg, 2015: 93). En este sentido la Comisión disponía del recurso al artículo 86.3 del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea (actual 106.3 del TFUE), que le permitía formular una Directiva de manera unilateral (Herweg, 2015: 95). Esta amenaza debía ser tomada en cuenta porque para entonces el Tribunal de Justicia Europeo ya había sancionado su uso por parte de la Comisión en el contexto de la liberalización de las telecomunicaciones (Herweg, 2015: 96).

Conviene en este punto hacer una referencia a la Comisión y sus miembros durante este período. En 1985, cuando Jacques Delors llegó a la presidencia de la Comisión, Peter Sutherland²⁹, un neoliberal firme defensor del libre mercado (Buch-Hansen y Wigger, 2011: 80) se ponía al frente de la Comisión de Competencia. Como ya se ha indicado, el discurso neoliberal comenzaba a destacar en la economía política europea, sin embargo, las posiciones neomercantilistas aun no se habían abandonado por completo. Sutherland estaba determinado a forzar el mercado interior de la energía utilizando la capacidad de la Comisión para formular Directivas sobre la competencia de forma unilateral si llegara a ser necesario (Herweg, 2015: 94). Su sucesor en 1989, en la segunda Comisión Delors, Sir Leon Brittan³⁰, seguía el camino marcado por Sutherland y llegó a abrir procedimientos de infracción contra los monopolios de

29 Sutherland, después de dejar la Comisión, fue Director General del GATT (y después, primer Director General de la Organización Mundial del Comercio) en 1993 y como tal, presidió la Ronda de Uruguay. En el mundo empresarial, Sutherland salió de la Comisión para incorporarse como Presidente al Allied Irish Banks entre 1989 y 1993; fue presidente no ejecutivo de Goldman Sachs International hasta 2015, presidente no ejecutivo de BP hasta 2009, Director del Royal Bank of Scotland Group y miembro del consejo de ABB. En cuanto a las redes de planificación política y formación de consenso a las que me he referido en el marco teórico, Sutherland tiene un largo historial, destacaré su pertenencia al Comité Directivo del Grupo Bilderberg hasta 2014, su presidencia de la Comisión Trilateral entre 2001 y 2010 (de la que después fue Presidente Honorario) y su vicepresidencia en la European Round Table of Industrialists entre 2006 y 2009.

30 Sir Leon Brittan sirvió en los Gobiernos de Margaret Thatcher desde 1979 a 1986. Después de formar parte de la Comisión Europea, fue vicepresidente de UBS AG Investment Bank, Director no ejecutivo de Unilever y miembro del comité consultivo internacional de Total.

importación y exportación del gas y la electricidad. En cuanto a la Comisión de Energía, durante el primer mandato de Delors, estuvo ocupada por Nicolas Mosar, que seguía una línea de negociación política mientras que su sucesor Cardoso e Cunha daba preferencia al acuerdo político aunque respaldaba también la postura de Sir Leon Brittan (Herweg, 2015: 94). En la tercera Comisión Delors, Abel Matutes sustituyó a Cardoso e Cunha en la Comisión de Energía. Después Marcelino Oreja³¹ y más tarde, Christos Papoutsis ocuparon el puesto, los tres mostraron intenciones negociadoras.

Sin embargo, la Comisión de competencia fue ocupada por Karel van Miert³² que, pese a su afiliación socialista, seguía los pasos de Brittan y continuó con los procedimientos de infracción que éste había iniciado. Durante este proceso, el Tribunal de Justicia aprobó una resolución según la cual la electricidad debía ser tratada como un bien (Herweg, 2015: 100). Esto suponía que la ley permitía la aplicación de las normas de la competencia sobre la electricidad. Así pues, reducida la capacidad de los estados para oponerse, la Comisión se centró en la Directiva sobre la electricidad (Herweg, 2015: 100). Para llegar a un acuerdo sobre el gas fue necesaria esta experiencia previa.

3.2.3. Liberalización del gas natural: principales objetivos y cambios

Es en este contexto, en el que las Directivas de liberalización del gas natural terminan por concretar las tesis sobre la idoneidad de los mecanismos del mercado y de los agentes privados, para garantizar el suministro de energía, que se había gestado en los círculos neoliberales. La argumentación en este sentido se ha referido a una oferta energética cuya garantía pasaba de ser responsabilidad de los gobiernos a ser una responsabilidad compartida entre aquellos que actuaban en los mercados (Palazuelos y Vara, 2008a: 96). Por otra parte, el discurso subraya el modo en que el estímulo de la competencia entre un número creciente de empresas fomenta una serie de beneficios para los consumidores, principalmente la reducción de los precios de la energía, que llevarían a la mejora de la competitividad de las empresas europeas en los mercados internacionales (Palazuelos y Vara, 2008a: 116).

Las líneas principales que se marcaron para conseguir estos objetivos en las sucesivas Directivas³³ fueron: el derecho de acceso a las infraestructuras de transmisión de

31 Cuyo hijo, Marcelino Oreja Arburúa, es actualmente Consejero Delegado de Enagas, la empresa que controla la red de distribución española.

32 Al dejar la Comisión formó parte de los consejos de Anglo-American plc, Philips Lighting BV, Vivendi Universal, RWE, Agfa-Gevaert NV, Goldman Sachs, entre otros.

33 *Directivas 98/30/CE, 2003/55/CE y 2009/73/CE*, que serán desarrolladas por separado en los siguientes capítulos.

nuevos operadores en 1998; la libertad de los consumidores para elegir sus proveedores y la separación de las actividades de la red de transporte del resto de las actividades relacionadas con la industria del gas en 2003, y finalmente la separación de la propiedad de las empresas que realizaran las actividades de producción, transmisión y distribución en 2009. El proceso de implementación de estas medidas ha provocado importantes cambios en el sector. Como señalan Rafael Fernández y Enrique Palazuelos (2014: 14), la modificación más importante que ha tenido lugar en el mercado ha sido la gradual introducción y desarrollo de los *hubs*, los puntos físicos o virtuales donde se comercializa y se pone precio al gas natural según la competencia gas-gas. Los *hubs* representan el eje del proyecto de la UE para construir una red europea de mercados *spot*. Estos, introducen los futuros en el mercado del gas y así su financiarización. Todo ello implica una integración del mercado del gas que facilita la extracción de beneficios a ciertos operadores privados, de manera que la seguridad del suministro energético podría quedar vinculada a la lógica del mercado frecuentemente especulativa.

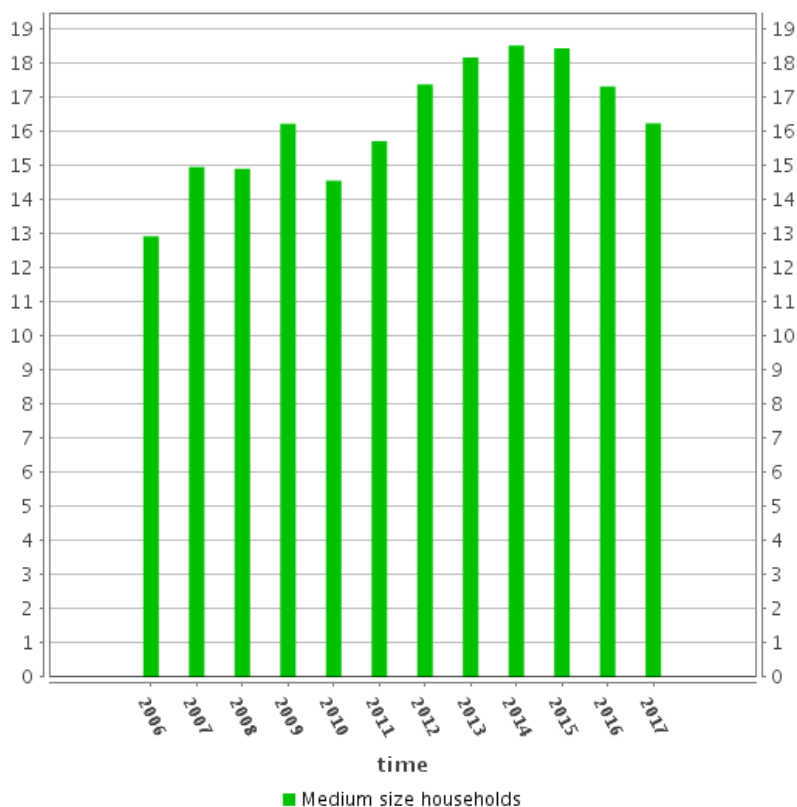
La introducción de los *hubs* y su proliferación está relacionada con diferentes cuestiones: por una parte, con el avance de la tecnología en el campo del gas natural licuado (GNL) y las mayores cantidades disponibles en el mercado *spot*; por otro lado, con el crecimiento del mercado *hub* en el Reino Unido y de la influencia que éste ejerce en el mercado continental, y finalmente, con el aumento de los precios que experimentó el gas indexado al petróleo a partir de los primeros años de la década del 2000, unido a una reducción del consumo vinculada a la crisis económica a partir de 2008 (Fernández y Palazuelos, 2014: 7-8). Como consecuencia de la implantación y el desarrollo de estos *hubs*, los contratos de largo plazo, firmados con las exportadoras tradicionales, han flexibilizado su estructura: se han eliminado las cláusulas que impedían a los importadores reexportar gas a terceros países, y se han disminuido el tiempo y las condiciones para el ajuste de los precios. Finalmente, los *hubs* ha promovido el desarrollo de un sistema de precios basado en la competencia gas-gas en vez de la indexación al petróleo vinculada a los contratos de largo plazo (Fernández y Palazuelos, 2014: 8-9). Precisamente, la reducción y la convergencia de precios en el ámbito de la UE era otro de los objetivos declarados de la reforma. Lo cierto es que el objetivo, en lo que se refiere a las familias, no se ha conseguido.

El gráfico 1, recoge la tendencia al alza que han registrado los precios del gas, para el consumo familiar, durante los últimos años. Desde 2016 se recoge una ligera caída que, muy posiblemente, se enmarque en la caída de los precios del petróleo. Respecto a la

convergencia de los precios en el territorio, el gráfico 2 muestra las grandes diferencias que siguen existiendo entre los precios pagados por la ciudadanía de los diferentes estados miembros.

Gráfico. 1. Precios del gas natural para familias en la UE-27 entre 2006 y 2017³⁴

Gas prices by type of user
EUR per gigajoule
EU (27 countries)

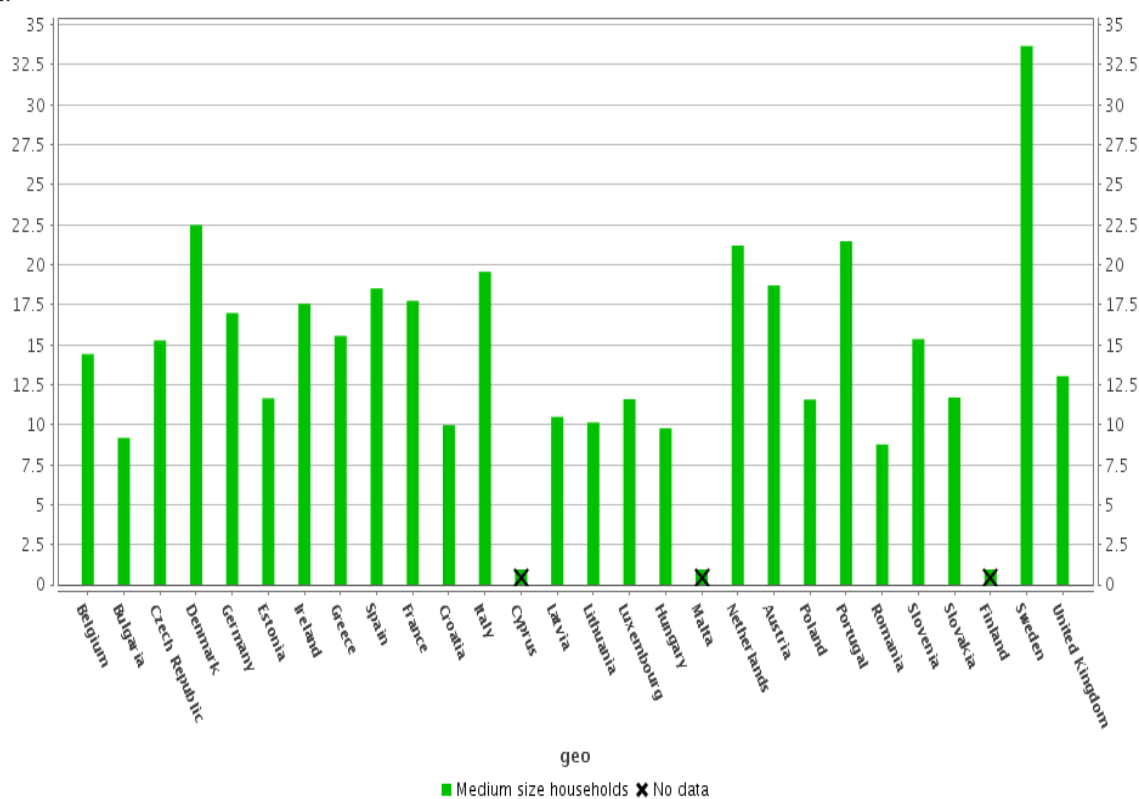


Fuente: Eurostat

³⁴ Definición técnica de Eurostat: Este indicador presenta los precios del gas natural cobrados a los consumidores finales. Los precios del gas natural para los consumidores domésticos se definen de la siguiente manera: Precio nacional medio en euros por GJ, incluidos impuestos y gravámenes aplicables para el primer semestre de cada año para consumidores domésticos medianos (Banda de Consumo D2 con consumo anual entre 20 y 200 GJ). Hasta 2007, los precios se refieren al estado del 1 de enero de cada año para los consumidores medianos (consumidor estándar D3 con un consumo anual de 83,70 GJ).

Gráfico 2. Precios de gas natural para familias en cada Estado Miembro en 2017

Gas prices by type of user
 EUR per gigajoule
 2017



Fuente: Eurostat

Nada impide, sin embargo, que la reducción de precios se produzca en un futuro ya sea por las reformas de la UE o por la evolución en el escenario global. No obstante, la mirada a los precios no deja de ser una mirada unidimensional. Esto es, porque como se ha expuesto, la liberalización en el marco neoliberal contiene muy diversas vertientes: la bajada de los precios de un producto como consecuencia de la competencia podría llegar a convertirse en una de ellas. Pero aún así, habría que integrar en los resultados cuestiones como el desempleo o la concentración económica que conlleva. Así pues, de acuerdo con Wigger y Buch-Hansen, los verdaderos beneficiarios de la competencia neoliberal son las compañías que son capaces de imponer los estándares de competición al resto (Wigger y Buch-Hansen, 2012: 35).

La liberalización del mercado del gas, por otra parte, está en estrecha relación, como en el caso del petróleo, con una tendencia ya iniciada con la entrada en vigor del mercado único: la privatización de las empresas de la energía, un sector que había sido tradicionalmente estatal en gran parte de Europa. Como se ha señalado, la privatización,

la liberalización y la desregulación refuerzan los intereses concretos de grupos sociales determinados, principalmente los de los inversores privados (Gill, 2008: 153) y promueven una gobernanza global controlada por el sector privado y a las grandes corporaciones (Gill, 2008: 162). En el caso del gas natural, las grandes importadoras, anteriormente propiedad de los estados (excepto Ruhrgas), han pasado en gran parte a manos de la inversión privada. Así, Italia conserva un 30% de ENI y Francia un 32,76% de Engie (Engie, 2016) (antes Gaz de France y GDF Suez). En un segundo nivel de importancia, Distrigas fue adquirida por ENI y Austria conserva una participación de 1/3 en OMV, el 24,9% es propiedad de la International Petroleum Investment Company (Abu Dhabi). La polaca PKN está participada en menos de 1/3 por el Estado. Portugal posee sólo el 7% de GALP, mientras que el 38% es propiedad de Amorim energía, participada por Americo Amorin, Isabel Dos Santos y Sonagol. Finalmente, la danesa Dong vendió recientemente el 18% a Goldman Sachs y en 2016 se encontraba preparando una oferta pública inicial de la que Goldman Sachs había quedado excluida; la griega DEPA se encuentra en vías de privatización (Energypress, 2016), y la eslovena Geoplin se incluyó en los planes de privatización del Gobierno para 2016 (STA, 2016).

Si entre las intenciones de la reforma de la Comisión se encontraba romper con la estructura oligopólica del modelo europeo, lo cierto es que esta “not only persist but deepen” (Fernández y Palazuelos, 2014: 14). Como consecuencia de las privatizaciones, se han producido sucesivas fusiones y adquisiciones que han tenido como resultado la convergencia entre los sectores del gas y la electricidad en grandes grupos de energía. La misma dinámica ha llevado a las grandes importadoras europeas a buscar la integración horizontal, a través de la compra de otros operadores y de la creación de subsidiarias que se ocupan del comercio y la distribución en terceros países, y también la integración vertical, participando en la exploración, producción y proyectos de transporte (Fernández y Palazuelos, 2014: 12).

Por otra parte, como han subrayado Palazuelos y Vara, en la nueva estructura empresarial del sector energético, “el *statu quo* basado en el dominio que en cada mercado nacional ejercían monopolios estatales o bien oligopolios sometidos a un fuerte control estatal está siendo sustituido por una estructura empresarial a escala europea sustentada en oligopolios –privados o públicos– cuyas actividades son escasamente reguladas por los poderes públicos nacionales y europeos” (Palazuelos y Vara, 2008b: 430). De esta manera se ha impuesto una mayor limitación a los procesos de participación democrática en un aspecto tan fundamental para la economía como la energía.

3.3. El medio ambiente en la articulación de la política energética

Como se ha señalado anteriormente, en 1992 el Tratado de Maastricht se refería a la protección del medio ambiente y el concepto de desarrollo sostenible de manera transversal, a la vez que se propiciaba la primacía de los hidrocarburos en el mix energético. En esta línea continuaron los Tratados de Ámsterdam (1997) y Niza (2001) (Marín, 2008: 68). Por otra parte, la liberalización de los mercados energéticos se iba vinculando, tanto a la seguridad del suministro, como a la incentivación de la producción de energías renovables y la reducción del impacto de las emisiones contaminantes (ver Parlamento Europeo y Consejo, 1996, 1998). La Comisión trató de desarrollar este marco en diversos documentos entre los que se suele destacar el Libro Verde del año 2000 (Comisión Europea, 2000; ver también Comisión Europea, 1995^a, 1995^b), marcado por los compromisos de Kioto³⁵, en el que se subraya el condicionamiento de las opciones energéticas de la UE a la liberalización del sector y las preocupaciones ambientales (Comisión Europea, 2000).

Ante la problemática de una nueva subida de precios en los primeros años de la década del 2000³⁶, la Comisión presenta el Libro Verde de 2006 (Comisión Europea, 2006). El documento desarrolla una articulación más concreta, entre las políticas medioambientales y las energéticas. De la comunicación publicada poco después (Comisión Europea, 2007) se extrae la intención de que los objetivos de reducción de gases de efecto invernadero se utilicen como referencia para medir los avances en materia energética (Marín, 2008: 69). La propuesta incluía los llamados tres veintes para el año 2020. Se trataba de mejorar la eficiencia energética en un 20%, aumentar la participación de las renovables en otro 20% y reducir los gases de efecto invernadero (GEI) también en un 20%, a lo que se añadía que los biocombustibles tuvieran una participación del 10% en la energía utilizada en el transporte. Con todo ello se perseguía un cambio, no sólo en la protección del medio ambiente, sino también en el mix energético, puesto que se esperaba que el aumento de las energías renovables conllevara una reducción en la importación de hidrocarburos, cuyo consumo, y por tanto dependencia, iba en aumento en la UE (Marín, 2008: 69). En enero de 2008 la Comisión presentó un paquete de propuestas legislativas orientadas al desarrollo de los objetivos 20-20-20, que abrió las negociaciones hasta que el Parlamento europeo aprobó el

35 El Protocolo de Kioto fue adoptado en 1997, pero no entró en vigor hasta 2005.

36 En cierta medida, producto del incremento en la demanda de energía que se produce en los nuevos centros de acumulación, principalmente en China.

paquete de energía y clima el 17 de diciembre de 2008. En este proceso tiene lugar la vinculación, en principio contradictoria, del discurso neoliberal con el de la sostenibilidad en el escenario europeo. Su formulación definitiva estuvo relacionada con los movimientos en este sentido llevados a cabo tanto en el mundo anglosajón como en el sistema internacional.

Estos movimientos se relacionan con el avance de los grupos ecologistas en las décadas de 1960 y 1970 y con la progresiva incorporación de sus postulados en la lógica neoliberal a través de las teorías de la modernización ecológica y el ambientalismo de mercado, que desarrollan la idea de que la tecnología y el mercado representan la mejor manera de conciliar objetivos económicos y medioambientales (March, 2013). Dentro de este marco, el comercio de emisiones³⁷ va incorporándose y adquiriendo aceptación en las dinámicas de protección medioambiental estadounidenses. Por otra parte, el respaldo que el capital transnacional comenzó a otorgarle a este mecanismo, que se presenta como proyecto antagonista a la aplicación de impuestos sobre el carbono, tuvo su reflejo en la elección de BP y Shell de poner en marcha sendos programas internos de comercio de emisiones a finales de la década de 1990³⁸.

Todo ello impulsó su adopción por parte del Gobierno estadounidense en las negociaciones internacionales de Kioto. Vía estas negociaciones el comercio de emisiones terminó siendo exportado a Europa que, hasta el momento, no había conseguido consensuar un mecanismo alternativo, pese a que su discurso se había situado en la defensa de los impuestos sobre el carbono. La apertura de la UE al sistema del comercio de emisiones, iniciada en las negociaciones del Protocolo de Kioto, se extendió después a través de redes corporativas (Stephan, 2011: 12-14). El sistema de comercio de emisiones se aceptó con relativa rapidez en Europa, en contraste con la oposición que había enfrentado la propuesta alternativa del impuesto al carbono, y en octubre de 2003 se publicaba la Directiva que sentaba las bases para las dos primeras fases del nuevo sistema.

La primera fase del régimen comunitario de comercio de derechos de emisión (RCCDE) (ver Parlamento Europeo y Consejo, 2003b) se puso en marcha en 2005. El mecanismo

37 La propuesta del mercado de emisiones se articuló en el ámbito académico neoliberal a partir de Teorema de Coase, basado en el artículo de Ronald Coase, "The Problem of Social Cost", en el que se desarrolla una crítica al enfoque alternativo de la aplicación de impuestos sobre las emisiones de carbono (Stephan, 2011). Ronald Coase fue profesor de la Escuela de Economía de Chicago y miembro de la Sociedad Mont Pelerin. Esto nos permite situar con claridad el origen del comercio de emisiones en el marco del pensamiento académico neoliberal.

38 Para el desarrollo de este argumento, ver Stephan, 2011: 9-13.

consiste en la distribución, por parte de los gobiernos o la Comisión Europea, de derechos de emisión entre las grandes industrias. Su objetivo sería abaratar los costes de las empresas para cumplir con los objetivos de reducción de emisiones. Su funcionamiento se resume en que aquellas industrias que superan sus compromisos de reducción pueden vender sus excedentes en el mercado de emisiones a aquellas que no lo han hecho. Estos permisos, en su mayor parte, se otorgaban de manera gratuita y en una cantidad que igualaba a las emisiones que cada empresa hubiera tenido en años anteriores.

Aunque la defensa de este sistema consistía en que el precio de los permisos de emisión se convertiría en un incentivo para la inversión en tecnologías más eficientes y menos contaminantes (Debelke, 2009: 8), los primeros datos sobre el programa destapaban una sobreasignación de derechos gratuitos del 4% en 2005 y del 1% en 2007. En consecuencia, los precios se desplomaban: de un valor inicial de 7 euros por permiso, subieron hasta 30 euros, pero con la publicación en abril de 2006 de los datos de emisiones, bajaron a 10 euros y esta tendencia continuó hasta llegar a 1 euro en 2007 (European Environment Agency, 2009: 14-16). En nuestro caso, es importante destacar que, tal como reconocía Jos Delbeke, entonces Director General Adjunto de la Dirección General (DG) de Medio Ambiente, las compañías eléctricas en el mercado europeo desregulado incrementaban los precios de la energía aunque los permisos de emisión se les entregaban de forma gratuita (Debelke, 2009: 8). Es decir, que las compañías del sector eléctrico estaban consiguiendo ganancias extraordinarias repercutiendo en los consumidores unos costes que en realidad las empresas no habían tenido que asumir (ver Gilbertson y Reyes, 2009: 36-37)³⁹. Esto no era más que la consecuencia de las decisiones políticas tomadas en torno al RCCDE.

Cuando en enero de 2008 se anunció una tercera fase que entraría en vigor en 2013, se esperaba la puesta en marcha del sistema de subastas para la adquisición de permisos. Sin embargo, la Directiva establece un sistema transitorio según el cual la cantidad de derechos de emisión distribuidos de forma gratuita irá en disminución hasta su desaparición en 2027 (Parlamento Europeo y Consejo, 2009c). El documento hacía referencia en repetidas ocasiones a la “fuga de carbono”, refiriéndose al riesgo de que, para algunos sectores de producción, la reducción de emisiones fuera inasumible en términos de competitividad y se pudieran plantear deslocalizaciones de empresas. Para estos sectores el 100% de los derechos de emisión serían gratuitos (Parlamento

³⁹ Para un desarrollo en profundidad de esta cuestión: Gilbertson, Tamra y Reyes, Oscar, “Carbon Trading. How it works and why it fails”, en *Critical Currents*, nº 7, 2009, pp. 36-37.

Europeo y Consejo, 2009c). La otra cara de la moneda la formaban las compañías eléctricas. Éstas deberían adquirir sus derechos en subasta desde 2013 debido a su capacidad de repercutir los precios (Parlamento Europeo y Consejo, 2009c). En respuesta, la asociación de las mayores compañías eléctricas europeas (Euroelectric) insinuaba cual debía ser el destino del dinero obtenido en las subastas de derechos en otro documento (Euroelectric, 2008: 8) publicado en las mismas fechas. Según Euroelectric, dado que las subastas transferirían a los gobiernos nacionales fondos significativos de la industria eléctrica, existían sobrados motivos para que estos incrementaran la financiación de tecnologías de bajas emisiones incluyendo la de captura y almacenamiento de carbono (CAC), en la que la asociación está particularmente interesada⁴⁰.

Como resultado, la directiva aprobaba la financiación de la CAC (y energías renovables) con fondos obtenidos de un porcentaje de los derechos de emisión reservados para nuevos entrantes (Parlamento Europeo y Consejo, 2009c). Esta medida se concretaría con la puesta en marcha del NER300, un proyecto cuya denominación hace referencia a los 300 millones de derechos de emisión que se subastaron para su financiación (Comisión Europea, 2015b). A grandes rasgos y sin entrar en otro tipo de consideraciones, la CAC consiste en: capturar el CO₂ en su fuente, separándolo de los otros gases que se generan en los procesos industriales, transportarlo y almacenarlo durante un largo periodo de tiempo, por ejemplo en formaciones geológicas subterráneas, en las profundidades oceánicas o dentro de ciertos compuestos minerales.

El apoyo explícito de la Comisión a estas tecnologías significa un cambio en los contenidos del concepto de sostenibilidad. Así, el término que hasta ahora se relacionaba con la eficiencia (el ahorro) y el desarrollo de energías renovables⁴¹, puede dar un giro hacia otra dirección. En este sentido, las grandes transnacionales de la energía proponen, no la reducción de combustibles fósiles en el mix energético, sino la reducción de su impacto ambiental visto que, según sostienen, seguirán cubriendo una gran parte de las necesidades eléctricas de Europa en un futuro próximo (Euroelectric, 2008: 6). El eje, que podría haberse situado entre los que en adelante pagarían por los

40 Euroelectric forma parte de Zero Emissions Platform junto a Shell, Total, Statoil, BP, Energy for generations, GE Energy, Alstom, E3G, Bellona, European Trade Union Confederation, BRGM, TNO, IFP, ISPE, Sintef, Circe, ISFTA, EPPSA, EUTurbines, Fundación Ciudad de la Energía y el programa CATO-2. La plataforma asesora a la Comisión Europea en materia de proyectos de Captura y Almacenamiento de Carbono.

41 Según los objetivos 20-20-20.

derechos de emisión y los que seguirían beneficiándose de ellos de manera gratuita, pasa a situarse entre aquellos que “saben” que los combustibles fósiles están aquí para quedarse y los que siguen poniendo su confianza en energías renovables subvencionadas (omitiendo del discurso, por supuesto, las subvenciones a las energías fósiles).

3.4. Conclusiones al capítulo 3

El capítulo pretendía esbozar un contexto histórico que nos permitiera entender el actual orden energético de la Unión Europea, empezando el período de postguerra, que estuvo caracterizado por un liderazgo, en la economía política europea, del capital industrial con el respaldo de la clase trabajadora, pero también por una estructura bipolar del sistema internacional. Ésta, sin embargo, no impidió el progreso de las relaciones alrededor del gas en tanto que los intereses de la fracción de clase que lideraba el proceso en Europa, el capitalismo industrial, precisaba de su evolución. Así, mientras que en un principio los gasoductos transnacionales de Europa occidental encajaban dentro de la lógica de la Guerra Fría, un conjunto de intereses muy poderosos y organizados consiguieron vencer las resistencias que se planteaban para la superación de la división Este-Oeste.

Los modelos de gas y petróleo se configuraron en sus inicios sobre un elemento clave: los contratos bilaterales de largo plazo. La liberalización del petróleo se concretó en un marco global, pero para entender el cambio de modelo y la liberalización en el mercado del gas europeo, hay que encuadrar los acontecimientos en el contexto de la caída del precio del petróleo y del relanzamiento de la integración y la definición del contenido socioeconómico de la misma, derivada de la batalla política entre las fuerzas sociales. A este respecto, se ha subrayado el papel del Libro Blanco "La consecución del mercado interior" (1985) y del Acta Única Europea (1986), que avanzaban los intereses de la fracción neoliberal de la clase capitalista transnacional frente a la fracción neomercantilista.

Las sucesivas Directivas para la liberalización del gas se plantean en un contexto en que la línea neoliberal ya ha adquirido primacía. El discurso subrayaba la reducción de los precios de la energía que cabría esperar del aumento de la competencia. Su puesta en marcha ha provocado cambios importantes en el modelo anterior. Uno de ellos, ha sido el desarrollo de los *hubs*. Estos han introducido la financiarización del sector, como había ocurrido anteriormente con los mercados *spot* del petróleo, lo cual implica la

posibilidad de que la seguridad del suministro energético quede subordinada a las tendencias especulativas de la lógica del mercado. Por otra parte, éstos tampoco traen aparejada la reducción de precios, y la realidad es que 54 millones de personas en la UE sufrían pobreza energética en 2015.

Además, la liberalización ha promovido la privatización de un sector que venía estando bajo control estatal en gran parte de Europa y un gran número de fusiones y adquisiciones que conllevan una importante concentración. La clave aquí, es el modo en que la privatización, la liberalización y la desregulación refuerzan los intereses de la inversión privada mientras que, por otra parte, limitan la participación y el control democrático de la energía.

Finalmente, se ha abordado la entrada del medio ambiente en las políticas de energía y la influencia que ejerce la clase capitalista transnacional en la evolución de esta introducción. El poder estructural del capital transnacional se expresa, en este caso, mediante la continua amenaza de la “fuga de carbono”. Sin embargo, aquí he tratado de poner el foco en su agencia organizada, es decir, el esfuerzo que realiza para reproducir su dominio buscando su materialización en políticas concretas dentro de la UE. Los nuevos contenidos agregados al concepto de sostenibilidad explican muchas de las actuaciones que se están desarrollando en el escenario europeo en relación a la infraestructura.

Ésta, como veremos en capítulos posteriores, sigue centrada en las energías fósiles, que bajo el viejo concepto, que relacionaba la sostenibilidad con la eficiencia (el ahorro) y el desarrollo de energías renovables, deberían ir desapareciendo del mix energético con la vista puesta en 2050. Sin embargo, bajo las nuevas definiciones, lo importante no es esta reducción en la utilización de combustibles fósiles, sino más bien la reducción de su impacto ambiental a través de nuevas tecnologías. En este cambio, han resultado cruciales las intervenciones tanto de la Comisión Europea, como del capital transnacional y sus organizaciones. Así, parece conveniente considerar a estos últimos como actores políticos de primer orden, centrales en la definición de las políticas europeas en el ámbito que nos ocupa.

**Segunda parte: Políticas de energía en la Unión
Europea. El mercado liberalizado**

Capítulo 4. Los condicionantes del mercado liberalizado sobre la infraestructura europea del petróleo y el gas

La UE es una de las mayores economías del mundo, en 2014 se situó como principal contribuyente al producto interior bruto (PIB) mundial con un 23,8 % sobre el total. El sector de la energía representaba alrededor de un 2,5% (AIE, 2014: 25) del total del PIB de la UE el mismo año. Es además la mayor importadora de energía en el mundo: el 54,1% de la que se consumió en 2015 (Eurostat, 2017). La región consume el 11,4% de la energía primaria del total de la producción mundial, mientras que produce únicamente el 5,6% (Comisión Europea, 2016a: 12). Esta producción además se encuentra en claro declive en lo que respecta al petróleo y al gas natural (están por ver los efectos que tendrá el Brexit sobre las cifras de producción). El consumo interior bruto de energía (CIBE)⁴² de la UE fue en 2014 de 1606 millones de toneladas equivalentes de petróleo (mtep), de las cuales 553,2 corresponden a derivados del petróleo y 343 al gas natural. Entre ambas fuentes suman aproximadamente el 55,8% del CIBE (gráfico 3).

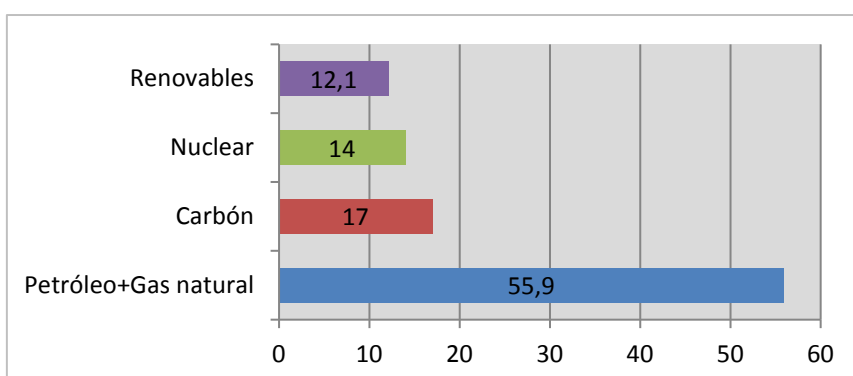
Este capítulo tiene como objetivo desgranar los factores que constituyen el escenario energético de la UE, concretamente en lo que se refiere al petróleo y al gas natural, que son, a todas luces, las fuentes de energía dominantes en su modelo. Esto nos debería

⁴² El consumo interior bruto de energía (CIBE) es la demanda total de energía de un país o región. Representa la cantidad de energía necesaria para satisfacer el consumo interno de la zona geográfica considerada. La diferencia entre el CIBE y el consumo bruto de energía es que este último incluye los resultados de la transformación (electricidad por ejemplo), por tanto no refleja la demanda de energía primaria.

permitir vislumbrar las dinámicas que se han generado en torno a las estrategias de abastecimiento, distribución y comercio y, de esta forma, poder valorar, en posteriores capítulos, a qué tipo de intereses responden las políticas que se ha promovido desde las instituciones europeas. Ciertamente, Europa depende del exterior para su abastecimiento energético. Pero aquí, lo que nos interesa es la elección, para este fin, de un determinado modelo de mercado y su conexión con ciertas preferencias en cuanto a proveedores que además determinan el tipo de infraestructuras que deben desarrollarse.

Después de esta introducción y de manera muy breve, realizaré una panorámica de las cifras y datos más relevantes, de los últimos años, sobre el petróleo y el gas en la Unión Europea. La razón por la que, en general, no profundizaré en datos relativos a los estados concretos es que esta investigación se dirige principalmente, por los motivos ya expuestos, hacia las posiciones de la Comisión y para ello, parece más adecuada una visión de conjunto de la UE. En la misma línea, esbozaré un esquema de los principales socios proveedores para pasar a concretar las vías que estos utilizan para hacer llegar la energía a Europa. Algunas de estas vías son más coherentes con el tipo de mercado que Europa ha pretendido implantar desde la firma del Acta Única por su flexibilidad, otras, como sabemos, son más rígidas aunque hay en marcha diversos proyectos dirigidos a solucionar, en la medida de lo posible, esta cuestión. Para terminar el capítulo, expondré unas breves conclusiones.

Gráfico 3. Porcentajes en el CIBE



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de Eurostat (2016b)

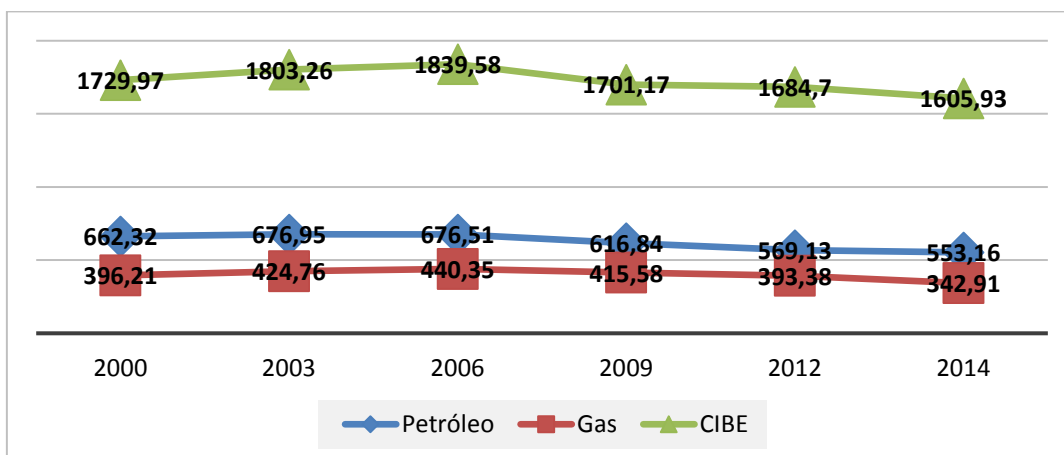
4.1. Gas natural y petróleo. Producción, demanda y dependencia en la UE

El desarrollo de los acontecimientos, en el ámbito de la energía, durante los últimos años en la UE, no se puede desligar de los procesos globales. El aumento de la demanda por parte de las economías emergentes; la inestabilidad en el norte de África, Oriente Medio y Ucrania que se ha referido como una amenaza para la producción y el

suministro de petróleo y gas (por ejemplo AIE, 2014: 11); la abundante oferta de carbón a bajo coste, y el desastre de Fukushima⁴³ que ha supuesto la recuperación de los argumentos contra la energía nuclear, a la vez que ha incrementado la presión sobre los suministros globales de gas natural licuado (GNL) (AIE, 2014: 11) han sido elementos clave en la evolución, al menos, del discurso sobre energía en la UE. Sin embargo, el elemento determinante en este panorama general ha sido el comienzo de la crisis financiera (2007-8). Esto, por dos cuestiones fundamentales: la primera es que la crisis de la deuda que le siguió, dio un nuevo impulso a la privatización del sector; y la segunda, es que la contracción de la demanda condujo, como hemos visto, al avance general de la liberalización con su eje en los *hubs*.

El comienzo de la crisis en 2007-8 marcó el inicio de una dinámica de reducción de la demanda energética en Europa que se traduce en la caída del CIBE un 7,17% en 2014 con respecto al año 2000. La demanda de petróleo y gas natural se contrajo durante el mismo período un 16,5% y un 13,5% respectivamente (gráfico 4). El crecimiento sostenido que se observa hasta la mitad de la década del 2000, deja paso, a partir de 2006, a una tendencia descendente en la demanda, mayor si cabe, a partir de 2008. Aunque en 2015 y 2016 se ha producido una tímida recuperación. Así, para el petróleo en 2015 se llega a las 561 mtep y en 2016 a las 567. En el caso del gas natural, se alcanzan las 358 y 382 mtep en 2015 y 2016.

Gráfico 4. Demanda de energía en mtep en la UE

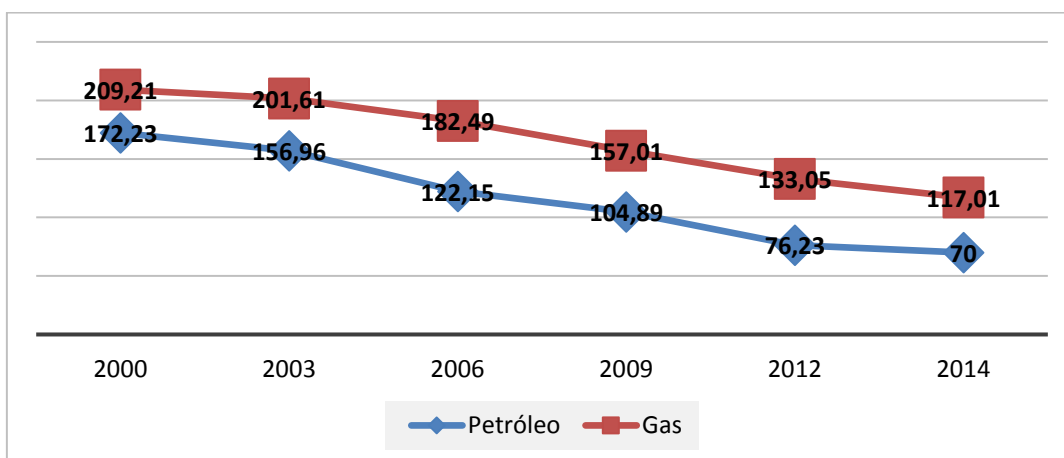


Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de Eurostat (2016b)

43 Pese a las dudas sobre la utilización del término “desastre” para referirme a los acontecimientos de Fukushima en marzo de 2011, me he decidido por su uso, siguiendo a Schubert et al. (2016: 202), dado que considero que refleja una realidad más allá de los términos, frecuentemente utilizados, accidente o incidente.

Por su parte, la producción total de energía primaria en la UE arrastra un declive constante. En 2014 fue de 771 mtep lo que supone una contracción del 17,3% desde principios de siglo. Los productos petrolíferos y el gas natural no escapan a esta tendencia y su producción ha descendido a un ritmo más acelerado y continuo que la propia demanda. Si el siglo comenzaba con una producción petrolífera de 172,23 mtep, en 2014 la producción fue de 70 mtep. Esto significa una reducción de 59,4%. Aunque en 2015 y 2016 ha repuntado muy ligeramente hasta 75 y 74,3 mtep respectivamente. El descenso en la producción de gas no ha sido menos dramático, de 209,21 mtep en 2000, a 117 mtep en 2014, lo que significa una reducción del 44,1% (ver gráfico 5). En los últimos años la producción ha continuado descendiendo. Se han producido 107,3 y 107,2 mtep en 2015 y 2016.

Gráfico 5. Producción de petróleo y gas en mtep en la UE

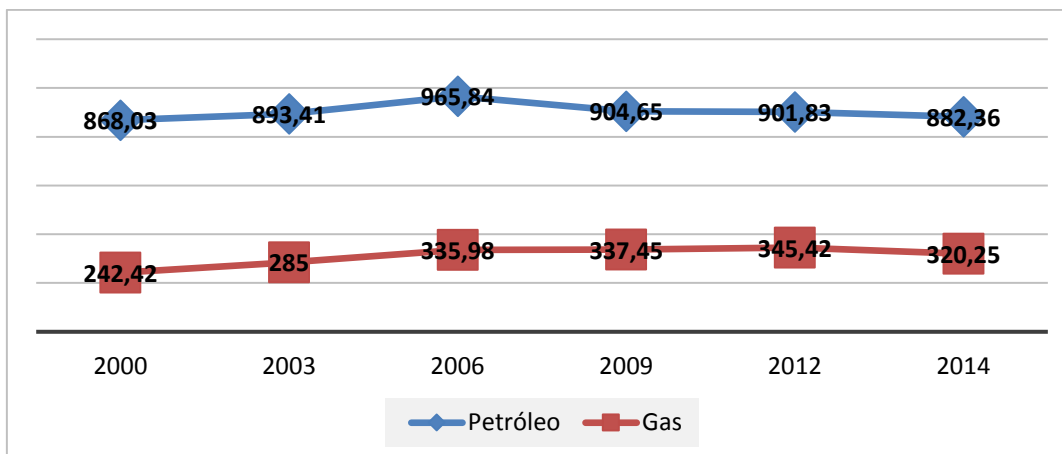


Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de Eurostat (2016b)

Esto explica, en gran medida, el aumento continuado de las importaciones hasta el comienzo de la crisis, como muestra el gráfico 6. Las importaciones de productos petrolíferos alcanzaron su pico en 2008 con 956,58 mtep, para situarse en 2014 a niveles del comienzo del siglo con 882,36 mtep, habiendo tenido lugar una fuerte reducción de la demanda. El gas natural, por su parte, en cuanto a importaciones, ha crecido a un ritmo continuado. En los últimos años, sin embargo, se encuentra en ligero retroceso debido, entre otras cuestiones, a que en algunos sectores entra en conflicto con las energías renovables, más baratas y con menos efectos dañinos para el medio

ambiente. En 2015 y 2016 han crecido las importaciones tanto de petróleo, como de gas. Los productos petrolíferos alcanzaron las 941,5 mtep en 2016 y en el mismo año, las importaciones de gas fueron de 357 mtep.

Gráfico 6. Importaciones de petróleo y gas en mtep de la UE



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de Eurostat (2016b)

La dependencia energética⁴⁴ de la UE (54,1% en 2015), por tanto, no se reduce como consecuencia del descenso del consumo y es en términos de dependencia y de las relaciones con los proveedores como mejor puede entenderse el discurso en la política europea de energía. En estas circunstancias, la seguridad del suministro exterior se sostiene como una de las prioridades de la política energética.

4.2. Productores y seguridad del suministro

Con respecto al petróleo, habitualmente se excluye del discurso oficial la posibilidad de amenazas relacionadas con el abastecimiento haciendo alusión tanto a la ausencia de cortes de suministro desde la década de 1970 (Schubert et al., 2016: 204), como a la interdependencia existente entre la UE, Rusia y las empresas estadounidenses, o a la disponibilidad de reservas y la flexibilidad en su comercio y transporte (Comisión Europea, 2014a: 12). Tanto es así, que una de las respuestas a la crisis del gas ruso-ucraniana de 2009, fue la adopción por parte del Consejo de la Unión Europea de la Directiva 2009/119/CE, por la que se obliga a los Estados miembros a mantener un nivel

⁴⁴ Eurostat define la dependencia energética como la medida en que una economía depende de las importaciones para cubrir sus necesidades energéticas. Se calcula dividiendo las importaciones netas por la suma del CIBE y los depósitos (bunkers).

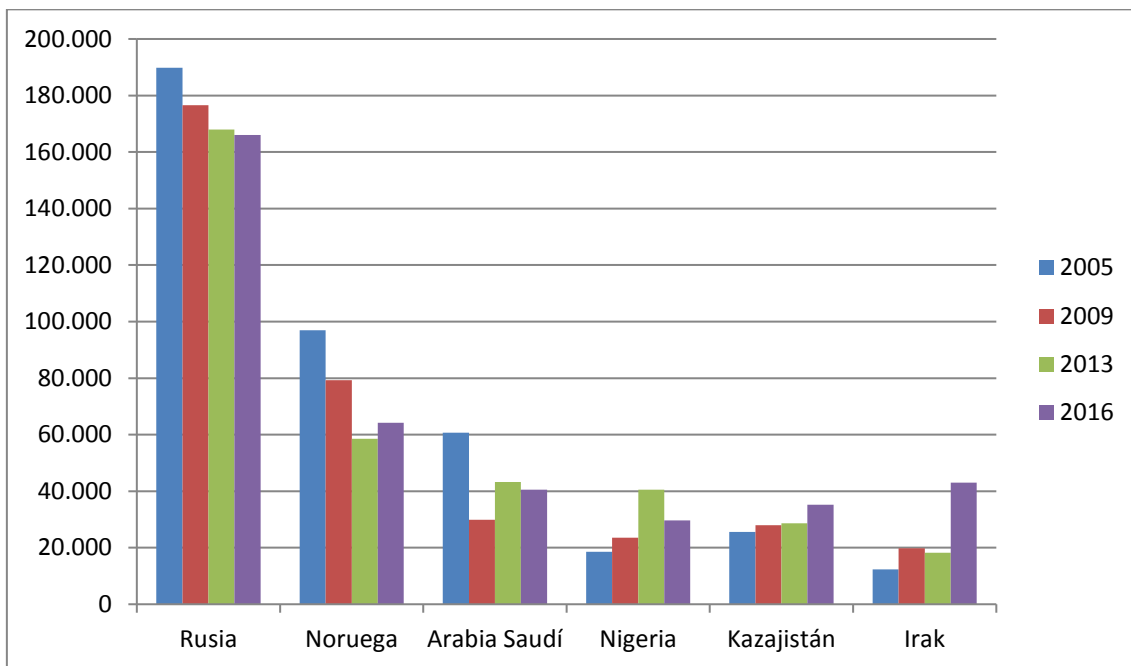
mínimo de reservas de petróleo crudo o productos petrolíferos (Consejo UE, 2009), en previsión de que éstos tuvieran que ser utilizados como sustitutivos del gas natural.

Si bien se identifican algunos problemas en relación al crudo y los productos petrolíferos, como la reducción de la capacidad de refino europea⁴⁵, el principal objeto de la seguridad energética en la UE es el gas natural. Las políticas desarrolladas para la implementación de la seguridad del abastecimiento en este caso se subordinan abiertamente al funcionamiento del mercado interior. Según el Reglamento, “el mercado interior del gas es un elemento crucial para incrementar la seguridad de suministro de energía a la Unión y para reducir la exposición de cada Estado miembro a los efectos negativos de las interrupciones de suministro” (Parlamento Europeo y Consejo, 2010 (11)). Por tanto, “resulta fundamental que las medidas adoptadas para garantizar la seguridad del suministro de gas no distorsionen indebidamente la competencia o el funcionamiento efectivo del mercado interior del gas” (Parlamento Europeo y Consejo, 2010 (12)). Esto significa que “incluso en una emergencia, los instrumentos basados en el mercado deben tener prioridad a la hora de paliar los efectos de la interrupción del suministro” (Parlamento Europeo y Consejo, 2010 (20)), si bien es cierto que se prevé la utilización de otros mecanismos de emergencia en el caso de que los mercados ya no puedan hacer frente por sí mismos a una interrupción del suministro de gas (Parlamento Europeo y Consejo, 2010 (20)).

Frente a esto, encontramos que el mayor volumen de importaciones tanto de petróleo como de gas de la UE provienen de Rusia, donde en el sector energético se viene desarrollando un fuerte proceso de renacionalización desde la llegada de Vladimir Putin al poder (2000). Como muestra el gráfico 7, en el caso del petróleo, le siguen Noruega, y Arabia Saudí, aunque Irak ha repuntado en 2016. En cuanto al gas, siguen a Rusia por volumen Noruega y Argelia (gráfico 8). En todos los casos la producción se encuentra controlada por compañías estatales que admiten mayor o menor participación de las compañías privadas. Los episodios de interrupción de los suministros provenientes de Rusia han adquirido una gran relevancia en el ámbito europeo donde han sido interpretados como una forma de ejercer poder político a través de la energía (por ejemplo, Erbach, 2014: 9).

45 La producción petrolera ha caído en la UE más de un 50% desde comienzos del siglo XXI (con datos anteriores al Brexit). La demanda también cae pero a un ritmo más lento. Entre 2008 y 2014 cerraron 15 refinerías y la capacidad de refino se ha visto afectada en un 8%. Alrededor de 1/3 del suministro de petróleo proviene de Rusia a través de oleoductos y algunos estados miembros dependen en gran medida de estas importaciones.

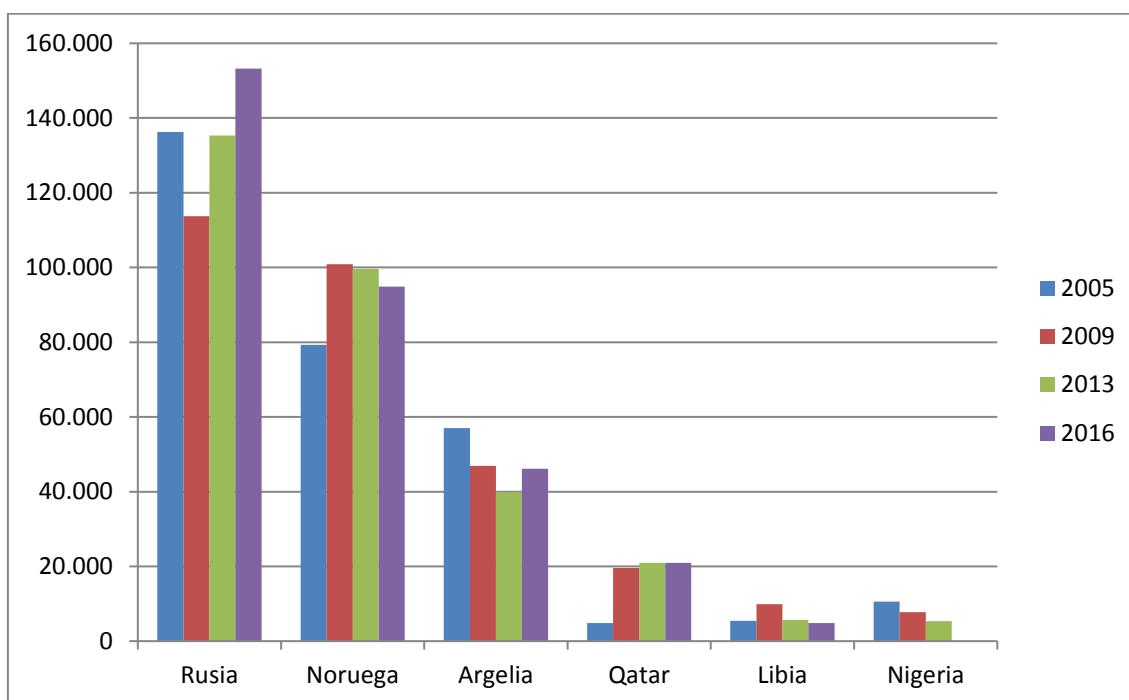
Gráfico 7. Origen de las importaciones de petróleo UE-28 en miles de toneladas⁴⁶



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de Eurostat (2018)

⁴⁶ Otros exportadores importantes para la UE, aunque menores, son Azerbaiyán, Argelia y Angola.

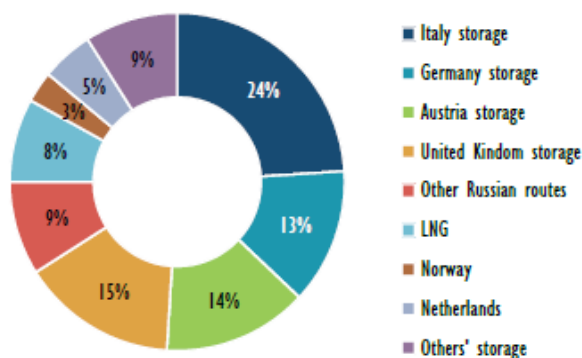
Gráfico 8. Origen de las importaciones de gas natural UE-28 en mmc



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de Eurostat (2018)

La particularidad que se suele atribuir a Rusia, respecto a otros proveedores, es el número de estados que dependen en gran medida de los suministros de gas ruso. La European Network of Transmission System Operators for Gas (la Red Europea de Gestores de Redes de Transporte de Gas) (ENTSOG), por ejemplo, ha señalado que, mientras ninguna zona de la UE depende en más de un 20% de los suministros de Noruega o Argelia, existen hasta 10 zonas con una dependencia del 60% o mayor de Rusia (citado en Schubert et al., 2016: 206). Desde esta perspectiva, se le atribuye una gran importancia a la interrupción del suministro que se derivó del conflicto entre Rusia y Ucrania sobre los precios del gas y las tarifas de tránsito en 2009, pese a que, por ejemplo, la interrupción desde Libia, vía Green Stream, en 2011 fue mayor en volumen (AIE, 2014: 202). Con todo, los volúmenes perdidos durante la crisis de 2009 (5000 millones de metros cúbicos (mmc) en la UE y 2000 mmc en Ucrania) se pudieron reemplazar principalmente a partir de los almacenamientos de gas de Italia, Austria, Alemania y Reino Unido (ver gráfico 9). Desde allí, el gas se transportó hacia el Este gracias a que había sido establecida tecnología de flujo inverso en determinados gasoductos (por ejemplo, desde la República Checa hacia la República Eslovaca) (AIE, 2014: 202).

Gráfico 9. Sustitución de los volúmenes de gas perdidos por el conflicto Rusia-Ucrania (2009)



Source: IEA (2014c), *Medium-Term Gas Market Report*, OECD/IEA, Paris.

Fuente: AIE, 2014: 202

La crisis puso de manifiesto algunas de las carencias del modelo del gas europeo basado principalmente en el desarrollo del mercado interior. Se hicieron patentes la falta de infraestructura y de coordinación de las medidas de emergencia dentro de la UE, en especial de capacidad de transmisión desde el oeste hacia el este, de almacenamiento y de acceso a las terminales de GNL (AIE, 2014: 202). Por otra parte, las sucesivas crisis han ido asociando cierta vulnerabilidad a la ruta ucraniana del gasoducto Brotherhood, pese a lo cual, ésta continúa siendo la principal vía de tránsito de gas hacia Europa. En este contexto, se han potenciado las estrategias que se consideran encaminadas a mejorar la resiliencia de la UE a futuras posibles interrupciones del suministro a través de esta ruta, como la tecnología de flujo inverso, dado que las inversiones necesarias resultan pequeñas si se comparan con la construcción de nuevos gasoductos (AIE, 2014: 202). La AIE ha señalado a este respecto (AIE, 2014: 203) el respaldo de la UE a la inversión en nuevas infraestructuras para el gas a través de distintas fuentes de fondos europeos⁴⁷. La UE contribuye a la financiación del Southern Gas Corridor (del que se hablará más adelante), nuevas interconexiones, así como instalaciones de regasificación y almacenamiento. Entre 2010 y 2014 el European Energy Programme for Recovery (EPR) respaldó con financiación pública la ejecución de 31 proyectos⁴⁸ de infraestructuras de gas (AIE, 2014: 204). En 2014, el documento de la Comisión *Estrategia Europea De La Seguridad Energética* (Comisión Europea,

47 La AIE se refiere a los fondos movilizados del European Energy Programme for Recovery (EPR); Trans-European Networks for Energy (TEN-E) y Projects of Common Interest (PCI) dentro del Energy Infrastructure Package.

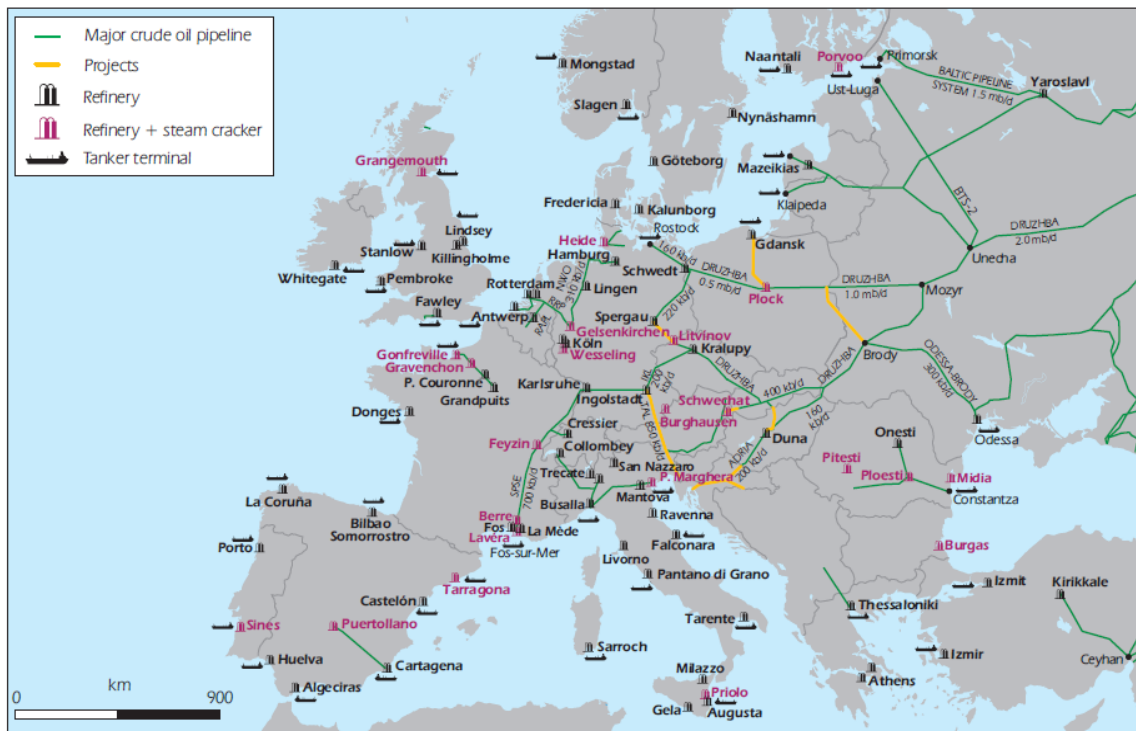
48 Proyectos de flujo inverso (o flujos bidireccionales), terminales de GNL y nuevos interconectores.

2014a) incluía una lista de 27 proyectos de gas, también financiados, a realizar en el corto-medio plazo.

4.3. Mercados e infraestructura. Infraestructura y mercado petrolero

La UE cuenta con diferentes rutas de importación de petróleo. Sólo el 10% de las importaciones totales llegan a través de oleoductos, mientras que la mayor parte llegan en barcos petroleros. Los suministros noruegos se envían desde Ekofisk a Teeside (en Reino Unido) a través del oleoducto Norpipe, operado por la estatal Gassco que reemplazó a Statoil en 2001, y al resto de la Unión mediante buques petroleros. La UE considera a Noruega como el más fiable entre sus proveedores principales (Schubert et al., 2016). Por su parte, dos tercios de las importaciones provenientes de Rusia llegan a los puertos europeos desde Primorsk y Ust-Luga, los puertos rusos del Mar Báltico o desde Novorossiysk, en el Mar Negro. El tercio restante transita por el sistema de oleoductos Duzhba (AIE, 2014:156). El Druzhba arranca en Samara, en el sureste ruso, llega hasta Mazyr en el sur de Bielorrusia y aquí se bifurca: hacia el norte, atraviesa Bielorrusia y llega hasta Polonia, Alemania, Letonia y Lituania; hacia el sur, recorre territorio ucraniano hacia la República Checa, Eslovaquia y Hungría (mapa 1). El oleoducto está operado por la rusa Transneft.

Mapa 1. Infraestructura del petróleo en la UE



Fuente: AIE, 2014: 157

Las refinерías del centro y el este de Europa se alimentan del sistema del Druzhba. El resto se abastecen principalmente en los puertos. Además, existen oleoductos que conectan los grandes puertos de la UE con las refinерías situadas en el interior: el oleoducto Rotterdam-Rhine; el oleoducto South European, desde Marsella, o el transalpino, desde Trieste. Rotterdam, Marsella y Trieste son los mayores puertos europeos para la importación de petróleo crudo. Por otra parte, la mayoría de las importaciones y exportaciones de productos del petróleo se realizan en los puertos de Londres, Le Havre, Antwerp, Rotterdam y Amsterdam. La zona portuaria holandesa Amsterdam-Rotterdam-Antwerp es, de hecho, el tercer mayor centro de carga de combustibles a nivel global después de Singapur y Fujairah (AIE, 2014:156).

La Comisión Europea considera que las refinерías que obtienen el suministro a través del Druzhba son altamente vulnerables a la interrupción del suministro (Comisión Europea 2014b). El oleoducto interrumpió su tránsito en una ocasión en enero de 2007, cuando Bielorrusia cerró el flujo hacia Europa Occidental debido a una disputa con Rusia sobre los precios del crudo y los aranceles de tránsito (EFECOM, 2007). La interrupción fue leve y los volúmenes perdidos no supusieron un problema, puesto que los estados afectados disponían de las reservas correspondientes. Pese a todo, la Comisión ha

propuesto Proyectos de Interés Común (PICs) para tratar de diversificar el suministro de los estados dependientes de este oleoducto⁴⁹.

El petróleo es la fuente de energía con mayor presencia en el mix energético europeo. Como se ha subrayado, la producción en la UE de petróleo crudo es reducida, pero además, las refinerías están enfrentándose a ajustes importantes de su producción que se le atribuyen principalmente a la contracción de la demanda regional y al significativo aumento de la competencia exterior. La AIE constata la caída (entre 2008 y 2014) del índice de utilización de las refinerías de la UE, así como el cierre de 15 refinerías en el período 2008-2014 y la reducción de la capacidad de otras 3 (AIE, 2014: 149). Así, el petróleo, que es la fuente de energía que presenta un mayor problema de dependencia exterior y de exposición de la UE al mercado global (Comisión Europea, 2014b), profundiza en su problemática con la reducción en la capacidad de procesamiento y el consecuente impacto en las importaciones de productos refinados. Pese a todo, como se ha señalado, no se considera que este mercado sea tan vulnerable como el del gas natural debido a sus características de flexibilidad y posibilidades de diversificación. Los factores que han influido en la reducción del sector del refino europeo pasan por la caída de la demanda regional, el período de altos precios del crudo, la caída en la producción doméstica, las interrupciones del suministro desde el norte de África, y la desaparición de los mercados de exportación para gasolina debido a la producción de petróleo y gas no convencionales en Estados Unidos.

Pero además, las refinerías de la UE sufren la competencia de nuevas refinerías en Asia, Oriente Medio y EEUU, a las que se le atribuyen ventajas competitivas como normas ambientales menos restrictivas y costes más bajos de las materias primas (AIE, 2014: 162). Respecto a las normas ambientales, la AIE señala las restricciones de la

49 En concreto:

- Oleoducto Bratislava-Schwechat: une Schwechat (Austria) y Bratislava (República Eslovaca)
- TAL Plus: ampliación de la capacidad del oleoducto transalpino entre Trieste (Italia) e Ingolstadt (Alemania)
- Oleoducto JANAF-Adria: reconstrucción, mantenimiento e incremento de la capacidad del oleoducto JANAF-Adria que une el puerto croata Omisalj al Southern Druzhba (Croacia, Hungría, República Eslovaca)
- Oleoducto Litvinov (República Checa)-Spargau (Alemania): proyecto de extensión del Druzhba a la refinería TRMSpargau
- Oleoducto Adamowo-Brody: une JSC Uktransnafta's Handling Site en Brody (Ucrania) y Adamowo Tank Farm (Polonia)
- Construcción de una terminal de petróleo en Gdańsk
- Expansión del oleoducto Pomeranian: une Plebanka Tank Farm y Gdańsk Handling Terminal (Comisión Europea, 2014b: 105).

UE al contenido de azufre en los combustibles para buques. Sin embargo, es importante señalar la laxitud de la UE en la aplicación de otras medidas sobre la industria petrolera, que, pese a estar incluida en el régimen de comercio de derechos de emisión de la Unión Europea, continua recibiendo permisos de emisión gratuitos (Comisión Europea, 2014c) por su identificación con el peligro de la fuga de carbono (se reconoce a esta industria como sometida a competencia de terceros países con una regulación ambiental diferente). Una de las consecuencias de la situación del refino en Europa ha sido el avance de Rusia en su papel de exportadora, si bien no en los volúmenes, si en la calidad, puesto que ha aumentado la cantidad de productos del petróleo con destino a Europa (AIE, 2014: 153; Eurostat, 2017).

Aunque una interrupción importante en el suministro de petróleo se suele considerar improbable, la Directiva aplicable en caso de una emergencia en este sentido es la 2009/119/CE, por la que se obliga a los Estados miembros a mantener un nivel mínimo de reservas de petróleo crudo o productos petrolíferos (Consejo EU, 2009). En esta misma, se recoge la formación del Grupo de Coordinación del Petróleo (Art. 17), constituido como grupo consultivo para la discusión y la coordinación de los EEMM respecto a la seguridad del suministro de petróleo y para la coordinación de las medidas necesarias en este ámbito. El Grupo permite una vía de participación institucional formal de la industria petrolera, puesto que aunque está formado por representantes de los estados y presidido por la Comisión, ésta tiene la posibilidad de invitar a participar en el trabajo del Grupo a agentes representantes del sector. Existen otras fórmulas, por supuesto, para esta participación. Un ejemplo es el EU Refining Forum establecido por la Comisión Europea en 2013 para discutir las propuestas regulatorias (ya planteadas o futuras) que pueden causar impacto sobre la industria de refino o sobre la seguridad del suministro. En este foro participan representantes de los 22 estados miembros que tienen industria de refino, miembros del Parlamento Europeo y representantes de la industria y los sindicatos, además de la Comisión (Comisión Europea, 2017a).

4.4. Mercados e infraestructuras. Infraestructura y mercados del gas

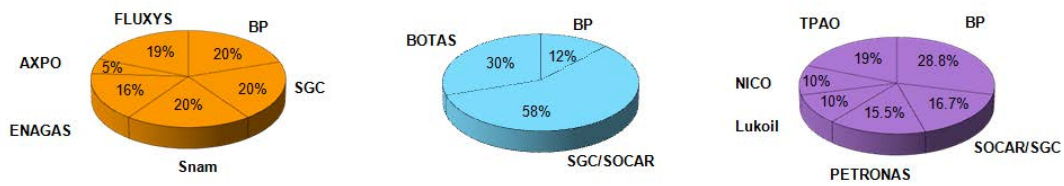
4.4.1. Gasoductos

La capacidad total de importación de los gasoductos de la UE en 2015 era de 490.000 millones de metros cúbicos (mmc) al año (Wilson, 2015: 6). A través de estas redes Noruega envía gas a Bélgica, Francia, Alemania, y Reino Unido. Argelia exporta gas hacia España y Portugal directamente a través del Medgaz y por el gasoducto Maghreb-Europa a través de Marruecos. También exporta a Italia a través de Túnez por el

Transmed. A Italia llegan también las exportaciones Libias por el Green Stream. Finalmente, Europa importa gas ruso y lo transporta a largas distancias a través de varios gasoductos: el Brotherhood, que transita por Ucrania hacia las Repúblicas Checa y Eslovaca, Hungría y de ahí hacia los mercados de Europa Occidental; Yamal, que llega a Alemania, Polonia y los Estados bálticos a través de Bielorrusia; la ruta de los Balcanes hacia Rumanía y Turquía occidental; Blue Stream, directamente a Turquía y de aquí a Grecia a través del interconector Turkey-Greece, y el Nord Stream a Alemania y de allí a la República Checa y también a Finlandia, Estonia y Letonia (AIE, 2014: 177).

El gas que llega a Europa desde el Caspio y Asia Central, debe transitar por Rusia o por Turquía. La mayor red de Asia Central es la Central Asia-Center Pipeline, a través de la cual Turkmenistán, Kazajistán y Uzbekistán envían gran parte de su gas hacia Rusia. Por su parte, el gasoducto Baku-Tbilisi-Erzurum esquiva Rusia y conecta con Turquía a través de Georgia. El proyectado corredor meridional de gas, (Southern Gas Corridor) conectará la producción de gas de la región del Caspio con los mercados europeos sin atravesar territorio ruso. En manos de un conglomerado de empresas, como muestra el mapa 2, el proyecto comprende la expansión del gasoducto South Caucasus a través de Azerbaiyán y Georgia, el TransAnatolian (TANAP) por Turquía y el TransAdriatic (TAP), que llevará el gas hasta Italia cruzando Grecia y Albania (BP Azerbaijan, 2016). En junio de 2018 entra en funcionamiento el sector del TANAP mientras el TAP, en abril del mismo año, se encuentra completado en más de un 70%. La millonaria megaestructura, con un coste estimado de 40.000 millones de dólares, está planteada para el envío de sólo 10.000 mmc hacia la UE y 6.000 mmc a Turquía, con posibilidad física del gasoducto de aumentar hasta el doble estos volúmenes (Roberts, 2016). Esto parece improbable a partir de gas azerí, dada la situación interna en Azerbaiyán, (Antidze, 2017). Sin embargo, en enero de 2017 Gazprom expresó oficialmente su interés por utilizar el TAP para el envío de gas a Europa (Gurbanov, 2017), cuestión que entraría en contradicción con el propósito original del proyecto, que es reducir la dependencia europea del gas ruso.

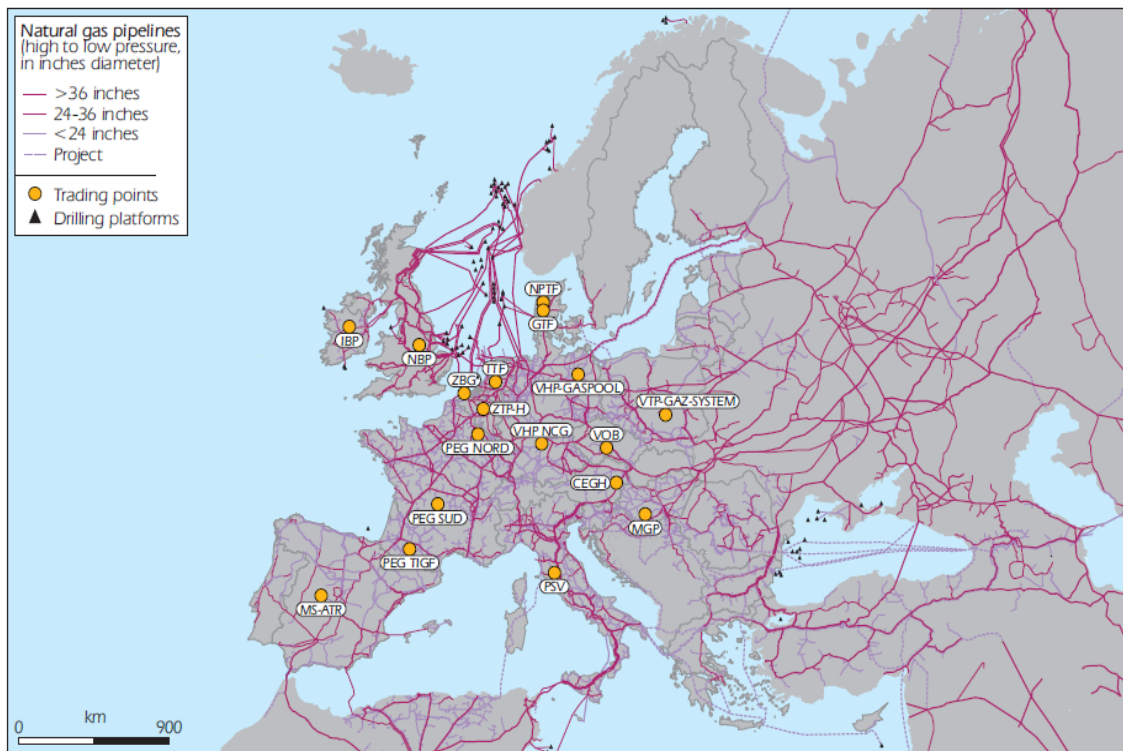
Mapa 2. Inversores Southern Gas Corridor



Fuente: BP (2016)

Por otra parte, Rusia y Turquía firmaron en octubre de 2016 el acuerdo de construcción del gasoducto Turkish Stream, que suministraría gas ruso al sur de Europa a través del mar Negro y del territorio turco, evitando el paso por Ucrania (La Vanguardia, 2016). Esto es algo que ya se intentó con el fallido South Stream. Las dos infraestructuras proyectadas ponen a Turquía en un lugar preferente para la seguridad del suministro de la UE. Algunos analistas han planteado incluso que el gas que ahora transita por Ucrania y que pasaría a la ruta turca podría tener que ser adquirido por las importadoras europeas en un *hub* de ese territorio (Schubert et al., 2016: 231). En todo caso, cualquiera que sea el proveedor, la UE seguirá dependiendo en gran medida de los suministros a través de gasoducto.

Mapa 3. Red de gasoductos de la UE



Fuente: AIE, 2014: 178

En cuanto a las normas que los regulan, aunque se abordarán en profundidad en el siguiente capítulo, conviene aquí referirnos al Reglamento 994/2010 (Parlamento Europeo y Consejo, 2010) que obliga a los operadores de las redes de transmisión (TSO por sus siglas en inglés) a establecer capacidad bidireccional permanente, en todas las interconexiones transfronterizas, con puntos de comercio virtuales (VTPs por sus siglas en inglés) (*hubs*) a no ser que soliciten una excepción o presenten una propuesta alternativa para la capacidad bidireccional (Parlamento Europeo y Consejo, 2010, arts. 6.5 y 7). Como resultado de su puesta en marcha, algunos *hubs* se han establecido como mercados *spot* europeos. Algunos ejemplos son:

- National Balancing Point (NBP) en el Reino Unido
- Title Transfer Facility (TTF) en Holanda
- Central European Gas Hub (CEGH) en Austria
- Zeebrugge en Bélgica
- German Gaspool y Net Connect Germany (NCG) en Alemania⁵⁰

⁵⁰ Aunque se han configurado bastantes más como recoge el mapa 4.

El Reglamento, además, mantiene y refuerza la figura del Grupo de coordinación de gas, creado en 2006 de conformidad con lo dispuesto en la Directiva 2004/67/CE del Consejo. El Grupo, marcado por una clara participación de la industria del sector y los grandes consumidores, forma parte del registro de Grupos de Expertos de la Comisión Europea, su función es aconsejar a la Comisión para facilitar la coordinación de las medidas de seguridad del suministro en caso de emergencia. Es también el principal órgano consultivo de la Comisión para el establecimiento de Planes de acción preventiva y de Planes de emergencia y se encarga de supervisar la idoneidad de las medidas tomadas bajo el Reglamento 994/2010 (Parlamento Europeo y Consejo, 2010). En este caso, a diferencia del sector petrolero, la industria tiene representación por derecho propio. El anexo I detalla la membresía de este Grupo. Sin embargo, conviene aclarar aquí, que, de hecho, además de la correspondiente representación política, está compuesto por las asociaciones de las mayores empresas relacionadas, directa o indirectamente, con el sector de la energía, operativas en la UE.

Como en el caso del petróleo, existen otras maneras de participación para las empresas. Dentro de la esfera informal, el gas natural cuenta, por ejemplo, con el Foro de Madrid, establecido por la Comisión en 1999. El Foro de Madrid se creó para debatir cuestiones relacionadas con la creación del mercado interno del gas. Participan las autoridades reguladoras nacionales, representantes de los gobiernos de los EEMM, la Comisión Europea, operadores de las redes de transmisión (TSO por sus siglas en inglés), productoras y comercializadoras de gas, asociaciones de grandes consumidoras, usuarios de las redes de transmisión y bolsas del gas. El Foro se reúne una vez al año en Madrid y lo organizan conjuntamente la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) y la Comisión Europea.

4.4.2. Gas natural licuado

El gas natural licuado (GNL) es gas natural en estado líquido. La licuefacción permite el transporte del gas a largas distancias, utilizando tanques criogénicos, en barcos gaseros o vehículos especiales, es decir, sin necesidad de gasoductos. Los vehículos se descargan en las terminales de importación, que pueden estar en el interior o en la costa de un territorio, donde el GNL se somete a un proceso de regasificación que permite su incorporación a la red de gasoductos. Los altos costes del GNL se atribuyen generalmente a toda esta infraestructura necesaria en el proceso (plantas de licuefacción, barcos o vehículos de transporte, lugares de almacenamiento y plantas de regasificación). Pese a los inconvenientes, su flexibilidad lo convierte a ojos de la UE en una valiosa alternativa a las importaciones por gasoducto en momentos en que se

produce una demanda excepcionalmente alta o en previsión de una interrupción de los suministros vía gasoductos (por ejemplo, Wilson, 2015: 2).

Para la UE el GNL representa la principal alternativa a los suministros de gas a través de gasoducto (Wilson, 2015: 1). Las expectativas europeas se basan en la confianza en la futura abundancia de suministros, como consecuencia de la entrada en el mercado de EEUU y Australia como exportadores importantes y en los cambios que, en el nuevo contexto, se esperan en los mercados internacionales. En la UE, estos nuevos proveedores se unirían a los suministradores tradicionales como Qatar, Nigeria, Argelia y Angola y a los potenciales envíos desde Canadá, Tanzania, Mozambique, Irán, Irak, Israel y Líbano (Comisión Europea, 2016b: 3). El aumento del porcentaje de GNL en el mix promueve ciertos cambios en el mercado europeo: contratos de abastecimiento a corto plazo, el uso del mercado *spot*, los precios gas-gas (frente a la indexación al petróleo) y el aumento de intermediarios y posibles especuladores como los operadores de bolsa o *traders*.

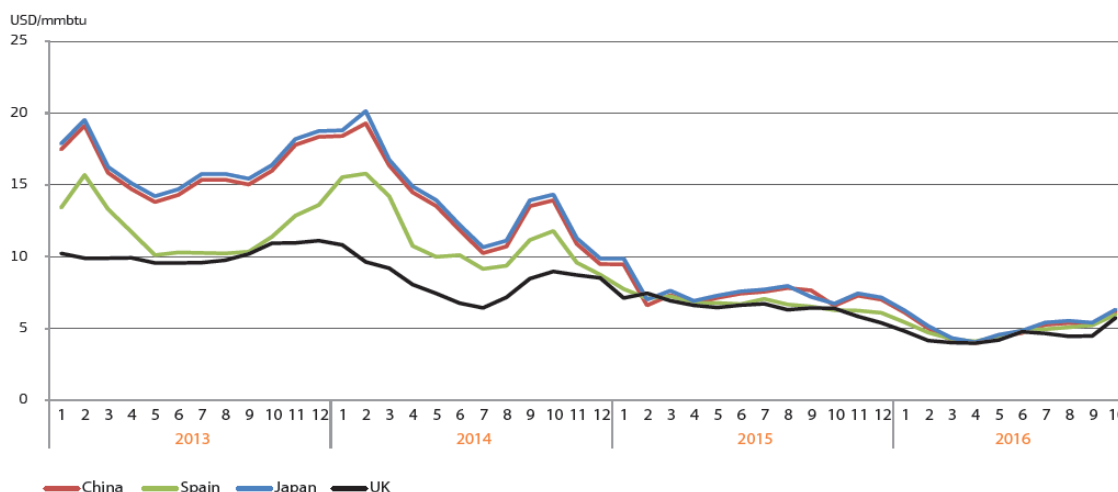
Reuters recogía, a comienzos de 2017, el cambio que se está produciendo en el sector del GNL de EEUU (DiSavino, 2017). A este respecto, Scott DiSavino defiende que el enfoque de los exportadores está virando de Asia hacia el sur de Europa debido a la subida de precios en el segundo territorio consecuencia, según DiSavino, de las temperaturas frías y los problemas de suministro desde Argelia. Es cierto que en 2016 se han ido reduciendo las fuertes diferencias de precios entre los mercados europeos y los asiáticos que venían siendo características en el mercado global del GNL desde el desastre nuclear de Fukushima⁵¹ (gráfico 10) y que habían alejado este producto de los puertos europeos.

Sin embargo, pese a la promoción, por parte de la Comisión, del libre comercio en energía con EEUU, tanto durante las negociaciones para el fallido Trans-Atlantic Trade and Investment Partnership (TTIP) como en las reuniones con el Consejo estadounidense de Energía (Comisión Europea, 2016b: 3), lo cierto es que, en 2016, Europa únicamente había recibido 3 envíos de GNL estadounidense, a Portugal (100 mmc), a España (83 mmc) y a Italia (94 mmc) (EIA, 2016). En 2017 se ha producido un avance en este sentido. EEUU ha enviado GNL a Italia, Lituania, Malta, Holanda, Polonia, Portugal, España y Reino Unido, por un volumen total de 2.066 mmc

51 Que provocó una fuerte subida de los precios del GNL en Asia. Esto, en un mercado global como el del GNL, en el que además, la capacidad mundial de licuefacción es aproximadamente la mitad de la capacidad de regasificación (Comisión Europea, 2016: 8), alejó este producto de Europa que cuenta con un suministro suficiente de gas natural vía gasoductos y además estaba sufriendo una caída en el consumo.

aproximadamente. España es el país que mayor volumen de importaciones ha recibido (830 mmc), de hecho, copa más de un tercio de las importaciones. Obviamente, estos envíos no contribuyen a la reducción de las cuotas de gas ruso en Europa, que representa el principal objetivo de la diversificación.

Gráfico 10. Precios spot para el GNL en la UE y Asia



Fuente: Comisión Europea, 2016c: 19

El GNL estadounidense ha generado expectativas muy optimistas en Europa, siempre en la búsqueda de eliminar el poder de negociación de su proveedor histórico, Rusia (y anteriormente la URSS). Los Estados bálticos y Polonia, con una gran dependencia del gas ruso, han construido terminales de regasificación. La terminal lituana recibió en 2017 194 mmc de GNL estadounidense, la polaca, 97 mmc. Sin embargo, desde las instituciones europeas se promulgan mensajes que vaticinan un futuro mercado del gas marcado por la entrada de las empresas exportadoras estadounidenses como jugadoras importantes. Un ejemplo de esto fueron las declaraciones a principios de 2016 de Maros Sefcovic, Vicepresidente de la Comisión Europea, a cargo de la Unión de la Energía, a The Wall Street Journal, en las que atribuía al *shale gas* estadounidense un papel de “*game changer*” en el escenario europeo⁵² (Kantchev, 2016).

No obstante, no es conveniente simplificar la realidad. La propia AIE (2016: 10) reconoce un descenso en el crecimiento de la demanda de gas a nivel global. Ésta, había

⁵² La cita de Sefcovic en el diario es: “Like shale gas was a game changer in the U.S., American gas exports could be a game changer for Europe”

experimentado un crecimiento medio anual del 2,2% entre 2002 y 2012 que se vio reducido al 1% hasta 2015, año en el que empezó su recuperación sin alcanzar en absoluto los porcentajes previos. Así, la AIE espera una media anual de crecimiento hasta 2021 del 1,5% debido a la competencia del carbón y las energías renovables. Se espera que la débil demanda unida a los bajos precios repercuta en la inversión, que puede sufrir reducciones drásticas (AIE, 2016: 12).

El incremento previsto en la producción de EEUU hasta 2025 corresponde a decisiones de inversión que ya están en marcha y algunos de los proyectos se encuentran en un estado de desarrollo avanzado y respaldados por contratos a largo plazo, por lo que no se prevé que las actuales condiciones les influya (AIE, 2016: 12). Así, el aumento de la producción en EEUU, unido al aumento previsto en Australia y, en menor medida, en otros territorios, supondrá un incremento de la cantidad disponible de GNL del 45% entre 2015 y 2021. Si a esto le unimos el descenso previsto en el ritmo de crecimiento de la demanda, nos situamos en un escenario de exceso de oferta en el mercado global. La AIE ha señalado las limitaciones de Europa para absorber una mayor cantidad de GNL debido a la caída de la demanda, el carbón barato⁵³, y la competitividad de los suministros rusos a esto habría que añadirle el fuerte desarrollo (aunque ahora más estancado) de las energías renovables. En los mercados de Japón y Corea se plantea un nivel similar de dificultad y tanto América Latina como Oriente Medio se consideran mercados poco importantes para la importación de GNL (AIE, 2016: 13). Por tanto, las mayores posibilidades se encuentran en los países en desarrollo de Asia, pero principalmente en China, cuya demanda futura tampoco tiene previsiones claras. La demanda de la región apunta a un crecimiento de 100.000 mmc hasta 2021, cantidad que resulta insuficiente para equilibrar el mercado (AIE, 2016: 13).

Además, la contracción de la demanda ha provocado que algunos grandes importadores asiáticos de GNL tengan contratado más gas del que pueden vender, de manera que estos actores que normalmente acudirían al mercado *spot* como compradores, se ven obligados a presentarse como vendedores, contribuyendo al escenario actual de sobreoferta. Como consecuencia, la infraestructura de exportación de GNL funcionará por debajo de su capacidad (AIE, 2016: 13). Esta situación beneficia en cierta forma a los importadores que se surten en el mercado europeo, que pueden beneficiarse de la renegociación y flexibilización de los contratos de largo plazo. No obstante, en el lado exportador ha llevado a la paralización de las inversiones en infraestructura de

⁵³ Relacionado también con la abundancia de gas en Estados Unidos que ha liberado grandes cantidades de carbón para la exportación.

licuefacción. Si entre 2011 y 2014 se aprobaron anualmente decisiones de inversión en infraestructura de exportación que suponían unos 35.000 mmc, en 2015, se redujeron hasta 25.000 mmc que, en su mayoría, están respaldadas por contratos de largo plazo firmados antes de la caída del precio del petróleo. En 2016, no se aprobaron inversiones para nuevos proyectos de exportación (AIE, 2016: 14).

El total de las exportaciones de GNL estadounidense en 2016 fue, según la EIA, de 4.814 mmc⁵⁴ (EIA, 2017), para 2020 se espera un volumen total de exportación de 82.400 mmc, y en 2025, año en el que toda la infraestructura de exportación proyectada (y teniendo en cuenta que la inversión en el sector no va a seguir en crecimiento por el momento) debería estar en funcionamiento, se calculan alrededor de 105.000 mmc. En 2014, año en el que las importaciones de gas procedentes de Rusia sufrieron un descenso moderado en la UE, estas alcanzaron los 115.160 mmc. Por tanto, parece poco probable, en el actual escenario, que el GNL estadounidense pueda llegar a tener más que un impacto marginal sobre la cuota de mercado rusa en Europa aunque, como se ha apuntado, pueda contribuir a una cierta flexibilización de los contratos de largo plazo.

Por otra parte, según la Comisión Europea, la capacidad de regasificación de la UE en 2015 era de 195.000 mmc/a. Actualmente, la mayor parte de la capacidad existente en Europa no se utiliza. La media de utilización de la capacidad total instalada fue descendiendo desde 2010, año en el que alcanzaba el 53%, hasta 2013 (35%), y 2014 (sólo un 19%) (Comisión Europea, 2016b: 12), aunque desde el final de 2014 han aumentado las importaciones (Comisión Europea, 2016b: 3). Pese a todo, hoy por hoy existe capacidad en construcción con la que se espera alcanzar los 213.000 mmc para 2019, además de ciertos proyectos, para los que la decisión final de inversión no está tomada, que, de llegar a realizarse, elevarían esta cantidad en 146.000 mmc más.

Parece entonces que, pese a la caída de la demanda de gas, el poco atractivo del mercado europeo para el GNL por la competitividad del gas ruso y la construcción de nuevos gasoductos, se cuenta con un futuro escenario en el que el GNL podría configurarse como un elemento clave en el mix energético europeo. Esto, sin duda, daría un respaldo importante a la liberalización. Sin embargo, para extender sus efectos a los

54 <https://www.eia.gov/outlooks/aeo/data/browser/#/?id=76-AEO2017®ion=0-0&cases=ref2017&start=2015&end=2050&f=A&linechart=ref2017-d120816a.3-76-AEO2017~ref2017-d120816a.4-76-AEO2017~ref2017-d120816a.5-76-AEO2017~ref2017-d120816a.6-76-AEO2017~ref2017-d120816a.7-76-AEO2017~ref2017-d120816a.8-76-AEO2017~ref2017-d120816a.9-76-AEO2017~ref2017-d120816a.10-76-AEO2017~ref2017-d120816a.11-76-AEO2017~ref2017-d120816a.12-76-AEO2017~ref2017-d120816a.13-76-AEO2017~ref2017-d120816a.14-76-AEO2017~ref2017-d120816a.15-76-AEO2017~ref2017-d120816a.16-76-AEO2017&ctype=linechart&chartindexed=2&sid=ref2017-d120816a.11-76-AEO2017&sourcekey=0>

estados que carecen de plantas regasificadoras, estas instalaciones deberían situarse en el centro del tablero energético mediante interconexiones, flujo inverso o la diversificación geográfica de las plantas regasificadoras. La siguiente tabla (tabla 1) recoge las centrales de la UE. Como puede observarse, la mayor parte de las plantas están concentradas en unos pocos estados y en muchos casos permanecen aisladas:

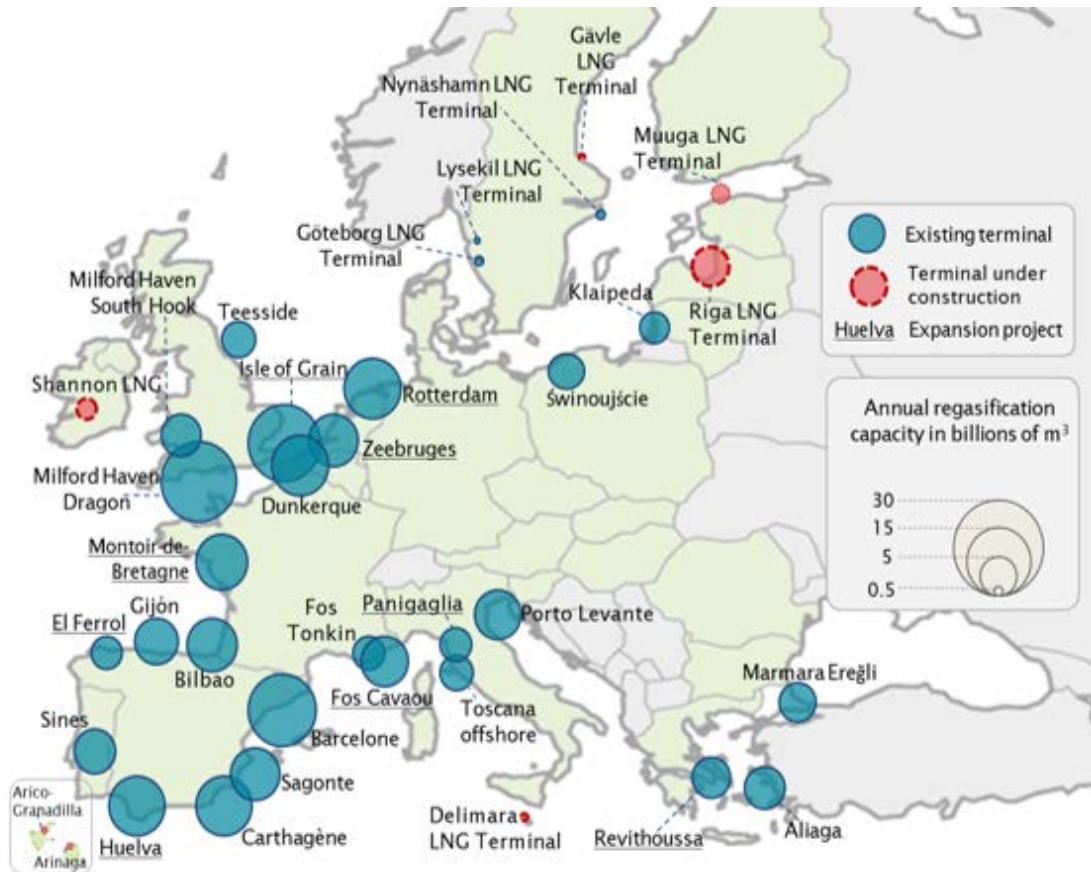
Tabla 1. Plantas de regasificación en la UE

| Country | Name of installation | Type | TPA regime | Nominal annual capacity (billion m ³ (N)/year) | LNG storage capacity (1000 m ³ LNG) |
|----------------|--|-------------------|------------|---|--|
| Belgium | Zeebrugge LNG Terminal | large onshore | regulated | 9.0 | 380 |
| Finland | Tahkoluoto/Pori LNG Terminal (under construction) | small-scale | off-grid | 0.1 | 30 |
| Finland | Rauma LNG terminal (under construction) | small-scale | off-grid | | 10 |
| Finland | Tornio Manga LNG terminal (under construction) | small-scale | off-grid | | 50 |
| Finland | Hamina-Kotka LNG terminal (under construction) | small-scale | off-grid | | 30 |
| France | Fos-Tonkin LNG Terminal | large onshore | regulated | 3.4 | 150 |
| France | Montoir-de-Bretagne LNG Terminal | large onshore | regulated | 10.0 | 360 |
| France | Fos Cavaou LNG Terminal | large onshore | regulated | 8.3 | 330 |
| France | Dunkerque LNG Terminal (under construction) | large onshore | exempted | 13.0 | 570 |
| Greece | Revithoussa LNG Terminal | large onshore | regulated | 5.0 | 130 |
| Italy | Panigaglia LNG terminal | large onshore | regulated | 3.4 | 100 |
| Italy | Porto Levante LNG terminal | large off-shore | hybrid | 7.6 | 250 |
| Italy | FSRU OLT Offshore LNG Toscana | FSRU | exempted | 3.8 | 135 |
| Lithuania | FSRU Independence | FSRU | regulated | 4.0 | 170 |
| Netherlands | Gate terminal, Rotterdam | large onshore | exempted | 12.0 | 540 |
| Poland | Swinoujscie LNG Terminal (under construction) | large onshore | regulated | 5.0 | 320 |
| Portugal | Sines LNG Terminal | large onshore | regulated | 7.9 | 390 |
| Spain | Barcelona LNG Terminal | large onshore | regulated | 17.1 | 760 |
| Spain | Huelva LNG Terminal | large onshore | regulated | 11.8 | 620 |
| Spain | Cartagena LNG Terminal | large onshore | regulated | 11.8 | 587 |
| Spain | Bilbao LNG terminal | large onshore | regulated | 8.8 | 450 |
| Spain | Sagunto LNG terminal | large onshore | regulated | 8.8 | 600 |
| Spain | Mugardos LNG Terminal | large onshore | regulated | 3.6 | 300 |
| Spain | Gijón (Musel) LNG terminal | large onshore | regulated | 7.0 | 300 |
| Spain | Tenerife (Arco-Granadilla) LNG terminal (under construction) | large onshore | regulated | 1.3 | 150 |
| Spain | Gran Canaria (Arinaga) LNG terminal (under construction) | large onshore | regulated | 1.3 | 150 |
| Sweden | Nynäshamn LNG terminal | small-scale | off-grid | 0.5 | 20 |
| Sweden | Lysekil LNG Terminal | small-scale | off-grid | 0.3 | 30 |
| United Kingdom | Isle of Grain LNG terminal | large onshore | exempted | 19.5 | 1 000 |
| United Kingdom | Teesside LNG port | Gasport for FSRUs | exempted | 4.2 | 0 |
| United Kingdom | Milford Haven — Dragon LNG terminal | large onshore | exempted | 7.6 | 320 |
| United Kingdom | Milford Haven — South Hook LNG terminal | large onshore | exempted | 21.0 | 775 |

Fuente: Comisión Europea, 2016b: 14

Como se observa en la tabla 1, la mayoría de las centrales regasificadoras se concentran entre España, Reino Unido y Francia. Estas centrales, como muestra el mapa 4, se sitúan en las zonas costeras del territorio.

Mapa 4. Terminales regasificadoras existentes y proyectadas en la UE



Fuente: Observatoire du Gaz.

4.4.3. Almacenamiento

La capacidad total de almacenamiento de la UE en 2013 era de 93.000 m³. Sólo un 2% (aproximadamente) del total de esta capacidad, se encuentra en la superficie en la forma de almacenamientos de GNL. El resto se reparte en 142 almacenes subterráneos que pueden ser yacimientos de gas o petróleo agotados, cavidades salinas, acuíferos, excavaciones mixtas etc. Las mayores capacidades de almacenamiento se encuentran en Alemania, Austria e Italia, por ese orden (AIE, 2014: 177). En Europa, el ciclo tradicional de inversión en almacenamiento se ha basado en la evolución estacional

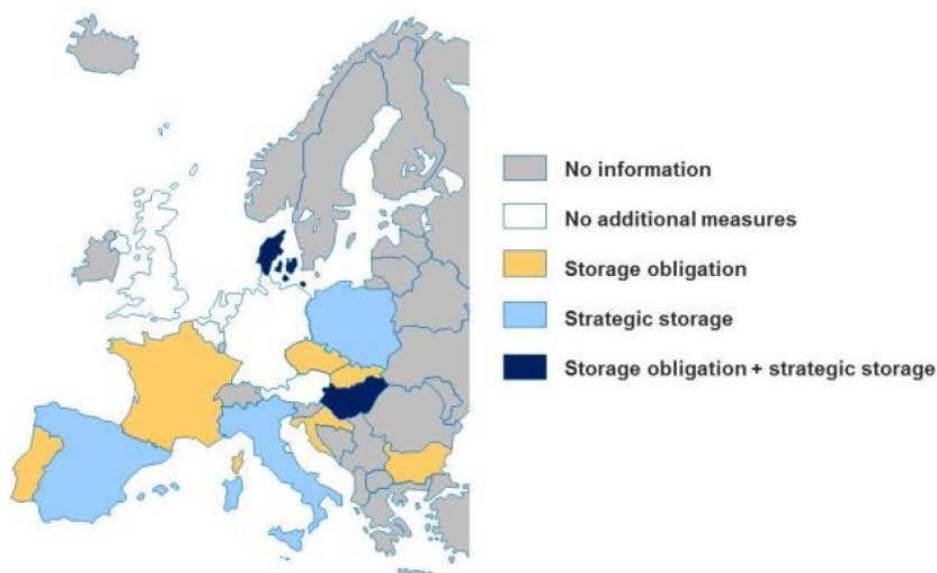
(verano-invierno) de los precios. El hecho de que entre 2009 y 2013 esta diferencia se situara en mínimos históricos, unido a la contracción de la demanda, tuvo como consecuencia la caída de la contratación de volumen de almacenamiento a largo plazo (AIE, 2014: 205).

En relación a esto, se ha señalado la competencia que enfrenta el almacenamiento de gas en Europa por parte de otros productos de flexibilidad⁵⁵ en un mercado cada vez más de corto plazo. La Agencia Internacional de la Energía ha destacado la disponibilidad de gas en el mercado en caso de que los países de la UE consideraran ampliar los almacenes de emergencia. Siguiendo su argumentación, que los estados aseguren el almacenamiento de gas para una situación de emergencia, puede resultar contraproducente por razones relacionadas con los costos, la administración, disponibilidad y la distorsión del mercado (AIE, 2014: 205). Con esto, la AIE está haciendo referencia a las dos posibilidades de intervención, en el ámbito del almacenamiento, que se permiten a los estados miembros de la UE.

En Europa, los estados cuentan con diferentes posibilidades respecto al almacenamiento de gas, desde el punto de vista de la seguridad del suministro. Es posible confiar en las reglas del mercado, pero también la intervención dentro de unas normas. Desde este último enfoque, las posibilidades son las reservas estratégicas o las obligaciones de almacenamiento. El mapa 5 recoge las diferentes elecciones que han hecho los EEMM a este respecto. Las obligaciones de almacenamiento implican una cantidad de gas fija asegurada para la estación de invierno y viene determinada por la demanda de los consumidores protegidos, en unas condiciones climáticas determinadas. En este caso, el uso del gas almacenado no depende de la decisión del estado. Por su parte, las reservas estratégicas se refieren a un volumen fijo de gas almacenado permanentemente. Este volumen puede estar predeterminado, o bien basado en criterios específicos como las importaciones o la capacidad de la infraestructura de importación en condiciones climáticas determinadas. En este caso, su uso sí depende de la decisión del estado (Comisión Europea, 2016b: 16). El mapa que se muestra a continuación refleja las diferentes elecciones sobre el almacenamiento que han realizado los estados de la UE.

⁵⁵ Además de de los productos de los *hubs*, existen otros recursos flexibles: producción de gas variable, contratos de importación, almacenamiento en conducciones, es decir, en las conducciones de transporte mediante el aumento o disminución de la presión del gas en dichas conducciones, swaps, contratos interrumpibles y GNL.

Mapa 5. Requisitos y políticas sobre almacenamiento en la UE



Fuente: Comisión Europea, 2016b: 20

La industria del gas, representada por Eurogas, rechaza el almacenamiento estratégico señalando que puede ser poco rentable además de causar problemas al mercado comercial de almacenamiento (Eurogas, 2015: 9). Según la asociación, cualquier intervención de los estados sobre el almacenamiento debe evitar la distorsión del mercado y adecuarse a su estructura y evolución (Eurogas, 2015: 9). Desde esta perspectiva, la forma adecuada de asegurar unas reservas suficientes sería un mercado eficaz que permitiera una flexibilidad rentable en el suministro, de manera que el comportamiento respecto a las reservas dependiera de las circunstancias del mercado (Eurogas, 2015: 9). Algunos estados, sin embargo, no confían en que este mecanismo garantice el cumplimiento de los objetivos respecto a la seguridad del suministro (Eurogas, 2015: 9-10). La Comisión Europea, por su parte, defiende el establecimiento de normas estrictas para las obligaciones de almacenamiento y almacenamiento estratégico que eviten costes innecesarios para el sistema de gas que reduzcan la competitividad de este producto frente a otros combustibles (Comisión Europea, 2016b:

20). Es decir, aboga por las restricciones a la intervención de los estados en lo que estos consideran su seguridad energética.

Al igual que ocurre con el GNL, los problemas de infraestructura que se identifican respecto al almacenamiento, no son de capacidad, puesto que en general se asume que el territorio dispone de la capacidad suficiente para los volúmenes necesarios. Los problemas que se refieren tienen que ver con el acceso a estos almacenamientos, principalmente, la infraestructura transfronteriza. En relación a esto, la Comisión planteaba en 2015 la puesta en marcha de diferentes proyectos, relativos tanto al GNL como al almacenamiento de gas, enmarcados en los Proyectos de Interés Común (PIC) con una inversión inicial⁵⁶ de alrededor de 5.000 millones de euros (Comisión Europea, 2016: 22).

4.5. Conclusiones al capítulo 4

Este capítulo se dirigía al diseño de una imagen clara de la UE en su estrategia de abastecimiento, distribución y comercio de petróleo y gas natural que nos permita, en los siguientes capítulos, entrar a discutir el tipo de políticas promovidas por las instituciones europeas así como los intereses que se reflejan en ellas. En este sentido, la primera conclusión debe referirse a la elección del mercado liberalizado como característica principal de la estrategia europea en torno a la energía, en concreto al petróleo y al gas. Desde mi punto de vista, nada describe mejor esta estrategia que la clara subordinación de la seguridad del abastecimiento al funcionamiento del mercado interior de la energía. Esto queda recogido, como hemos visto, en el Reglamento 994/2010 cuando señala explícitamente que los instrumentos basados en el mercado deben tener prioridad a la hora de paliar los efectos de la interrupción del suministro, incluso en el caso de una emergencia. Hay que tener en cuenta, además, la posición que ocupan los Reglamentos dentro de la jerarquía normativa de la UE y que estos poseen efecto directo en los estados, prevaleciendo sobre el derecho nacional.

La dependencia exterior de Europa para su abastecimiento de gas natural y petróleo ha quedado planteada en sus líneas generales. La reducción en la producción supera incluso la contracción de la demanda. Por tanto, las importaciones, aunque en algunos momentos se han reducido en volúmenes, representan un porcentaje muy alto del total del petróleo y el gas consumidos en la UE. Rusia es el principal suministrador de esta

⁵⁶ Que según la propia Comisión se incrementaría en un 15-20% por el optimismo que se suele reflejar en los proyectos iniciales de muchos proyectos (Comisión Europea, 2016: 22)

energía de la que la UE carece y el problema con esto viene definido por la fuerte renacionalización que comenzó el sector energético de este país desde comienzos del siglo XXI. Otros suministradores importantes para la UE gestionan sus recursos a través de empresas estatales. Sin embargo, de una u otra forma, han pasado a compartir (como veremos más adelante) el acervo comunitario en materia de comercio de energía. No es el caso de Rusia, que hasta la fecha no forma parte de ninguna de las principales estructuras que la UE ha puesto en marcha con este fin (el Tratado de la Carta de la Energía y la Comunidad de la Energía).

Esto nos lleva a plantearnos en qué medida la necesidad, que plantean las instituciones, de reducir las importaciones rusas, viene determinada por un temor a que Rusia haya utilizado o pueda utilizar en el futuro la energía como arma para conseguir fines políticos, o más bien se relaciona con la negativa rusa a aceptar una prolongación de las normas europeas a un sector que considera estratégico. A este respecto, hay que considerar que la aceptación por parte de Rusia de estas normas, le supondría, entre otras cosas, dejar de ser exportadora hacia la UE de los recursos del Cáucaso para convertirse en estado de tránsito, puesto que estaría obligada a ceder el uso de sus redes de transporte de gas.

En todo caso, la diversificación, con la que la UE trata de poner freno a las importaciones rusas, implica el desarrollo de cierto tipo de infraestructura. La UE considera que el GNL es una de las mejores alternativas a la hora de diversificar las importaciones de gas natural. Esto ocurre cuando parece que EEUU y Australia van a convertirse en dos nuevos grandes exportadores de este producto. El mensaje lanzado por la UE al respecto lleva a pensar en una entrada importante de GNL estadounidense en Europa que fortalecería las características de un mercado cada vez más liberalizado. Sin embargo, la UE sólo ha recibido volúmenes relativamente poco significativos de GNL estadounidense y no es fácil, como hemos visto, que llegue a alcanzar una cuota importante en el mercado europeo. En todo caso, el hecho de que ese gas esté en el mercado sí favorece una situación de exceso de oferta que permite la renegociación de los contratos de largo plazo. La otra cara de la moneda aparece en el lado exportador donde las inversiones se paralizan. Esto complica el hipotético futuro escenario en el que EEUU y Rusia compiten por el mercado europeo.

Por otra parte, está en marcha el proyecto para la importación de gas del Cáucaso a través de gasoducto sin atravesar Rusia, una vía de diversificación que ya se buscaba con el Nabucco. Sin embargo, las relativamente pequeñas cantidades comprometidas por Azerbaiyán y la propuesta rusa de utilizar esta ruta para el suministro de su propio

gas, ponen en duda el valor que, para la diversificación, pueda tener la megaestructura, más aún, si tenemos en cuenta el reciente compromiso de Rusia y Turquía para llevar a cabo el Turkish Stream..

El avance en el itinerario tanto del GNL como del Southern Gas Corridor implica fuertes inversiones para su desarrollo y para el de las infraestructuras necesarias para que resulten de utilidad en cuanto a conexiones, flujos inversos, etc. Esto implica destinar cantidades millonarias de dinero público en una dirección que, como hemos visto, es posible que no revierta en beneficios para la población europea.

Capítulo 5. Políticas de energía de la Unión Europea: ¿Sostenibilidad, seguridad del suministro y competitividad?

Como ya ha quedado patente, el desarrollo del actual marco energético en Europa comienza a perfilarse con la puesta en marcha del Acta Única Europea. Desde entonces, distintos Tratados han modificado, en mayor o menor medida, la institucionalidad de la UE. El Acta Única Europea (firmada en febrero de 1986 y en vigor en julio de 1987) tenía como objetivo conseguir una mayor fluidez en la toma de decisiones de cara a la implantación del mercado único. Para ello, se establecía la ampliación de la votación por mayoría cualificada en el Consejo que dificultaba el veto. Además, se adjudicaba un mayor peso al Parlamento mediante la creación de distintos procedimientos. A continuación, el Tratado sobre la Unión Europea o Tratado de Maastricht (que se firmó en febrero de 1992 y entró en vigor en noviembre de 1993) venía marcado por la Unión Monetaria, el establecimiento de la Unión Europea y del procedimiento de codecisión que, teóricamente, aumentaba el “protagonismo” del Parlamento en la toma de decisiones. Los tratados de Ámsterdam (firmado en octubre de 1997 y en vigor en mayo de 1999) y Niza (firmado en febrero de 2001 y en vigor en febrero de 2003) se relacionaban con la ampliación hacia el Este. Finalmente, el Tratado de Lisboa (firmado en diciembre de 2007 y en vigor desde diciembre de 2009) pretende ampliar las competencias del Parlamento Europeo e introduce cambios en los procedimientos de voto en el Consejo.

La energía se incluye como Título específico (XXI) sólo en el Tratado de Lisboa. Esto significa que, hasta el momento de su entrada en vigor, no existía una base jurídica en

la que apoyarse para legislar en materia de energía y de política energética. Así, los movimientos en este sentido se realizaban en el marco de otras políticas (Mercado Interior, Protección del Medio Ambiente, Fiscalidad, Investigación, etcétera) y estaban sujetos a los procedimientos relacionados con éstas. En el Tratado de Lisboa, además de las innovaciones señaladas anteriormente, y siempre cuidando de mantener la cercanía entre el campo de la energía y el mercado interior y el medio ambiente⁵⁷, se introduce la vinculación de la toma de decisiones en materia de energía al procedimiento legislativo ordinario⁵⁸, exceptuando las medidas de carácter esencialmente fiscal⁵⁹ en cuyo caso, las decisiones las tomará el Consejo por unanimidad, previa consulta al Parlamento. El procedimiento legislativo ordinario no es otra cosa que la denominación que el procedimiento de codecisión, introducido en Maastricht, adquiere en el Tratado de Lisboa. Esto significa básicamente que, para que una propuesta legislativa sea aprobada, el Parlamento y el Consejo tienen que alcanzar un acuerdo sobre ella. La iniciativa, en cuanto a la formulación de propuestas, le corresponde a la Comisión⁶⁰. También le corresponden a la Comisión la gestión de las políticas y la asignación de fondos de la UE, puesto que es la encargada de elaborar los presupuestos (que después deben ser aprobados por el Parlamento y el Consejo). Otra de sus funciones, esta vez junto a Tribunal de Justicia, consiste en garantizar la correcta aplicación de la legislación europea en los EEMM. Por último, la Comisión es la encargada de representar a la UE en la escena internacional y por tanto, actúa en representación de todos los EEMM ante los organismos internacionales, donde negocia los acuerdos en nombre de la UE.

El hecho de aquí se entienda que la Comisión Europea ostenta un papel fundamental dentro de la UE no significa que se le adjudiquen unos intereses propios y una independencia al modo en que lo hacen las propuestas supranacionalistas. La Comisión goza, en su estructura institucional, así como en sus prácticas, de un nivel considerable de autonomía en cuanto a responsabilidad política frente a los intereses sociales en sentido amplio (Drahokoupil et al., 2009: 13). Sin embargo, como actor público clave

57 “En el marco del establecimiento o del funcionamiento del mercado interior y atendiendo a la necesidad de preservar y mejorar el medio ambiente, la política energética de la Unión tendrá por objetivo, con un espíritu de solidaridad entre los Estados miembros: ...” TFUE, Tít. XXI, Art. 194.1.

58 TFUE, Tít. XXI, Art. 194.2.

59 TFUE, Tít. XXI, Art. 194.3.

60 La Comisión, como órgano ejecutivo, supervisa las diferentes Direcciones Generales (DG). Las DGs más relevantes para la política energética son la DG de la energía (ENER), Climate Action (CLIMA), Competiton (COMP), Mobility and Transport (MOVE), Enterprise and Industry (ENTR). La Comisión Juncker ha introducido grupos de trabajo en la Comisión, cada uno de ellos liderado por un vicepresidente. Maros Sefcovic dirige el equipo “A Resilient Energy Union with a Forward Looking Climate Change Policy”.

dentro de la UE (Drahokoupil et al., 2009: 13), considerada ésta como una formación estatal multinivel (Jessop, 2002: 205), la Comisión participa de ese espacio político donde las distintas fuerzas sociales impulsan sus propios proyectos en la lucha por la hegemonía. No obstante, como sabemos, el proyecto del capital transnacional goza de una ventaja estructural, determinada por las relaciones de poder (Drahokoupil et al., 2009: 14), lo cual no significa que su proyecto no encuentre una contestación en las fuerzas sociales subordinadas.

El rechazo del proyecto constitucional (2005) en Francia y Holanda mediante sendos referéndum y el posterior rechazo en Irlanda (2008) de su reformulación a través del Tratado de Lisboa (aunque en 2009 Irlanda terminara por votar afirmativamente) reflejan, de hecho, la creciente contestación social que sufre el proyecto europeo (Drahokoupil et al., 2009). Sin embargo, la entrada en vigor del Tratado pese a todo, también evidencia el limitado alcance que el rechazo social puede llegar a tener dentro de la estructura de la UE. Los acontecimientos recientes en relación a los procesos electorales en el sur de Europa, el referéndum sobre las políticas de ajuste celebrado en Grecia (2015) y las movilizaciones relacionadas con esas mismas políticas que han tenido lugar en diferentes estados miembro (EEMM), da una idea de las dificultades que enfrenta la integración en términos de legitimidad popular. Tal como se planteaba en el marco teórico, en la estructura de la actual UE se ha incrementado el poder de las fuerzas vinculadas al capital transnacional alejando, al mismo tiempo, a las fuerzas democráticas de los espacios de decisión (Van Apeldoorn, 2000: 160). Para ello, resulta fundamental la creación de mecanismos legales, incluso constitucionales, que dirigen la rendición de cuentas de los gobiernos, incluido el europeo, principalmente hacia la disciplina del mercado (Gill y Cutler, 2014: 14). En este capítulo trataré de articular una explicación en torno a los procesos políticos que se han desarrollado en el campo de la energía y que han tenido como consecuencia la instalación del actual modelo identificado con la defensa de unos intereses concretos y percibidos, que conlleva una percepción, por parte de los grupos subordinados, de falta de legitimidad, en línea con los conceptos de nuevo constitucionalismo y de proyecto supremacista planteados por Gill y Cutler (2014:14).

5.1. Objetivos de la política energética

En cuanto a política energética, ya se han señalado aquí los objetivos que dirigen la acción de la UE: la sostenibilidad ambiental, la competitividad y la seguridad del suministro (Comisión Europea, 2006). Así pues, con intención de seguir un cierto orden,

considero conveniente realizar el análisis del desarrollo de las políticas europeas siguiendo, en la medida de lo posible, el tratamiento de estos tres objetivos. En ocasiones se puede encontrar la imbricación de todos ellos, aunque también, y más frecuentemente, podemos apreciar el conflicto que existe entre los tres. Respecto al objetivo de sostenibilidad, en el marco teórico se reconocía la reducción de GEI que se ha producido en el territorio desde 1990. Pero también se aludía a la necesidad de situar esta reducción en su contexto. En este sentido, a las cuestiones indicadas con anterioridad (capítulo 2) se suman reflexiones como la de Dieter Helm (2012) sobre la deslocalización de la producción con un uso intensivo de energía fuera de Europa que tiene como consecuencia una menor producción de gases de efecto invernadero dentro del territorio. Esto no significa que los GEI se estén dejando de producir, la cuestión es que su producción ha sido desplazada a otras partes del mundo.

Por otra parte, aquí se ha enfatizado el hecho de que la centralidad que ocupan el mercado de carbono y el mecanismo de permisos de emisión y la CAC en las políticas de cambio climático no resulta eficaz para la consecución de los objetivos de la UE. Tanto la AIE como la Comisión Europea han señalado que el sistema de comercio de emisiones de la UE se ha visto afectado por un exceso de permisos de emisión que ha tenido como consecuencia el colapso del precio del carbono, cuestión que inhabilita el sistema en su función de actuar como estímulo para la inversión en la descarbonización de los sectores afectados (AIE, 2014: 13; Comisión Europea, 2013:4). La reducción de GEI, por otro lado, precisa de un enfoque particular en la industria de la energía, visto que la UE sitúa al sector como máximo responsable de la emisión de GEI con un 28% sobre el total de emisiones en 2014, a pesar de haber sido el que más ha reducido sus emisiones desde 1990.

En lo que se refiere a la seguridad del suministro, hay que tener en cuenta que éste proviene, en su mayor parte, de fuera de la UE y por tanto, implica el desarrollo de una política energética exterior. En el plano de la diversificación, la UE ha tratado de esquivar a Rusia para sus suministros ante la incapacidad de incluirla en su estrategia global consistente, como se ha señalado (capítulo 2), en la exportación de su propio modelo a los países suministradores y de tránsito. Esto se refleja principalmente en la Comunidad de la Energía y la Carta de la Energía, que han resultado fallidas respecto a la plena implicación de Rusia. En esta línea, Rusia ha enfrentado, de forma activa, los intentos de la UE de acceder directamente a los suministros del Cáucaso. Esto se vio muy claro en el abandono del proyecto Nabucco, que fue el buque insignia de los proyectos para el abastecimiento diversificado de gas y al que Rusia opuso el South Stream (también descartado). Actualmente, la UE trata de sortear el territorio ruso con el, arriba

mencionado, Southern Gas Corridor. Sin embargo, su posible entrada en competencia con el Turkish Stream ya pactado entre Rusia y Turquía, las pequeñas cantidades comprometidas por Azerbaiyán y la propuesta rusa de utilizar también este gasoducto para surtir a la UE hacen dudar de los resultados finales y la contribución a la diversificación que pueda aportar esta obra faraónica.

Estos dos objetivos de sostenibilidad y seguridad del suministro quedan integrados, o más bien subordinados al objetivo de competitividad cuyo eje es el mercado interior de la energía. Los problemas para su desarrollo representan una línea continua en la literatura europea sobre la energía. Sin embargo, los avances en esta dirección son constantes. Como venimos viendo, esto se traduce en el impulso a la creciente liberalización de los mercados, lo cual implica la privatización de bienes públicos y la creación de nuevos marcos regulatorios ajustados a los requerimientos de los nuevos mercados.

5.2. Mercado interior

5.2.1. Primera etapa de liberalización del mercado.

La lógica del desarrollo del mercado interior del gas con la Directiva 1998/30/EC (Parlamento Europeo y Consejo, 1998), dentro del primer paquete legislativo, ha sido ampliamente desarrollada en el capítulo 3. En general, ésta introducía legislación dirigida a la interoperabilidad de la red (art. 5); la separación de actividades y la transparencia en la contabilidad (art. 12-13); el acceso de terceros a las redes (art. 14-16), y el establecimiento de una autoridad independiente para la resolución de conflictos (art. 23) (Schubert et al., 2016: 151).

En 2003, el segundo paquete buscaba una profundización en la liberalización de los mercados. Así, la Directiva 2003/55/EC (Parlamento Europeo y Consejo, 2003), introducía la libertad de los consumidores para elegir sus proveedores y la separación de las actividades de la red de transporte del resto de las actividades relacionadas con la industria del gas (art. 17). La propuesta inicial de la Comisión trataba una separación de la propiedad real (lo que se conocería como *ownership unbundling*) entre las diferentes actividades del sector del gas que, durante la negociación, quedó en una separación que se ha llamado “legal” según la cual, las empresas debían mantener una separación organizacional entre cada una de sus actividades (transmisión y producción/distribución) como si las actividades las llevaran a cabo empresas diferentes.

Por último, la Directiva trataba el establecimiento, por parte de los EEMM, de autoridades reguladoras independientes que aseguraran la competencia y el buen funcionamiento del mercado (Schubert et al., 2016: 151). La segunda directiva presentaba una regulación más exigente respecto al acceso a terceros (planteado ya en la directiva 1998/30/EC) y en cuanto a la forma de separación de las actividades de transmisión (o transporte) y distribución. Todo ello, siguiendo la estela del Reino Unido, los Países escandinavos y Holanda que, en busca de una mayor liberalización, incluso respaldaron a la Comisión en el debate sobre la *ownership unbundling* (OU) (Eikeland, 2011: 250). Éste, como se ha señalado, es el sistema de separación de actividades preferido por la Comisión y consiste en una separación efectiva en la propiedad de las fases de transmisión y producción/distribución de las empresas de gas verticalmente integradas.

Se han realizado estudios (Eikeland, 2011) que plantean el bloqueo que ha sufrido la liberalización en sus diferentes etapas por parte de dos de los estados con mayor poder dentro de la UE, Francia y Alemania. Sin embargo, Elina Brutschin (2015: 197) ha puntualizado que Francia y Alemania, más que tener una postura estrictamente opuesta a la liberalización, han seguido los ciclos de las elecciones nacionales y han aceptado cuestiones muy controvertidas una vez que éstas han finalizado. No en vano, las empresas alemanas y francesas se encuentran entre las grandes ganadoras de la fase de construcción del mercado interior debido al crecimiento que lograron en el nivel europeo a través de las adquisiciones y fusiones que llevaron a cabo principalmente en Europa del este (Brutschin, 2015:197).

Otra de las beneficiadas por estas primeras fases de la liberalización fue Gazprom, la empresa estatal rusa del gas, puesto que se ampliaban sus posibilidades de fortalecer su posición en Europa mediante adquisiciones y el acceso al *mercado* europeo (sobre todo, en lo que se refiere a la comercialización y distribución). Sin embargo, en este caso la apuesta por la liberalización se encontraba con la oposición de algunos EEMM. Más tarde, las disposiciones sobre la separación de actividades además de la conocida como cláusula Gazprom de la Tercera Directiva vendrían a dificultar el avance de Gazprom en la UE.

Existieron otros intentos por parte de los EEMM de obstaculizar el avance de la liberalización de la energía. Los más notables fueron: las amenazas de Italia de cortar los suministros energéticos a Córcega en represalia por el bloqueo de Francia a la adquisición de Suez por parte de Enel al fusionarla con Gaz de France; el intento de España de bloquear la toma de control de Endesa (finalmente adquirida por Enel) por

Eón, y la oposición francesa y alemana a las propuestas de la Comisión de separar las actividades de Gaz de France y Eon, respectivamente. La diferencia con el caso de Gazprom es que, desde la perspectiva de este estudio, estas situaciones reflejan el conflicto generado por la evolución de una élite transnacional en el sector dentro de un contexto de relaciones sociales nacionales constituidas con anterioridad. Sin embargo, la cuestión de Gazprom logra finalmente institucionalizarse en la tercera Directiva reflejando la interrelación entre la lógica de capital y la lógica del territorio (Colás y Pozo-Martín, 2011: 212) a la que venimos refiriéndonos en esta tesis. Como veremos más adelante, alrededor de la problemática del gas ruso se genera un concepto geopolítico, apoyado en una determinada narrativa, que logra aglutinar los intereses económicos del capital transnacional y los objetivos de los políticos de la Comisión en la formulación de la política exterior.

La primera y la segunda directiva, de alguna manera, modificaban el funcionamiento de las que habían sido las grandes importadoras del período anterior. Empresas como British Gas, Ruhrgas, Gaz de France, Gasunie, Distrigaz, SNAM y Enagás comenzaron a realizar ciertos cambios para adaptarse a la nueva situación. Su modelo de negocio basado en el control de un único producto dentro de un único territorio no se sostenía en el nuevo mercado liberalizado (Stern y Rogers, 2014: 60). El avance hacia la diversificación de productos tenía su salida más lógica en el mercado de la electricidad, puesto que ambos sectores se encontraban cada vez más interrelacionados. Las grandes eléctricas, por su parte, gracias a la apertura de las redes a terceros se habían convertido en la mayor competencia que las gasistas debían afrontar, ostentando las primeras un mayor peso tanto comercial, como político (Stern y Rogers, 2014: 59). Se generaron de esta forma las condiciones precisas para la ola de adquisiciones y fusiones, al igual que para otra serie de cambios en la estructura del mercado, que tuvieron lugar en el sector durante la primera década del nuevo siglo.

La formación de grandes conglomerados energéticos marcó el comienzo de siglo. La adquisición de Ruhrgas por parte de E.ON en 2003 inició esta tendencia en el continente, aunque en Reino Unido los cambios ya se habían producido en la década anterior. Le siguieron la compra de Thyssengas por RWE, o el intento de ENEL de adquirir Gaz de France (GdF) en 2006 (finalmente fallido debido a la intervención del gobierno francés para sustituir esta adquisición por la fusión de GdF con, la también francesa Suez) (Stern y Rogers, 2014: 59-61).

Ilustración 1. Adquisiciones y fusiones en el sector energético

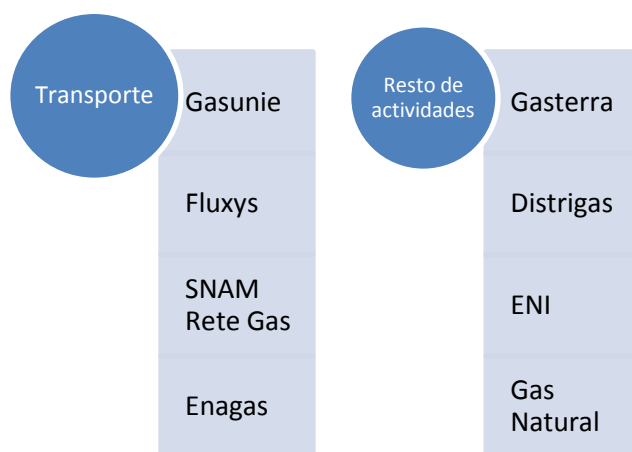


Fuente: Elaboración propia

Por otra parte, la separación de actividades dentro del sector, se iniciaba en Holanda con la red de Gasunie, que pasaba a ser íntegramente de propiedad estatal, mientras que el resto de sus servicios pasaban a tomar la denominación de Gasterra y mantenían una propiedad mitad estatal, mitad privada. En Bélgica, Distrigas, cuya propiedad recaía principalmente en manos de Suez, separaba sus actividades de Comercio y transporte en 2001. Distrigas mantuvo la parte comercial, mientras que para el transporte se creó Fluxys, una nueva compañía cuyo accionista mayoritario era también Suez. Más tarde, Suez tuvo que vender Distrigas a ENI como parte del acuerdo de fusión con GdF. ENI, formada por AGIP (exploración, producción y almacenamiento), SNAM (importación, transmisión, almacenamiento y venta al por mayor) e Italgas (distribución y venta minorista) fue realizando la privatización y separación de actividades de manera progresiva. ENI se mantuvo en la exploración y la producción, mientras que SNAM Rete Gas, participada por ENI en un 8,5%, asumió el resto de funciones. Enagás, por su parte se hizo cargo de la red en España, dejando el suministro en manos de Gas Natural, que en 2011, fue adquirida por Unión Fenosa Gas y por ENI (Stern y Rogers, 2014: 59-61)⁶¹.

⁶¹ Para un mayor desarrollo de las múltiples adquisiciones y fusiones que tuvieron lugar en este período, consultar Stern y Howard, 2014: 59-61.

Ilustración 2. Separación de actividades en el sector del gas



Fuente: Elaboración propia

En Europa central, las empresas de transmisión y de distribución de muchos de los antiguos países socialistas (como Hungría, República Checa y Eslovaquia) fueron comprados por las principales empresas gasistas (y de electricidad) de los países de Europa occidental. En Polonia, a pesar de las frecuentes iniciativas de privatización y liberalización, PGNiG continuó siendo una empresa estatal dominante. En Austria, la empresa conjunta Eongas, creada en 2003, ha mantenido una posición dominante (anteriormente mantenida por OMV) (Stern y Rogers, 2014: 60). Es decir, que como explican Jonathan Stern y Howard Rogers, para el final de la década de 2000, las adquisiciones y fusiones, en las que las compañías que habían dominado el mercado del gas se habían visto envueltas, daban como resultado un escenario en el que un número muy reducido de empresas muy grandes controlaban el mercado. E.ON, RWE, EdF, GdFSuez, ENI, Enel, Endesa, Iberdrola y Vattenfall eran las dueñas de las empresas suministradoras y comercializadoras de gas (y también de electricidad) en diferentes países europeos, mientras que sus redes de transmisión se encontraban en filiales separadas o en el proceso de ser vendidas para cumplir con los requisitos regulatorios o financieros (Stern y Rogers, 2014: 60). Las adquisiciones y fusiones se pueden entender como causa y como consecuencia de la concentración del capital.

El Reglamento sobre el control de las concentraciones entre empresas se adoptó en 1989 (Consejo, 1989), fue revisado en 2003 y sustituido por una nueva versión en 2004 (Consejo, 2004). Estos Reglamentos profundizaban en la primacía de la lógica del mercado en el tratamiento de las fusiones de empresas, cerrando los espacios para consideraciones de índole industrial y social (Wigger y Buch-Hansen, 2012: 32). Por otra parte, se situaba a la Comisión al frente de la evaluación y toma de decisiones en el área de las fusiones. De manera que se alejaban este tipo de cuestiones del control

democrático y de la rendición de cuentas (Wigger y Buch-Hansen, 2012: 32), que tienen un mayor peso en otros niveles institucionales. No obstante, la creación de estructuras reguladoras supranacionales resultaba conveniente para el capital transnacional que se evitaba el problema de tener que cumplir simultáneamente con diferentes regulaciones nacionales (Wigger y Buch-Hansen, 2012: 36).

Como se ha señalado, en el caso de algunas de las grandes empresas de la energía fue necesario superar una serie de cuestiones para llegar a las fusiones. En general, desde la Comisión se justificó la concentración del capital, derivada de estas (y otras) fusiones, apoyándose en los avances en eficiencia que resultan de las economías de escala. Así, Angela Wigger y Hubert Buch-Hansen han recogido unas declaraciones de la ex-Comisaria de Competencia Neelie Kroes en las que se refería al “tsunami de fusiones” como una buena señal de que las empresas europeas se estaban adaptando a la competencia global (Neelie Kroes, 2007, citada en Wigger y Buch-Hansen, 2012: 33). Sin embargo, en el área del trabajo, estos procesos suelen vincularse a una reestructuración que habitualmente conllevan el cierre o reubicación de instalaciones, la subcontratación de mano de obra, las subsiguientes presiones sobre los salarios y las consecuencias de todo ello sobre la demanda agregada, principalmente en las economías occidentales (Wigger y Buch-Hansen, 2012: 34).

Durante este periodo de desarrollo de las dos primeras Directivas, ocurre algo que merece ser tenido en cuenta por la importancia que tendrá posteriormente. Las redes de transmisión y distribución se van convirtiendo en monopolios regulados con una tasa de rendimiento que, si bien es más baja de lo que tradicionalmente había sido, sigue estando asegurada, (Stern y Rogers, 2014: 59). Estas condiciones atraen a un tipo de inversor concreto (inversores institucionales) que tiene como prioridad el reparto de dividendos (Stern y Rogers, 2014: 63). Las infraestructuras del gas resultan interesantes para estos inversores institucionales debido a que son negocios estables, dentro de un mercado maduro y con una demanda que tiende a ser inelástica frente a las variaciones en los precios. De cualquier forma, aunque la separación de la propiedad “legal” de la segunda directiva comienza a introducir ciertos cambios, los grandes consumidores de gas continuaban quejándose de la discriminación en el acceso a las redes ejercida por las empresas integradas verticalmente y de las mayores tarifas que resultaban de esta discriminación (Eikeland, 2011: 250).

Por otra parte, principalmente en los estados del Este, crecía la preocupación sobre las adquisiciones de empresas europeas que Gazprom estaba realizando (Eikeland, 2011: 251), puesto que, como se ha señalado, en ciertos círculos políticos y académicos se

defiende la disposición de Rusia a utilizar el *energy weapon*. Estas posiciones además, se vieron reforzadas en 2006, cuando el conflicto entre Gazprom y la ucraniana Naftogas tuvo como consecuencia una disminución de suministros a EEMM de la UE a través de Ucrania. Los gobiernos occidentales, en aquel momento, secundaron la posición de Ucrania haciendo una interpretación exclusivamente política del conflicto (Fernández, 2008: 53). Es posible, sin embargo, una explicación distinta, que poco tiene que ver con ese enfoque y que destaca las disputas sobre el precio del gas entre Ucrania y Rusia y una resolución final en la que Rusia debió buscar un equilibrio entre “la seguridad de sus exportaciones a la UE y la rentabilidad del negocio en Ucrania” (Fernández, 2008: 53). Lo cierto, pese a todo, es que las malas relaciones entre Rusia y Ucrania (principalmente), junto a la estrategia de Gazprom, durante este período, de intentar introducirse en el mercado europeo a través de adquisiciones (así como otras cuestiones que se entenderán mejor más adelante), han sido los argumentos utilizados por las instituciones europeas para señalar la dependencia del gas ruso como una de los principales focos de inseguridad energética y, en la práctica, se han dirigido grandes esfuerzos políticos, legales y presupuestarios a tratar de esquivarla.

5.2.2. Tercer paquete legislativo. Directiva 2009/73/EC

En 2005 fue designada una nueva Comisión presidida por el que después pasaría a ser presidente de Goldman Sachs International, José Manuel Durao Barroso⁶². El nuevo presidente de la Comisión había prometido una postura más activa respecto a la aplicación de las políticas de competencia (Eikeland, 2011: 250) y en este contexto la Comisión realizó una crítica a varios EEMM (España, Luxemburgo, Portugal, Grecia, Irlanda y Estonia) por su mínima implementación de las Directivas de 2003 y porque sus mercados continuaban organizados por el estado (Schubert et al., 2016: 152). La Comisión utilizó su derecho a preguntar sobre las causas que impiden garantizar la competencia en el sector de la energía⁶³ y esto condujo a una investigación conjunta de la Dirección General de Competencia (DG COMP) y la (en aquel momento) Dirección

62 Al ser elegido para la presidencia de la Comisión, tuvo que dimitir de su cargo como Primer Ministro de Portugal. En el período en el que ejerció como Primer Ministro, la política de Portugal estuvo marcada por el apoyo a la Guerra contra Irak. El propio Durao Barroso fue el anfitrión de la Cumbre de las Azores, en la que se reunieron George Bush, Tony Blair, José María Aznar y él mismo para dar paso a la invasión de Irak sin el apoyo de la ONU.

63 En lo que se refiere al Mercado interior del gas y la electricidad, la Reglamento del Consejo 1/2003/EC dice que: In the course of that inquiry, the Commission may request the undertakings or associations of undertakings concerned to supply the information necessary for giving effect to Articles 81 and 82 of the Treaty and may carry out any inspections necessary for that purpose. The Commission may in particular request the undertakings or associations of undertakings concerned to communicate to it all agreements, decisions and concerted practices. (Art. 17)

General de Transporte y Energía (DG TREN) sobre las condiciones para la competencia en los mercados europeos del gas y la electricidad (Eikeland, 2011: 250). Esta investigación desembocó finalmente en un consenso, entre ambas Direcciones Generales y los Comisarios Neelie Kroes⁶⁴ y Andris Piebalgs, sobre la necesidad de un nuevo paquete de liberalización de la energía más radical (Eikeland, 2011: 251).

Como se ha señalado, la comunicación *Una política energética para Europa* (Comisión Europea, 2007), no sólo se dirigía a la inclusión del 20-20-20 en la agenda política, sino que también se situaba la liberalización de los mercados energéticos europeos como eje de actuación para conseguir el resto de objetivos relativos a la energía (Eikeland, 2011: 252). La Comisión proponía abordar un tercer paquete legislativo y sus propuestas priorizaban una separación de la propiedad (OU por las siglas del concepto en inglés *ownership unbundling*) que fuera más allá de la requerida en el paquete de 2003, y formulaba una alternativa, un ISO (*independent system operator*) que permitía a las empresas continuar verticalmente integradas y que, al mismo tiempo, evitaba que éstas tomaran las decisiones sobre las redes de transmisión/transporte. La Comisión consiguió el respaldo del Parlamento Europeo en su sesión plenaria del julio de 2007 (Eikeland, 2011: 252).

Así pues, con un apoyo más amplio para la OU que el obtenido en 2003 (Eikeland, 2011: 252), la Comisión sacaba adelante, en septiembre del mismo año, las nuevas propuestas legislativas para el mercado interior del gas y la electricidad. En el caso del gas:

-Proposal for a directive amending directive 2003/55/EC concerning common rules for the internal market in natural gas, COM(2007)529,19 September, 2007

64 En este punto, no es posible dejar pasar algunos apuntes sobre, al menos, la Comisaria Neelie Kroes. Neelie Kroes (Comisaria de Competencia 2004-2010 y Comisaria para la Agenda Digital 2010-2014) era, en aquel momento, la Comisaria de Competencia. Recientemente se ha conocido que durante el ejercicio de este cargo, dirigió la empresa offshore radicada en las Bahamas, Mint Holdings (2000-2009), creada para invertir en ENRON. Este es un cargo que, al igual que el de asesora de la empresa de armamento Lockheed Martin Corp., la Comisaria nunca declaró a pesar de la normativa europea. Al dejar la Comisión en 2014, Kroes entró a formar parte del Bank of America Merrill Lynch como asesora especial y del Open Data Institute como miembro del Consejo, también realiza labores de asesoría para Uber, entre otros cargos. Su elección como Comisaria de Competencia ya planteó problemas debido a los 25 puestos corporativos que ocupaba por entonces y los conflictos de intereses que esto le podía suponer (Corporate Europe, 2016). Por este motivo, en su confirmación para el cargo en el Parlamento, prometió que “she would not to return to the private sector once her term as Commissioner for Competition had expired” (Corporate Europe, 2016).

-Proposal for a regulation amending regulation (EC) N°1775/2005 establishing an agency for the cooperation of energy regulators, COM(2007)530, 19 September 2007

-Proposal for a regulation amending regulation (EC) N°1775/2005 on conditions for access to the natural gas transmission networks, COM (2007)532, 19 September 2007

Éstas fueron adoptadas formalmente por el Parlamento en abril de 2009 y por el Consejo en junio. Las propuestas dieron lugar a una Directiva y dos Reglamentos:

-Directive 2009/73/EC of the European Parliament and of the Council of 13 July 2009 Concerning Common Rules for the Internal Market in Natural Gas and Repealing Directive 2003/55/EC

-Regulation (EC) N° 713/2009 of the European Parliament and of the Council of 13 July 2009 Establishing an Agency for the Cooperation of Energy Regulators

- Regulation (EC) N° 715/2009 of the European Parliament and of the Council of 13 July 2009 on Conditions for Access to the Natural Gas Transmission Networks and repealing Regulation (EC) N° 1775/2005

El tercer paquete del mercado interior de la energía introducía nuevos requisitos para la separación de la propiedad de las redes de energía que buscaban garantizar la disociación de las distintas fases de la cadena energética (producción, transmisión y suministro). Los modelos que se acuerdan finalmente para llevar a cabo esta separación son la *Ownership Unbundling* (OU), *Independent System Operator* (ISO) e *Independent Transmission Operator* (ITO), además de un modelo al que se le supone una mayor garantía respecto a la independencia del gestor de la red de transmisión o transporte (ITO+) (CEER, 2016) (Directiva 2009/73/EC). El modelo OU impide que el propietario de la red de transporte mantenga el control de la producción o el suministro de gas. Mientras que los demás modelos permiten que las empresas integradas verticalmente conserven la propiedad de las redes siempre que los intereses de las distintas fases se encuentren separados por otros medios. En el modelo ISO un gestor de red independiente se encarga de la operación técnica y comercial de la red de transporte, mientras que en el ITO, las empresas verticalmente integradas crean un gestor de transporte independiente para asegurar que las distintas fases quedan efectivamente separadas. La directiva, además, contempla todo un rango de excepciones (CEER, 2016: 13, 24).

El Tercer Paquete supone el último empujón para el cambio del mercado del gas que se venía fraguando desde la mitad de la década de 1980. Las grandes importadoras

tuvieron que vender sus redes o crear filiales para gestionarlas de forma independiente. La separación de actividades también tuvo efectos sobre las empresas de distribución locales, y aunque aquí no entraremos al análisis de estas últimas, conviene apuntar que aquellas que atendían a más de 100.000 clientes debieron poner sus redes de baja presión en una filial independiente (Stern y Rogers, 2014: 61). Surgían así, dos nuevas categorías de jugadores, los gestores del sistema de transmisión, (TSO por sus siglas en inglés), para las redes de transmisión, y los operadores del sistema de distribución (DSO), para las redes locales. Por otra parte, el acceso real de terceras partes abría el mercado a nuevos importadores, algunos de otros sectores energéticos y otros de sectores no energéticos (Stern y Rogers, 2014: 61).

La aparición de los TSO es el resultado de la separación de actividades de las empresas importadoras. Cuando existen nuevos propietarios de las redes de transmisión, estos son, en general, un tipo específico de inversor en infraestructuras (Stern y Rogers, 2014: 63), cuyo modelo de negocio se basa en los contratos de largo plazo, con cláusulas *ship or pay*, que han heredado de las antiguas empresas matrices. Estos contratos a menudo están firmados por los antiguos propietarios de las redes y garantizan las ganancias sobre los activos existentes (Stern y Rogers, 2014: 63). Sin embargo, resulta poco probable que este tipo de inversor, cuya prioridad estriba en el reparto de dividendos, asuma los riesgos de la construcción de nuevas redes (Stern y Rogers, 2014: 63). Este es un problema que se tratará en profundidad en el siguiente capítulo. No obstante, merece la pena detenerse en la cuestión de los contratos a largo plazo.

Los contratos de largo plazo han sido considerados como un obstáculo para la liberalización, sin embargo, los nuevos TSO mantienen este tipo de contratos (Stern y Rogers, 2014: 65-67). En realidad, su abolición podría dificultar la construcción de nueva capacidad. Por este motivo, otro proyecto que ha podido beneficiarse de la seguridad que ofrecen los contratos de largo plazo es el Southern Gas Corridor, esta vez, firmados por las importadoras. Éstas, a pesar de encontrarse en el grupo que ha buscado la renegociación de este tipo de contratos con las suministradoras tradicionales, más concretamente con Rusia y Argelia, han firmado compromisos de largo plazo para el suministro de gas Azerí. Las importadoras comprometidas son: Bulgargaz, DEPA, Enel Trading, E.ON Global Commodities, Gas Natural, GDF Suez, Hera Trading (Italia), Shell Energy Europe y Axpo Trading (Suiza) (Stern y Rogers, 2014: 66). Dos de estas empresas son comercializadoras puras (Axpo y Hera), el resto buscan justificación en los volúmenes relativamente pequeños contratados. Otra de las ventajas que ha obtenido esta infraestructura es la exención de las normas del tercer paquete en lo que

se refiere al acceso de terceros, la regulación de tarifas y la separación de la propiedad. (Stern y Rogers, 2014: 67).

Los TSO del gas se encuentran agrupados en la ENTSOG (*European Network of Transmission System Operators for Gas*)⁶⁵, Según recogen los estatutos de la asociación, ENTSOG promueve la finalización del mercado interior y el comercio transfronterizo del gas (ENTSOG, 2014: cap. 2, art. 4.1). Su creación y funciones vienen definidas por el Reglamento 715/2009 sobre las condiciones de acceso a las redes de transporte de gas natural. El reglamento, establece que, “a fin de asegurar una gestión óptima de la red de transporte de gas en la Comunidad, debe establecerse una Red Europea de Gestores de Redes de Transporte de Gas”⁶⁶ (ENTSOG por sus siglas en inglés) (Parlamento Europeo y Consejo, 2009b). A pesar de lo cual, la asociación aparece en el registro de transparencia de la UE sobre entidades dedicadas al lobby. No deja de ser paradójico, en todo caso, que la UE promueva la formación de una asociación empresarial, formada por las mayores TSO de la UE, a la que asigna un importante papel en la seguridad energética del territorio, para después clasificarla como grupo de lobby.

Las actividades de la ENTSOG son supervisadas por otra de las entidades que surgen del Tercer Paquete, la Agencia para la Cooperación de los Reguladores de la Energía (ACER por sus siglas en inglés), que viene a sustituir al Grupo de Reguladores Europeos de Electricidad y Gas (ERGEG, por sus siglas en inglés). Mientras que este último era un órgano consultivo de la Comisión, la principal función de la ACER (en adelante, la Agencia) consiste en coordinar, a nivel de la UE, el trabajo tanto de las autoridades reguladoras nacionales (NRAs)⁶⁷ creadas a partir del Segundo Paquete, como de los gestores de redes de transporte (ENTSOG). En términos generales, la Agencia ayuda a formular las normas de redes europeas, puede adoptar decisiones vinculantes sobre los términos y condiciones de acceso y seguridad operativa de las infraestructuras transfronterizas y supervisa el mercado interno y los mercados mayoristas de energía

65 En el Anexo I, hay una parte dedicada a la ENTSOG. La tabla 16 muestra las empresas que la forman. Éstas son las mayores TSO que operan en el territorio de la UE.

66 Parlamento Europeo y Consejo de la UE (2009) Reglamento 715/2009 sobre las condiciones de acceso a las redes de transporte de gas natural y por el que se deroga el Reglamento (CE) no 1775/2005, consideraciones (16). ENTSOG, agrupa a 45 empresas del sector, a las que se suman 2 en calidad de asociadas y 4 como observadoras. Para una lista completa: <http://www.entsog.eu/members>

67 Pudiera parecer, en este sentido, que sus funciones se solapan con las del Council of European Energy Regulators (CEER), pero mientras que la ACER es una agencia formal constituida por la UE, la CEER se organiza en base a una cooperación voluntaria entre las Autoridades Reguladoras Nacionales.

(esto último en colaboración con las autoridades reguladoras nacionales). Además de todo ello, la Agencia realiza el trabajo consultivo que anteriormente ejercía ERGEG, pero a diferencia de este, tiene sus propios grupos de expertos, en general, provenientes de las grandes empresas o asociaciones empresariales implicadas en los mercados de la energía.

Finalmente, como se ha adelantado en la sección anterior, el Tercer Paquete añadía más problemas para Gazprom que aquellos que se limitan a perseguir la desaparición de los contratos de largo plazo. El añadido en el último minuto (Eikeland, 2011: 254) de la conocida como cláusula Gazprom, obligaba también a la separación de actividades de las empresas de terceros países. Es decir, que excluye la posibilidad de que las compañías estatales de los países suministradores posean las redes de transmisión a la vez que se dedican a actividades de comercialización y distribución a los consumidores. Esto resulta particularmente problemático en tanto que Rusia (así como el resto de productoras), obviamente, no tuvo voz en las negociaciones de Bruselas a la hora de discutir el Tercer Paquete Energético, mientras que Gazprom poseía acciones en las actividades de suministro y transmisión de gas de muchos EEMM de la UE, especialmente los del antiguo bloque socialista y Alemania (Stern y Rogers, 2014: 67). El nuevo modelo incluía, además, una "cláusula de igualdad de condiciones", que permitía a los países que implementaran la separación total de la propiedad (OU) el bloqueo de adquisiciones por parte de empresas de energía altamente integradas (Diathesopoulos, 2011: 47).

En marzo de 2010, con el Tercer Paquete ya aprobado y el Tratado de Lisboa y las nuevas competencias otorgadas a la UE en materia de energía en vigor, la Comisión adoptaba la Comunicación *Europa 2020 Una estrategia para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador*⁶⁸. En ella se incorporaban los objetivos de energía y clima, y una de sus siete iniciativas emblemáticas, "Una Europa que utilice eficazmente los recursos", se dedicaba exclusivamente a la energía. En este marco, en noviembre de 2010, la Comisión adoptaba dos comunicaciones relacionadas entre sí: la iniciativa *Energía 2020: Estrategia para una energía competitiva, sostenible y segura* (Comisión Europea, 2010a) del 10 de noviembre, que define las prioridades en el campo de la energía para la UE en el período 2010-2020 y *Las prioridades de la infraestructura energética a partir de 2020* (Comisión Europea, 2010b) del 17 de noviembre.

68 Adoptada por el Consejo Europeo en junio de 2010

En la primera de ellas, la Comisión realiza la consabida denuncia de las deficiencias en la integración del mercado interior, el alto nivel de concentración en el sector de la energía y el hecho de que las grandes empresas continuaran ejerciendo monopolios *de facto* dentro de las fronteras de los diferentes estados miembros. Por su parte, algunos estados son acusados de aplicar precios regulados de manera que se perjudica la competencia que de otra forma, en opinión de la Comisión, contribuiría a incentivar las inversiones necesarias así como a reducir sus costes (Comisión Europea, 2010a: 9). La necesidad de inversión en infraestructuras es una de las claves en el desarrollo del documento. La Comisión atribuye las decisiones al respecto principalmente a los agentes del mercado (empresas de energía, gestores de redes y consumidores). Sin embargo, subraya el papel de las políticas públicas en la construcción de un marco transparente y estable que favorezca la inversión (Comisión Europea, 2010a: 10). En su planteamiento, el desarrollo del modelo para las redes eléctricas y de gas en Europa entre 2020 y 2030 corresponde a la Agencia y la ENTSOG (ENTSOE en el caso de la electricidad) como instrumentos dirigidos a la integración de los mercados de la energía (Comisión Europea, 2010a: 11). Sin embargo, el peso que ostentan los diferentes agentes del mercado, a los que la Comisión otorga el papel principal respecto a las decisiones de inversión, es muy desigual dentro de estos dos organismos.

La importancia de esta desigualdad no puede minusvalorarse en tanto que, entre otras cuestiones, las decisiones en este ámbito conllevan la movilización de grandes sumas de dinero público. La propia Comisión reconoce que “given the scale of the investments, their nature and their strategic character, it cannot be assumed that all the necessary investments will be delivered by the market alone” (Comisión Europea, 2010a: 10). Así, la estrategia que se presenta consiste en la búsqueda de un equilibrio entre la financiación pública y la privada para aquellos “proyectos de interés europeo”⁶⁹ que resulten comercialmente inviables. Para ello, se propone la construcción de mecanismos de financiación innovadores para la máxima movilización de ayudas públicas que mejoren las condiciones de inversión para la cobertura de los principales riesgos o para acelerar la ejecución de los proyectos (Comisión Europea, 2010a: 10-12).

El segundo documento, *Las prioridades de la infraestructura energética a partir de 2020*, del 17 noviembre, recalca la necesidad de una reforma de la estructura de redes transeuropeas (TEN-E) existentes y proponía la construcción de un nuevo marco para

69 La expresión hace referencia a una serie de infraestructuras que se consideran estratégicas para la Unión Europea en su conjunto en términos de seguridad del suministro, provisión competitiva de energía, sostenibilidad ambiental y acceso a las energías renovables.

la financiación de esta reforma. Las acciones que se proponen consisten en: la identificación de las infraestructuras necesarias para la interconexión a escala continental de los diferentes tipos de energía; la selección de aquellas infraestructuras que son prioritarias para el cumplimiento de los objetivos de la UE; la elección de una serie de proyectos necesarios para implementar estas prioridades (declarados como proyectos de interés europeo, más tarde proyectos de interés común), y el apoyo a la ejecución de estos proyectos de interés europeo a través de nuevas herramientas como la mejora de la cooperación regional, de los procedimientos de concesión de permisos y de instrumentos financieros innovadores (Comisión Europea, 2010b: 14).

Las infraestructuras prioritarias para los objetivos europeos con respecto al gas se agrupaban, en aquel momento, en tres corredores:

1. Southern Corridor (Corredor Meridional) para llevar el gas de la cuenca del Caspio, Asia Central y Oriente Medio a la UE.
2. La unión entre los mares Báltico, Negro, Adriático y Egeo, a través del BEMIP y del Corredor Norte-Sur en Europa Central y Sudoriental.
3. Corredor Norte-Sur en Europa Occidental para eliminar cuellos de botella y aumentar la capacidad de envío a corto plazo, aprovechando al máximo los posibles suministros externos alternativos, además de optimizar la infraestructura existente, como instalaciones de GNL y de almacenamiento.

En cuanto al petróleo, se establece como prioridad el refuerzo de la interoperabilidad de la red de oleoductos de Europa Central y Oriental mediante la interconexión de los diferentes sistemas, la eliminación de los cuellos de botella y / o la activación de los flujos inversos. El objetivo es garantizar el abastecimiento ininterrumpido de crudo a los países de Europa Central y Oriental sin litoral, diversificando sus fuentes de suministro en caso de interrupciones duraderas en las rutas convencionales de las que son altamente dependientes (Comisión Europea, 2010b: 14).

Estas dos comunicaciones se acabaron concretando en la propuesta de la Comisión para el Reglamento relativo a las directrices para las infraestructuras energéticas transeuropeas (Comisión Europea, 2011b) y el subsiguiente Reglamento del Parlamento y del Consejo (Parlamento Europeo y Consejo, 2013a), los cuales, por su contenido específico, se desarrollarán en el siguiente capítulo. Baste aclarar para el propósito de este capítulo que su resultado se incluye en la comunicación *Estrategia Europea de la Seguridad Energética* de 2014 (Comisión Europea, 2014a), que forma parte del marco político sobre el clima y la energía para 2030 (Comisión Europea, 2014).

La Comisión destaca en su comunicación el papel clave que juegan el mercado interior y las normas del Tercer Paquete para la seguridad energética de la UE y la necesidad de enfoques dirigidos hacia el desarrollo de las infraestructuras críticas (Comisión Europea, 2014a: 10). En esta línea, la Comisión ha situado el tercer paquete del mercado interior como piedra angular de la Unión de la Energía⁷⁰.

La Unión de la Energía surge a partir de la reestructuración en la organización de la Comisión realizada por Juncker. El principal cambio consiste en la introducción de grupos de trabajo, cada uno de ellos dirigido por un vicepresidente. Maros Sefcovic dirige el equipo sobre una Unión de la Energía resiliente con una política climática prospectiva. Ésta se basa en la Estrategia Europea de la Seguridad Energética de 2014 (Comisión Europea, 2015: 4) y, al igual que ella, promueve la construcción de grandes infraestructuras (Southern Gas Corridor) y el establecimiento de *hubs* (centros líquidos de gas) regionales con múltiples proveedores (Comisión Europea, 2015: 5).

5.3. Seguridad del suministro. Política exterior.

El grado de globalización del mercado del petróleo dificulta que se produzcan cortes en el suministro importantes o repentinos. Las instituciones suelen poner de relieve esta característica a la hora de resaltar la seguridad relativa del comercio de petróleo frente al gas, cuyos mercados, al menos por el momento, se desarrollan principalmente en un nivel regional, debido, sobre todo, a las propias características físicas del producto. Con todo, se identifican algunos problemas en relación al crudo y los productos petrolíferos, como la reducción de la capacidad de refino europea, cuestión que se desarrolló en el capítulo anterior. Pero el principal objeto de la seguridad energética en el territorio de la UE es el gas natural. El actual marco respecto a ésta, tiene su punto de partida en la *Segunda revisión estratégica del sector de la energía* (Comisión Europea, 2008) que ya señala los puntos clave que marcarán la política europea en los siguientes años. En noviembre de 2010, la iniciativa *Energía 2020*, del 10 de noviembre (referida anteriormente) (Comisión Europea, 2010a) define las prioridades en el campo de la energía para la UE en el período 2010-2020. En ella se recogen una serie de medidas

70 “Para establecer la Unión de la Energía, la máxima prioridad es la plena aplicación y el control estricto del cumplimiento de la legislación vigente en materia de energía y ámbitos conexos. La Comisión utilizará todos los instrumentos disponibles para garantizar que los Estados miembros apliquen plenamente la legislación energética, en particular el tercer paquete del mercado interior de la energía, y hará cumplir rigurosamente las normas de competencia del Tratado” (Comisión Europea, 2015: 21).

dirigidas a conseguir una mayor eficiencia energética, una verdadera integración del mercado europeo de la energía, el empoderamiento de los consumidores y un nivel mayor de seguridad en el suministro, la extensión del liderazgo europeo en la tecnología e innovación dentro del campo de la energía y el fortalecimiento de la dimensión externa del mercado europeo de la energía (Comisión Europea, 2010a: 6). Es importante, a este respecto, tener en cuenta que la UE no puede construir una política en torno al gas dirigiéndose únicamente al interior de su propio territorio. Dada su necesidad de importar la gran mayoría del gas que consume, sus políticas están orientadas por fuerza a la forma en que se deben conseguir las importaciones bajo unos determinados términos.

En este sentido, se ha destacado (Eurostat, 2015) la orientación hacia el exterior de este documento de la Comisión: se alude al fomento de las buenas relaciones con los proveedores externos de energía y con los países de tránsito, y la integración de los países vecinos en el mercado interior a través de la Comunidad de la Energía. En opinión de la Comisión, el Tratado de la Comunidad de la Energía debe extenderse a todos aquellos estados vecinos que quieran adoptar el modelo de mercado de la UE (Comisión Europea, 2010a: 18). Las propuestas del documento no se dirigen únicamente a la diversificación de fuentes y rutas de transporte, sino también a un refuerzo de las asociaciones en torno a la energía con los países que se consideran fundamentales para el abastecimiento, tanto en lo que se refiere a la producción, como al tránsito (Comisión Europea, 2010a: 18). En todo caso, la Comisión entiende estas asociaciones como una extensión del modelo europeo, de manera que las ideas contenidas en la Carta de la Energía, como la libertad de tránsito o las oportunidades de inversión, se presentan como punto de partida necesario. Así, el documento señala que la integración del mercado y la convergencia regulatoria deberían introducirse, a través de acuerdos globales basados en la normativa europea, en los países incluidos en la política europea de vecindad (Comisión Europea, 2010a: 18).

En esta misma línea, la Comisión adoptaba en septiembre de 2011 la Comunicación *La política energética de la UE: establecer asociaciones más allá de nuestras fronteras* (Comisión Europea, 2011). En ella destaca el objetivo de exportar un modelo de cooperación energética basado en el propio marco europeo, es decir, basado en la liberalización del mercado, aun cuando su evolución dentro de las propias fronteras comunitarias continúa generando problemas de diversa índole (Belyi, 2009). En el documento se defiende la necesidad de reflejar, mediante enfoques diferenciados en la forma de asociación, “la disposición de los países a aproximar su marco reglamentario al de la UE y, en su caso, a aplicar la tarificación de las emisiones de carbono como

factor de unas condiciones de competencia equitativas para los productores de energía” (Comisión Europea, 2011:7).

El Tratado de la Comunidad de la Energía representa el punto de referencia para la mayoría de los países vecinos (Comisión Europea, 2011:7). No obstante, dada la importancia que tiene Rusia para el suministro de energía a Europa y sin olvidar las oportunidades de inversión que le atribuye el capital transnacional a esta área, la Comunicación enfatiza la necesidad de un acuerdo con Rusia sobre energía. Éste pretendía incluirse en el Nuevo Acuerdo UE-Rusia (Comisión Europea, 2011:9) cuyas negociaciones se iniciaron en julio de 2008 y se vieron interrumpidas en 2012 ante la imposibilidad de avanzar en el capítulo de Comercio e Inversión. A este respecto, la UE considera que existen ciertos principios clave como “la no discriminación y el acceso a los mercados, y velar por su cumplimiento a través de procedimientos eficaces de solución de diferencias” (Comisión Europea, 2011:14), vinculados a unas normas “que regulen un acceso recíproco y equivalente a las redes y recursos energéticos [...], así como la protección de las inversiones y la convergencia legislativa respecto a políticas de tarificación, criterios de sostenibilidad y mecanismos de prevención de las crisis” (Comisión Europea, 2011:14).

Estos principios y normas ya habían impedido anteriormente la ratificación rusa del Tratado sobre la Carta de la Energía, a la que también se alude en la Comunicación (Comisión Europea, 2011:14). El propósito de la Carta de la Energía consiste en liberalizar los mercados aplicando los principios de la Organización Mundial del Comercio (OMC) al ámbito de la energía (Sánchez, 2013: 235) (con atención especial a la inversión)⁷¹. Existen distintos problemas respecto a la ratificación. Se han señalado anteriormente los problemas que el Tercer Paquete ponía a la introducción de Gazprom en el mercado europeo. Pero más allá de esto, la Unión Europea reclamaba de Gazprom el fin de los precios subvencionados dentro de territorio ruso, puesto que dado el monopolio que la empresa ejerce en el ámbito de la exportación y los reducidos precios internos consecuencia de las subvenciones, resultaba muy difícil “garantizar la rentabilidad de las inversiones privadas, bien sean rusas o extranjeras. De ahí que las reclamaciones dirigidas a poner fin a la política de discriminación de precios vayan ligadas a las que solicitan la puesta en marcha de nuevos yacimientos, dando entrada al capital europeo” (Fernández, 2008: 55). Al mismo tiempo, desde la UE se

71 La Carta buscaba la integración de los mercados de la energía de la UE, Europa del Este y Asia Central después de la Guerra Fría. Fue firmada en La Haya en 1991 por 12 repúblicas soviéticas además de la CEE, 37 estados europeos y Canadá (posteriormente se unirían otros 11 estados) (Sánchez, 2012: 232).

recomendaba la separación de actividades de Gazprom, buscando “no tanto mejorar la eficiencia de la industria rusa como facilitar la entrada de las empresas europeas en el sector” (Fernández, 2008: 55). Por otra parte encontramos la cuestión del tránsito. En el artículo 7.1 del TCE se estipulaba lo siguiente:

“Las Partes contratantes tomarán las medidas necesarias para facilitar el tránsito de materias y productos energéticos con arreglo al principio de libre tránsito y sin establecer distinciones en cuanto al origen, destino o propiedad de dichas materias y productos energéticos, ni discriminaciones en cuanto a precios basadas en tales distinciones, y sin imponer demoras, restricciones o recargos injustificados”.

Desarrollando este punto, la Conferencia de la Carta de la Energía propuso en el año 2000 el Protocolo sobre Tránsito que ha estado en el centro de las disputas entre la UE y Rusia sobre el Tratado. Así, la propuesta rusa de vincular los contratos de largo plazo de suministro y tránsito resultaba inaceptable para la UE que, por su parte, pretendía acortar los plazos de ambos tipos de contratos siguiendo su línea de fomento de la competencia (Belyi, 2009). Como han señalado distintos autores, la firma del Protocolo de Tránsito implicaría la pérdida del control por parte de Rusia y Gazprom de los flujos de gas y petróleo desde Asia Central hacia la UE puesto que quedarían obligados, como país de tránsito, a ceder el uso de sus infraestructuras, y así el acceso directo, a las empresas participantes en los acuerdos de compra-venta de gas desde el país de origen hasta el mercado final (Fernández, 2008: 53; ver también Belyi, 2009).

Las infraestructuras de transporte de gas representan un elemento clave en el desarrollo de las políticas de seguridad de la UE. Así, existe una respuesta a las posiciones rusas en la Estrategia Europea de la Seguridad Energética (Comisión Europea, 2014a) adoptada por la Comisión en mayo de 2014. La estrategia, reclama como prioridad absoluta de la UE “asegurar [...] la mejora de la capacidad de resistencia frente a perturbaciones súbitas en el abastecimiento de energía, la protección de las infraestructuras estratégicas y el respaldo colectivo a los Estados miembros más vulnerables” (Comisión Europea, 2014a: 5). En este sentido, se destacan las mejoras (tanto las llevadas a cabo como las que se consideran todavía necesarias) en las infraestructuras para reservas de emergencia y de flujo inverso y se pone en valor el papel del Grupo de Coordinación de Gas para la organización de las acciones.

Resulta significativo, dada la importancia que se le atribuye a la seguridad del suministro de gas, el hecho de que el Grupo de coordinación del gas se haya establecido en su posición como principal plataforma para el debate en torno a la seguridad del gas y para la coordinación de respuestas de emergencia (AIE, 2014: 199), gracias al impulso que

recibe en el Reglamento 994/2010 (Parlamento Europeo y Consejo, 2010)⁷² que derogaba la Directiva 2004/67/CE, responsable de la creación del Grupo. El Grupo engloba los grandes intereses alrededor del gas natural en cada una de sus fases. A continuación expondré una lista de los grupos representados. Una breve descripción aparecerá en el Anexo I.

- International Association of Oil& Gas Producers IOGP (antes OGP).
- Eurogas.
- Gas Infrastructure Europe (GIE), formada por:
 - Gas Transmission Europe (GTE)
 - Gas Storage Europe (GSE)
 - Gas LNG Europe (GLE)
- European Network of Transmission System Operators for Gas (ENTSOG).
- European Federation of Energy Traders (EFET).
- Eurelectric
- Euroheat&Power (Int. Association of District Heating and Cooling).
- Industrial Federation of Industrial Energy Consumers (IFIEC).
- European Consumer Organisation (BEUC).
- Un representante de cada uno de los Estados miembros.
- La Agencia de Cooperación de los Reguladores de la Energía (ACER). Esta agencia europea cuenta con sus propios grupos de expertos.
- La Secretaría de la Comunidad de la Energía.
- La Agencia Internacional de la Energía (AIE)

Teniendo en cuenta que todo esto se desarrolla en un contexto en el que la seguridad del suministro de gas es una responsabilidad compartida de las empresas de gas natural, los Estados miembros y la Comisión donde se presupone un alto nivel de cooperación entre ellos (Parlamento Europeo y Consejo, 2010, art. 3.1.), el entramado descrito es un elemento clave para la institucionalización de las posiciones de las empresas en su imbricación con la Comisión. La elaboración de los planes de acción preventivos y de los planes de emergencia respecto a la seguridad del gas natural corresponde a la autoridad competente de cada estado miembro. Sin embargo, estos planes están sujetos a la evaluación de la Comisión en consulta permanente con el Grupo de coordinación del gas (Parlamento Europeo y Consejo, 2010).

En la *Estrategia Europea de la Seguridad Energética* la Comisión se refiere, además, a la necesidad de “abrir un debate más amplio sobre la protección de las infraestructuras energéticas estratégicas, como los sistemas de transporte de gas [...]” (Comisión

⁷² Este Reglamento ha sido derogado por el *Reglamento (UE) 2017/1938 del Parlamento Europeo y del Consejo de 25 de octubre de 2017 sobre medidas para garantizar la seguridad del suministro de gas y por el que se deroga el Reglamento (UE) nº 994/2010* (Texto pertinente a efectos del EEE). En vigor desde el 1 de noviembre de 2017, introduce “por primera vez, el mecanismo de solidaridad entre Estados miembros como instrumento para mitigar los efectos de una situación de emergencia grave dentro de la Unión” (45) así como la obligación, para las empresas de gas, de notificar a las autoridades nacionales los grandes contratos de largo plazo en los que se involucren y que puedan ser relevantes para la seguridad del suministro (50) (Parlamento Europeo y Consejo, 2017b).

Europea, 2014a: 7), estando las políticas para la protección de las infraestructuras energéticas incluidas en las de protección de infraestructuras críticas (Consejo UE, 2008). Con la ampliación del debate la Comisión se está refiriendo principalmente a la supervisión del control que entidades no pertenecientes a la UE puedan llegar a ejercer sobre las infraestructuras estratégicas. En este sentido, el énfasis se pone en particular sobre “empresas estatales, bancos nacionales o fondos soberanos de países proveedores clave, que tratan de introducirse en el mercado europeo de la energía” (Comisión Europea, 2014a: 7). La Comisión reconoce que “las disposiciones existentes sobre la separación de las actividades de transporte de gas prevén ya un mecanismo para asegurar que los gestores de redes de transporte controlados por entidades no pertenecientes a la UE cumplan las mismas obligaciones que los controlados por entidades de la UE”. Sin embargo, apela a las experiencias sobre el terreno para defender un endurecimiento en la aplicación de estas disposiciones (Comisión Europea, 2014a: 7).

El problema con estas compañías estatales está relacionado con la evolución de su posición frente a las privadas y privatizadas. Antes de la crisis de los años 70, la mayoría de las reservas petroleras mundiales estaban controladas por empresas transnacionales privadas. Sin embargo, en 2013, más del 90%⁷³ del total de las reservas de petróleo y gas atribuidas a las 50 principales empresas del sector de hidrocarburos⁷⁴, estaban controladas por empresas estatales (de países productores, pero también de países importadores)⁷⁵. Así pues, las grandes empresas privadas han tenido que adaptarse y cambiar su forma de participación en el sector. Esta situación, como ha desarrollado Palazuelos (2009: 109), produce inquietud en los círculos económicos y políticos europeos que pierden el control de las exportaciones desde los países productores que ahora las gestionan a través de sus propias empresas estatales. Sin embargo, conviene aquí señalar que esta recuperación de las empresas estatales no se produce en términos similares a los tiempos de la OPEP, sino que, muy al contrario, se encuentra estructurada en gran medida según las “reglas del juego” de la lógica del capitalismo occidental (De Graaff, 2013: 175).

Entonces, el cambio sólo se refleja en que mientras que las empresas privadas, hace relativamente poco tiempo, controlaban la mayor parte del *downstream* del negocio

73 Estimación propia elaborada a partir de los datos de *Petroleum Intelligence Weekly* (2013).

74 Según el ranking elaborado anualmente por *Petroleum Intelligence Weekly* (2013).

75 He excluido del cálculo las reservas de aquellas empresas en las que la participación estatal es menor del 30%.

petrolero y gasístico y además tenían una importante participación en el *upstream* de los países productores que buscaban entrada de capital extranjero, actualmente, las compañías estatales de los países productores controlan las fases de exploración y explotación y además, en algunos casos, persiguen una penetración en las fases de comercialización de la UE, como hemos visto en el caso de Gazprom. Es importante señalar, a este respecto, que la presencia del capital transnacional, aunque más condicionada a las estrategias estatales, continúa siendo muy importante en el Caspio (Kazajistán y Azerbaiyán) (lo que puede explicar el interés de la UE por el acceso directo a estos territorios), África Subsahariana y América Latina (Palazuelos, 2009: 110).

La configuración de una política exterior de la energía en la UE, en todo caso, también tiene que enfrentar la realidad de las diferencias entre los EEMM. Estos mantienen su autonomía para determinar su mix energético, sus fuentes de suministro⁷⁶ y niveles significativamente diferentes de dependencia de suministradores concretos. En el caso del gas, los Estados bálticos y del este dependen en gran medida del suministro ruso. Las disputas entre Rusia y otras repúblicas exsoviéticas (en particular Ucrania, pero también Bielorrusia) han tenido como consecuencia los cortes temporales de suministros que se han reflejado en una profundización en el discurso europeo sobre la dependencia del gas ruso, en especial entre los países del este (Fernández y Palazuelos, 2014: 6).

Sin embargo, como hemos visto, se puede argumentar que cualquier corte de suministro resulta tan contraproducente para Rusia, como para Europa (Fernández, 2008). En esta lógica, a veces se presenta la falta de inversión en el sector energético ruso como el verdadero peligro para la seguridad energética europea (Truscott, 2009: 31; Banco Mundial, 2010: xix). Esto conecta con ciertas premisas, de los poderes económicos y

76 Aunque, el 16 de febrero de 2016 la Comisión adoptó una propuesta legislativa (Comisión Europea, 2016), para una decisión sobre acuerdos intergubernamentales en el ámbito de la energía, como parte del paquete de medidas de seguridad energética. La decisión obligará a los Estados miembros a presentar los proyectos de acuerdos intergubernamentales con terceros países en el ámbito de la energía antes de su firma, y no después como hasta el momento. La Comisión verificará si cumplen la legislación de la UE y los Estados miembros tendrán que tener plenamente en cuenta el dictamen de la Comisión. La iniciativa se enmarca en la dimensión «seguridad energética, solidaridad y confianza» de la Estrategia de la Unión de la Energía y se ha concretado finalmente en la Decisión (UE) 2017/684 del Parlamento Europeo y del Consejo de 5 de abril de 2017 (Parlamento Europeo y Consejo, 2017a) por la que se establece un mecanismo de intercambio de información con respecto a los acuerdos intergubernamentales y los instrumentos no vinculantes entre los Estados miembros y terceros países en el sector de la energía y por la que se deroga la Decisión n.º 994/2012/UE (Texto pertinente a efectos del EEE). Está todavía por ver el impacto que esta iniciativa tendrá sobre la autonomía energética de los EEMM.

políticos europeos y estadounidenses, que adjudican a las empresas estatales una mala gestión, restricciones inversoras, corrupción, despilfarro, y presenta como “inevitable y beneficioso para todos (consumidores y productores) la participación creciente y sin restricciones de las corporaciones transnacionales en la explotación y comercialización del petróleo y el gas de Oriente Medio, Rusia, el norte de África y otros países donde el sector energético está bajo el control de las NOCs (compañías estatales)” (Palazuelos, 2009: 110)

El problema, sin embargo, bien puede enfocarse desde otro punto de vista. La estrategia de la UE es, como ya se ha señalado, la extensión de las normas del mercado interior hacia los países proveedores y de tránsito. Para ello se sirve de acuerdos multilaterales y programas tales como la Carta de la Energía, la Black Sea Synergy o la Euro-Mediterranean Cooperation, y también de las instituciones como la Comunidad de la Energía, la OMC y la AIE (Schubert et al., 2016: 214). A través de todas ellas persigue el establecimiento de unos estándares respecto a inversiones y suministros. Como consecuencia de la aplicación de estos estándares, las empresas y las políticas europeas dominan la producción, por ejemplo, en el norte de África, lo que ha llevado a países como Argelia a calificar de “injerencia inaceptable” las exigencias europeas de liberalización del mercado como moneda de cambio de los programas de ayuda (Schubert et al., 2016: 214).

La cuestión es diferente en Rusia, el Cáucaso o el litoral del Caspio. Por una parte, Rusia ha tratado de contrarrestar cualquier intento de la UE por acceder directamente a los productores del Cáucaso sin atravesar territorio ruso. Frente al proyecto Nabucco surgía el South Stream y ante el fracaso de ambos se definían por un lado el Southern Gas Corridor y por el otro el Turkish Stream acordado finalmente entre Rusia y Turquía en octubre de 2016. Ante esto se han planteado también diferentes explicaciones. Se suele referenciar el hecho de que Rusia considere al Cáucaso como un territorio dentro de su esfera de influencia y así, el control de sus recursos naturales representa una cuestión de seguridad (Schubert et al., 2016: 215). Sin embargo, no se pueden obviar las graves pérdidas económicas que supondría para Rusia/Gazprom acogerse al protocolo de tránsito de la UE para el gas proveniente del Cáucaso abandonando su actual papel de exportador de estos recursos. El acceso directo por parte de la UE implica que, como se ha señalado anteriormente, el uso de la infraestructura de transporte rusa debería ser cedido (mediando evidentemente el pago de las tarifas pertinentes) a las empresas que participaran en los acuerdos de compra-venta de gas desde el país de origen hasta el mercado final (Fernández, 2008: 53; ver también Belyi, 2009). Este es el caso en Turquía, país al que los acuerdos con la UE en cuestión de

tránsito han reducido su valor estratégico como mediador este/oeste y también sus beneficios económicos derivados del comercio del gas (Schubert et al., 2016: 215).

Por otra parte, los conflictos entre Rusia y los Estados del este, en particular con Ucrania (como país de tránsito) en 2006, 2009 y 2014 unidos al grado de dependencia que estos mismos países tienen de los suministros rusos han determinado en gran medida el discurso de la diversificación. Éste ha derivado en las propuestas de grandes infraestructuras, con diversos mecanismos financieros y políticos puestos a su disposición (como tendremos ocasión de desarrollar en el siguiente capítulo). En todo caso, la intervención de Rusia en Ucrania en 2014 abrió nuevas posibilidades para la ampliación de los ámbitos de actuación de la Comisión en materia de energía. En este contexto de conflicto, la Comisión ordenaba un test de gas stress en mayo de 2014 (Comisión Europea, 2014a) que deriva en una recomendación de la Comisión al Consejo en octubre del mismo año (Comisión Europea, 2014d). En ella se ponen de relieve los potenciales efectos de un corte de suministro desde Rusia en el caso de que los EEMM no fuesen capaces de cooperar. Las medidas que se proponen para superar este problema están, en todo caso, basadas en el mercado y se reservan las opciones de fuera del mercado para circunstancias excepcionales en las que las primeras no consigan su objetivo. De esta forma, lo que parecía ser un asunto claro de seguridad pasa a situarse paradójicamente en el ámbito de la DG de competencia (Schubert et al, 2016:130). Sin embargo, no sorprende que la Comisión trate de fortalecer el papel de la UE sobre el de los estados, en cuestiones de energía, vinculándolas a las políticas de competencia, dada su propia capacidad de imponer sanciones en este ámbito (Art. 101ff. TFUE) (Schubert et al, 2016:130).

5.4. Sostenibilidad. El marco para la energía y el clima 2030

Aunque el área de cambio climático quedará excluida del análisis posterior⁷⁷ en esta tesis, parece pertinente incluir aquí algunas notas en referencia a las políticas dirigidas a la sostenibilidad. Como antes apuntaba, la UE sitúa al sector de la energía como máximo responsable de la emisión de GEI. También se ha hecho hincapié en el papel central que se le ha adjudicado al mercado de carbono para la reducción de gases en la UE. La mayor de las paradojas se encuentra, no ya en la probada ineficacia del mecanismo para conseguir el objetivo, sino en que éste ha conllevado que los contaminadores sean subvencionados en vez de penalizados, a la vez que se han

⁷⁷ No obstante, espero desarrollarlo en futuras investigaciones.

creado espacios para que estos evadan los compromisos de reducción de emisiones (Coelho, 2015). Esto se traduce en la capacidad que los contaminadores tienen de obtener beneficios de los permisos de emisión, o en el hecho de que diferentes segmentos del sector de la energía sigan obteniendo los permisos de emisión de manera gratuita. La obtención de permisos de emisión gratuitos está ligada al riesgo de “fuga de carbono”. Esto es que existe un riesgo de deslocalización de empresas porque les resulta inasumible, en términos de competitividad, reducir sus emisiones. Diferentes segmentos del sector de la energía forman parte de este grupo (Comisión Europea, 2014c), por ejemplo, la extracción de gas natural y la de petróleo y el refinado de este último.

En realidad, la élite empresarial que opera dentro del territorio de la UE venía considerando las políticas sobre el clima y la energía como un problema para la competitividad⁷⁸. La profunda crisis económica que atravesaba la UE en el momento en que la Comisión planteaba su propuesta del nuevo marco 2030 para el clima y la energía, se proyectaba como una oportunidad para conseguir la articulación de los cambios que estas élites consideraban necesarios y para conseguir además, que las clases subordinadas se vieran involucradas dentro de su discurso (Moreno, 2016). Las propuestas de las élites de la energía fueron desde reflejar el verdadero coste del suministro en las facturas, hasta el fin de los subsidios a las energías renovables para centrarse en la financiación de tecnologías innovadoras (CAC), pasando por el desmantelamiento del triple objetivo del marco 2020 para centrarse en el objetivo único de la reducción de GEI, la reforma de los derechos de emisión, la toma de medidas específicas para aquellos sectores expuestos a la competencia exterior (mientras no se tomen medidas semejantes a las de la UE a nivel global) y la explotación de hidrocarburos no convencionales dentro del territorio (Gas Terra, 2013).

Los cambios que se habían ido fraguando en el ámbito europeo en materia de energía y clima, se vieron materializados finalmente en el Libro Verde *Un marco para las políticas de clima y energía en 2030* (para el desarrollo de esta cuestión ver Moreno,

78 En febrero de 2013, un mes antes de que la Comisión Europea propusiera para consulta su libro verde sobre el marco 2030 para las políticas de clima y energía, el entonces presidente de la Comisión José Manuel Durão Barroso recibía una carta de la dirección general de Business Europe, uno de los grupos de presión empresarial más importantes de la Unión Europea (Representa a industriales y empleadores de 41 federaciones de 35 países europeos). La misiva se refería a la forma en que el marco 2020 viene suponiendo un problema para la industria en cuanto que aumenta los precios de la energía y por tanto, contiene la potencialidad de empujar a las empresas a marcharse de Europa. Ante todo ello, su presidente presenta la necesidad de abordar el desafío comenzando el debate, es decir, planteando el Libro Verde para el marco 2030, desde unos principios diferentes, esta vez dirigidos a garantizar tanto la seguridad energética como la competitividad (Beyrer, Markus J., 14 de febrero de 2013).

2016). Éste hace referencia al mercado de carbono y a cómo “no ha conseguido impulsar de manera significativa las inversiones hipocarbónicas a largo plazo” (Comisión Europea, 2013: 4). El bajo precio de los derechos de emisión no incentiva la inversión y sin embargo, el documento no alerta sobre este hecho (puesto que remite a las medidas de reforma previstas), sino sobre el peligro de que algunos Estados miembros (sometidos a sus propias dinámicas de búsqueda de consensos internos) tomen “medidas nacionales, como tasas sobre los combustibles intensivos en carbono” (Comisión Europea, 2013:4) que, como hemos referido, es un sistema que no aceptan las transnacionales más contaminantes (Moreno, 2016).

También se alude a las energías renovables y a la necesidad de ir reduciéndoles las subvenciones. En el mismo sentido, se cuestiona la eficacia del triple objetivo de 2020: GEI-renovables-eficiencia. Algo que las asociaciones empresariales venían planteando desde su inclusión en el marco 2020 (por ejemplo, Euroelectric, 2008: 8). Por otra parte, realiza una reflexión en torno a la competencia renovada de China y EEUU impulsada por la bajada en los precios de la energía, ante lo que sostiene que “es preciso permitir la futura explotación de los recursos autóctonos de gas y petróleo, tanto convencionales como no convencionales” (Comisión Europea, 2013:12), una afirmación que la industria del gas aplaudía (ver por ejemplo Eurogas, 2014: 9). Por último, se mostraba favorable a abordar un nuevo programa NER que incluyera la CAC (Comisión Europea, 2013:13).

Durante el período de consulta del Libro Verde, quedaba patente la existencia, denunciada desde algunos sectores de la sociedad civil, de una colusión sistémica entre la Comisión y las grandes empresas con economías de escala con la justificación del interés de los consumidores (Corporate Europe Observatory, 2015). La posición privilegiada de los grupos empresariales transnacionales tuvo su reflejo en los diferentes eventos en los que la Comisión promovió el proceso de consulta⁷⁹. Y la diferencia en la participación de los diferentes sectores sociales actuó como indicativo de que el terreno de la ciudadanía europea se encuentra ocupado por círculos económicos, en parte europeos y en parte globales (Corporate Europe Observatory, 2015). La Comisión

79 Entre los que destaca la Conferencia de alto nivel de partes interesadas del 19 de junio de 2013. En esta conferencia de alto nivel participan Eurelectric, Climate Action Network Europe, Institute for Structural Research (IBS), BusinessEurope, European Renewable Energy Council (EREC), Dow Benelux B.V., Dong Energy, Council of European Energy Regulators (CEER), European Climate Foundation, European Alliance to Save Energy (EU-ASE), Centre for European Policy Studies (CEPS) y distintos representantes de la Comisión Europea y de algunos estados miembro. Ver COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS, Commission staff working document impact assessment Accompanying the document *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions A policy framework for climate and energy in the period from 2020 up to 2030*, Brussels, SWD(2014) 15 final, 22 de enero de 2014, p. 200.

adopta, después de la consulta, una postura conjunta con las empresas, es más, adopta también las peticiones que las grandes empresas de la energía venían realizando en los últimos tiempos⁸⁰. Todo ello conduce a la idea de la necesidad de sacrificar los objetivos climáticos con el fin de impulsar la competitividad industrial.

La propuesta finalmente se concreta en la Comunicación de la Comisión *sobre un marco estratégico en materia de clima y energía para el periodo 2020-2030* (Comisión Europea, 2014), donde se proponen las siguientes acciones sobre los objetivos 20-20-20: el compromiso de seguir reduciendo las emisiones de gases de efecto invernadero, fijando para 2030 un objetivo de reducción del 40% con respecto a los niveles de 1990; un objetivo de energía renovable de al menos el 27% del consumo energético, con flexibilidad para que los Estados miembros establezcan objetivos nacionales, y una mejora de la eficiencia energética mediante posibles modificaciones de la Directiva sobre eficiencia energética, además de una reforma del régimen de comercio de derechos de emisión

Como respuesta a la propuesta de la Comisión, el Consejo Europeo, en su reunión de los días 23 y 24 de octubre de 2014, acordó el marco de actuación para la UE en materia de clima y energía hasta el año 2030, en el que se aprueban cuatro objetivos importantes:

- un objetivo vinculante para la UE en 2030 de al menos un 40% menos de emisiones de gases de efecto invernadero en comparación con 1990
- un objetivo vinculante para la UE en 2030 de al menos un 27% de energías renovables en el consumo de energía
- un objetivo indicativo para la UE en 2030 de al menos un 27% de mejora de la eficiencia energética⁸¹

80 Desarrollo de la CAC, explotación de recursos no convencionales y fin de las subvenciones a las energías renovables.

81 El 5 de febrero de 2014, el Parlamento Europeo adoptó una Resolución no legislativa sobre el marco para 2030 en la que lamentaba que la Comunicación de la Comisión, adoptada el 22 de enero de 2014, careciera “de amplitud de miras y de ambición en una serie de aspectos, en particular por lo que se refiere a la falta de objetivos nacionales en materia de energías renovables, así como a la ausencia de cualquier nueva medida significativa para incentivar la eficiencia energética”. Al mismo tiempo, solicitaba a la Comisión y al Consejo el establecimiento de objetivos vinculantes para la UE del 40% en eficiencia y del 30% en renovables, además del objetivo de reducción del 40% en los GEI (Parlamento Europeo, 2014, Resolución del Parlamento Europeo, de 5 de febrero de 2014, sobre un marco para las políticas de clima y energía en 2030 (2013/2135(INI))).

- la consecución urgente, a más tardar en 2020, del objetivo de interconexiones de electricidad del 10%, en particular para los Estados Bálticos y la península ibérica, y del objetivo de alcanzar el 15% de aquí a 2030. (Consejo de la UE y del Consejo Europeo, 2015).

La Comisión presentó a finales de febrero de 2015 sus primeras propuestas legislativas para la aplicación del marco de actuación en materia de clima y energía hasta el año 2030, estas propuestas figuran en el paquete sobre la Unión de la Energía. La reforma del RCCDE queda vinculada al objetivo de reducción de GEI, puesto que, siguiendo el análisis de la Comisión, para cumplir los objetivos los sectores incluidos en el Régimen deberían alcanzar una reducción de 43% en relación a los niveles de 2005. Mientras, la cuestión en torno a la gobernanza se dirige al establecimiento de la Unión de la Energía, a la que se le atribuye la función de alcanzar los objetivos climáticos y de energía para 2030 de forma eficaz y coherente (Comisión Europea, 2017b).

La Unión de la Energía se basa en tres pilares fundamentales, la *Estrategia Europea de la Seguridad Energética* (Comisión Europea, 2014a), el Tercer Paquete del Mercado Interior de la Energía y el Marco 2030 para el Clima y la Energía (Comisión Europea, 2014). En su estrategia marco se vuelve a señalar al Régimen de Comercio de Derechos de Emisión como “piedra angular de la política climática europea” (Comisión Europea, 2015: 16). De igual manera, se vuelve a destacar la CAC como un factor “decisivo” a la hora de alcanzar los objetivos climáticos de forma rentable (Comisión Europea, 2015: 18).

El marco 2030 representa un paso en la hoja de ruta para 2050, año en el que la UE deberá haber reducido sus emisiones de gases de efecto invernadero un 80% en relación con los niveles de 1990 mediante reducciones internas, esto es, sin recurrir a créditos internacionales. El compromiso europeo está en disminuir las emisiones entre un 80 y un 95% para ese año. Para conseguirlo, la propia UE reconoce que “tendrá que avanzar de manera sostenida hacia una sociedad con bajas emisiones de carbono, en la que las tecnologías limpias desempeñen un papel fundamental” (Comisión Europea, 2018c). En opinión de la comisión, el sector eléctrico es el que presenta el mayor potencial de reducción, puesto que podría eliminar casi por completo las emisiones de CO₂ de aquí a 2050. Además, siguiendo la propuesta de la Comisión, la electricidad podría sustituir parcialmente a los combustibles fósiles en el transporte y la calefacción. Para todo ello, parece que los combustibles fósiles deberían ser eliminados de la generación de electricidad y, como veremos en el siguiente capítulo, actualmente el nivel de desarrollo de infraestructuras para este tipo de combustibles no hace pensar en su

desaparición del mix energético europeo. Sin embargo, la Comisión defiende (2018c) que los objetivos son alcanzables a través de la utilización de fuentes renovables de energía, sí, pero también de la utilización de otras fuentes de bajas emisiones como centrales nucleares, cuya seguridad está en entredicho o centrales térmicas (de gas) dotadas de tecnologías CAC, cuya eficiencia aún no está demostrada.

5.5. Conclusiones al capítulo 5

Como se ha planteado en la introducción, los objetivos de política energética de la UE (sostenibilidad ambiental, la seguridad del suministro y la competitividad) entran, a menudo, en conflicto si nos atenemos a sus planteamientos oficiales. Para empezar, conviene señalar el cambio de paradigma que ha sido necesario para poder articular de alguna manera la cuestión de la sostenibilidad. Más allá de esto, que podría parecer una obviedad, destaca otro problema en la vigencia de los contratos de largo plazo para los TSO, a pesar de haber sido uno de los caballos de batalla de la Comisión frente a Gazprom y Sonatrach por considerarlos un obstáculo para la liberalización. El Southern Gas Corridor también se ha beneficiado de contratos de largo plazo, aparte de otras ventajas como la exención de las normas del tercer paquete en lo que se refiere al acceso de terceros, la regulación de tarifas y la separación de la propiedad. Además, existe un reconocimiento tácito de la dificultad que supondría la construcción de nueva capacidad sin que mediara este tipo de compromiso.

El Southern Gas Corridor surge como respuesta a una supuesta necesidad de diversificación de suministradores que copa gran parte de la política de seguridad de suministro. La Comisión entiende que le beneficia buscar asociaciones para el suministro energético que reconozcan la libertad de tránsito o las oportunidades de inversión como punto de partida necesario. Esto constituye el mayor problema con Rusia, que no tiene acuerdos satisfactorios en esta área con la UE. La Unión Europea ha reclamado el fin de los precios subvencionados dentro de territorio ruso (algo que también ha reclamado Gazprom) con el fin de garantizar la rentabilidad de las inversiones privadas, así como la puesta en marcha de nuevos yacimientos o la separación de actividades de Gazprom para dar cabida al capital europeo. Otra de las exigencias de la UE consiste en la firma del protocolo de tránsito, que como hemos visto, desembocaría en pérdidas económicas para Gazprom, y por tanto para el presupuesto del Gobierno ruso. Todo ello, sin ninguna garantía de beneficio para los hogares europeos, aunque sí para los inversores. Esto, sumado al establecimiento de asociaciones estratégicas con países como Turquía, Azerbaiyán o Turkmenistán, nos

lleva a plantearnos la diversificación, en los términos señalados en el marco teórico, como un modo de promoción de los intereses del capital transnacional que se sostiene en una cierta narrativa que los articula a los objetivos de política exterior de la UE.

De cualquier forma, este capítulo plantea una pregunta importante. Aquí se ha defendido la imbricación de la Comisión con el capital transnacional para promover un cierto modelo de energía en la UE. Podría no entenderse entonces la insistencia y movilización de la Comisión para conseguir la separación de la propiedad de las mayores transnacionales del sector, despojándolas de sus redes que son la clave del dominio de los mercados. Esta es la principal cuestión del siguiente capítulo. Sin embargo, dado que partiré de unos ejes ya planteados de forma somera aquí, creo que merece la pena destacarlos.

Como se ha señalado, la clave para esta cuestión parece estar en que la propiedad de estas redes va a ir a parar, en particular, a inversores institucionales en infraestructuras (fondos de inversión, fondos de pensiones) que tienen como prioridad el reparto de dividendos. Llamados por la estabilidad del negocio, dentro de un mercado maduro y con una demanda inelástica frente a las variaciones de precios. Sin embargo, los riesgos de la construcción de nuevas redes, como veremos, pasará a asumirlos la ciudadanía contribuyente.

Se han señalado las ventajas que han obtenido los nuevos TSO, como la conservación de los contratos de largo plazo. Pero además, y a pesar de que su agrupación (ENTSOG) sea considerada un grupo de lobby forman parte del Grupo de coordinación del gas, principal plataforma para el debate en torno a la seguridad del gas y para la coordinación de respuestas de emergencia.

Tercera parte: Élite financieras y Comisión Europea en la política energética de la Unión Europea. Avance e implicaciones

Capítulo 6. El avance financiero sobre el petróleo y el gas: mercancías e infraestructuras

El modelo generado en la UE para el gas natural (con acciones muy concretas por parte de la Comisión desde el lado institucional) debemos enmarcarlo en un período de dominio del pensamiento neoliberal en el cual, como hemos visto, se relaciona claramente la privatización, la liberalización, la apertura y la competencia en los mercados con el desarrollo y el crecimiento económico. Este modelo fue impuesto a nivel global por instituciones multilaterales como el FMI o el BM, desde el liderazgo económico y militar de EEUU (De Graaff, 2013: 79). Fue aquí y en el Reino Unido (RU) donde se fraguó el marco ideológico y desde este último territorio se produjo su exportación a Europa continental, en gran parte a través del desarrollo de mecanismos comunes en la UE. El movimiento se vio reforzado en su momento por el fin de la Guerra Fría, que algunos (por ejemplo Fukuyama, 1992) identificaron con una victoria del modelo socioeconómico occidental pronosticando que su extensión conllevaría grandes beneficios en términos de crecimiento económico, paz y bienestar.

Respecto a esto, hay que destacar al menos dos cuestiones fundamentales: por una parte, si bien una de las principales premisas del neoliberalismo es la abolición de los límites a la libre circulación del capital, esto no se sustenta únicamente en la perspectiva del sector financiero, puesto que la economía real, dominada por las dinámicas del "valor para el accionista" (*shareholder value*), funciona dentro de la misma lógica (De Graaff, 2013: 79). El otro aspecto a señalar es que, como hemos visto, los objetivos neoliberales sólo se pueden alcanzar a través de la intervención del poder político (en cualquiera de sus facetas), pese a que sus premisas ideológicas incluyan una mínima intervención estatal.

En este capítulo me referiré al concepto de financiarización para profundizar en esta forma de capitalismo. Sin embargo, no debemos olvidar que el proyecto político detrás de todo ello es el neoliberalismo (Nolke, 2012: 136). Así pues, en este punto hablamos de la financiarización del modelo energético en Europa, y muy especialmente de las redes de transporte y el resto de infraestructuras. El interés particular sobre estas últimas viene motivado por el impulso que han recibido por parte de la Comisión Europea en los últimos años, comenzando en el período de crisis económica y financiera, cuestión que parece ir contra el sentido común, dado el consenso general desarrollado alrededor de sus ejes articuladores.

Sin embargo, hay que tener en cuenta que la situación actual forma parte de un proceso que, como se está intentando desarrollar en esta tesis, implica toda una serie de pactos y movilización de recursos por parte de las élites implicadas. Desde el último cuarto del siglo XX, se vino desarrollando una forma de financiación de infraestructuras en el sector privado conocida como “*project finance*” (financiación de proyecto) (Aitken, 2015: 11). Esto consiste en una modalidad de financiación en la que los bancos prestan dinero en función de los ingresos que previsiblemente generará un proyecto, con la particularidad de que la empresa promotora sólo responde frente a sus acreedores con estos beneficios, y no con otros activos. De esta forma, si el proyecto no sale adelante, la empresa no responde frente a los acreedores⁸². Este tipo de financiación a menudo implica una combinación de préstamos de sectores públicos y privados. Respecto al sector público, se han dirigido a este fin, por ejemplo, provisiones de financiación al desarrollo del Banco Mundial y otros similares.

Greig Aitken (2015) ha examinado en este escenario, de lo que podríamos llamar financiación tradicional en el contexto neoliberal, el caso del oleoducto Baku-Tbilisi-Ceyhan (BTC). El proyecto, que va desde Azerbaiyán a Turquía atravesando Georgia, es propiedad mayoritaria de una empresa de British Petroleum (BP). Su construcción obtuvo financiación, a través de *project finance*, por un valor aproximado de 4.000 millones de dólares, resultando fundamental la financiación internacional pública al desarrollo: en 2004 la Corporación Financiera Internacional del Banco Mundial (BM) y el Banco Europeo para la Reconstrucción y el Desarrollo (BERD) proporcionaron al BTC un total de 500 millones de dólares en *project finance*. Con esto, el proyecto no sólo

82 A raíz de la crisis financiera los bancos han exigido unas garantías adicionales. Podemos distinguir, desde entonces, dos tipos de financiación de proyectos:

Financiación de proyectos sin recurso: los accionistas sólo arriesgan la aportación de capital.

Financiación de proyectos con recurso limitado: se refiere a una garantía adicional o recurso colateral.

consegua cubrir una parte importante de sus necesidades totales de financiaci3n, sino que adem3s, las entidades p3blicas lanzaban una se1al de confianza pol3tica, sobre una infraestructura muy contestada socialmente⁸³, contribuyendo al desbloqueo de la financiaci3n por parte de entidades privadas y de las garant3as financieras de las agencias de cr3dito a la exportaci3n (ECA por sus siglas en ingl3s) de varios estados interesados (Aitken, 2015: 11).

Esta evoluci3n en el comportamiento de los Bancos Multilaterales de Desarrollo, que pasaron de destinar al sector p3blico (gobiernos a cargo de la realizaci3n de la infraestructura) el 90 por ciento de sus pr3stamos entre 1990 y 2000, a cambiar la direcci3n de estos pr3stamos hacia las grandes empresas transnacionales entre el 2000 y el 2007, es parte indispensable de la nueva arquitectura financiera desarrollada durante la 3ltima d3cada con la r3pida evoluci3n de los mercados de capital (Gerebizza y Tricarico, 2013: 4). El modelo actual permite a los bancos sacar de la cartera la deuda relacionada con la financiaci3n de grandes infraestructuras y deshacerse de la obligaci3n de cubrir esta deuda con sus propias reservas, que quedan as3 disponibles para nuevas inversiones. Para ello, las t3cnicas son las mismas que las probadas en el mercado hipotecario que condujeron a la crisis de 2008. Estas t3cnicas incluyen combinar pr3stamos m3s antiguos, desviarlos a veh3culos con fines especiales y luego emitir derivados conocidos como obligaciones colateralizadas por deuda (CDO por sus siglas en ingl3s) que dan a los inversores el derecho a los ingresos de los pr3stamos pero no a los activos subyacentes. Dichos acuerdos, a su vez, generan operaciones adicionales: por ejemplo, el veh3culo de prop3sito especial puede emitir otros derivados conocidos como swaps de incumplimiento crediticio (CDS), lo que permite a los inversores especular con la solvencia crediticia de los pr3stamos subyacentes que se han agrupado. Nos situamos as3 en un escenario abierto a la continua evoluci3n de unas finanzas creativas que cuentan con el apoyo institucional (Gerebizza y Tricarico, 2013: 6).

Por su parte, la industria del petr3leo y la del gas, han desarrollado nuevas formas de financiaci3n estructurada de manera que las empresas pueden prevender una parte de los ingresos previstos de sus operaciones a un veh3culo de prop3sito especial. Este, a su vez, puede vender a los inversores bonos basados en derivados. En algunos casos, los ingresos prevendidos est3n vinculados a un proyecto que ya est3 en funcionamiento.

83 Como en cualquier proyecto importante de impacto ambiental y social, exist3a un riesgo para el BTC en la negociaci3n respecto a los est3ndares de los pr3stamos de los bancos p3blicos, adem3s del cuestionamiento sobre la financiaci3n con dinero p3blico a una compa1a multimillonaria con fines de lucro como BP (Aitken, 2015: 11).

En otros casos, están vinculados a proyectos que ni siquiera han comenzado a operar. En cualquier caso, estos instrumentos permiten a las empresas recaudar por adelantado una parte de los ingresos esperados en el futuro y utilizarlos para financiar otros proyectos o sus propios costos operacionales, sin necesidad de recurrir a los bancos (Gerebizza y Tricarico, 2013: 6).

En este contexto, se han generado diferentes mecanismos que convierten a las instituciones europeas en garantes de las inversiones a largo plazo en infraestructuras del sector de los hidrocarburos mediante la utilización de fondos públicos. Así, mientras las empresas ya venían utilizando diferentes instrumentos para financiarse sin necesidad de recurrir a los bancos, la novedad que se integra en los últimos años consiste en la implicación de las instituciones en la calificación del bono de un determinado proyecto cuando éste se coloca en el mercado (Gerebizza y Tricarico, 2013: 10). En este capítulo se encontrará una explicación detallada de los mecanismos utilizados. Sin embargo, antes parece necesaria una breve explicación del concepto mismo de financiarización, así como de su aplicación a los mercados del petróleo y el gas.

6.1. Un acercamiento a los mercados de la energía a través de su financiarización

La financiarización, según la define Epstein (2005: 3), consiste en “the increasing role of financial motives, financial markets, financial actors and financial institutions in the operation of the domestic and international economies”⁸⁴. Como en el caso de Epstein, la mayoría de autores prefiere definir el concepto en un sentido amplio. Así, por ejemplo David Kotz define financiarización como la ampliación del rol de las finanzas en la actividad económica (Kotz, 2008: 1). Jorge Garcia-Arias, Laura Horn y Jan Toporowski por su parte, realizan también un acercamiento genérico en el que se refieren a una situación de crecimiento de los pasivos financieros (Garcia-Arias et al., 2017: 19). Sin embargo, van más allá señalando que la financiarización no es sólo un proceso estructural, sino que, como veremos en nuestro caso, es también un proceso político impulsado por actores sociales concretos y concebido dentro de unas estrategias específicas (Garcia-Arias et al., 2017: 20). En todo caso, este ascenso de las finanzas en el escenario económico ha llevado a algunos analistas (por ejemplo, Lapavitsas, 2016; Nölke, 2012; Kotz, 2008) a visitar con diferentes enfoques el trabajo de Hilferding sobre el capital financiero. En el caso de Costas Lapavitsas, reconoce que el

84 El papel cada vez más importante de los motivos financieros, los mercados financieros, los agentes financieros y las instituciones financieras en el funcionamiento de las economías nacionales e internacionales

momento histórico, si bien no invalida la aproximación analítica de Hilferding, sí que resta vigencia a algunos de los conceptos aplicados, incluido el de capital financiero (Lapavistas, 2016: 60).

Andreas Nölke, por su parte, realiza un análisis muy interesante, inspirado en el pensamiento de Polanyi, asignando a la evolución histórica del capitalismo un movimiento pendular en el que las oscilaciones se situarían entre períodos de capitalismo liberal y períodos de capitalismo organizado o negociado (Nölke, 2012: 119). La diferencia entre ambos la sitúa el autor en que, mientras en el primer caso los actores capitalistas (propietarios y gerentes) pueden seguir una racionalidad capitalista individualista pura (como maximizar el valor para los accionistas), en el segundo, estos mismos actores se ven obligados a negociar con otros actores económicos, políticos y sociales. En esta lectura, se debe situar a Hilferding y su capital financiero dentro de los supuestos de capitalismo organizado (dado el período en el que se sitúa su obra) caracterizado por un alto grado de organización económica y de oposición a la premisa de competitividad de las propuestas más liberales. La actual financiarización debería situarse, por contra, en este escenario de capitalismo liberal, representando un movimiento en respuesta al anterior periodo fordista.

Sin embargo, como sabemos, estas fases del capitalismo, que Nölke define como liberales, no son iguales. Primero, porque, como el mismo autor señala, están dominadas por diferentes fracciones del capital (Nölke, 2012: 121; ver también Van Apeldorn, 2000). Segundo, porque como consecuencia de lo anterior, al poder, ya sea del estado o de las organizaciones internacionales, se le adjudican funciones diferentes. Así, en la fase actual, la fracción de clase dominante es una clase capitalista transnacional que desarrolla su proyecto de dominación sobre un sistema transnacional de libre mercado que precisa, para su funcionamiento, de un conjunto de compejos estado-sociedad (Gill, 2008: 125-6). Es en estos, ya se refieran a espacios estatales o transnacionales, en los que la élite transnacional debe asegurar su dominio principalmente a través de la institucionalización de sus intereses.

En una línea similar de argumentación a la de Nölke, David Kotz (2008) señala el modo en que durante las últimas décadas del siglo XIX, los banqueros de Nueva York, liderados por J.P. Morgan and Company, fueron extendiendo gradualmente su control sobre una parte creciente de la industria estadounidense: en la década de 1880 con los ferrocarriles, en la de 1890 con las comunicaciones y después de 1900 con la energía eléctrica. Así, para la primera década del siglo XX, los bancos de Nueva York controlaban una parte importante de las grandes empresas no financieras estadounidenses. Los bancos tenían representantes en sus juntas directivas y, a

menudo, nombraban al consejero delegado. A este respecto, Kotz subraya como objetivo claro de los banqueros, particularmente el de Morgan, la eliminación de la competencia excesiva y el establecimiento del orden (Kotz, 2008: 15). Para ello, los bancos persiguieron la expulsión de dos tipos de capitalistas del control de las grandes empresas. Por un lado, aquellos que funcionaban en base al principio de competencia⁸⁵. Se consideraba que estos empresarios impedían el desarrollo de un progreso ordenado en la industria. Por otra parte, los especuladores financieros. Morgan y los otros banqueros consideraban que los especuladores financieros eran igualmente peligrosos para el progreso industrial que los empresarios demasiado competitivos (Kotz, 2008: 16). Lo que se formó fue un conglomerado entre los bancos y el capital industrial, una relación que Hilferding llamó "capital financiero". Uno de los principales grupos financieros del momento surgió de Standard Oil, centrada inicialmente en el National City Bank y más tarde en el Chase Manhattan Bank. Lo importante, en este caso, es que el capital financiero de ese período estaba dirigido al desarrollo del sector real de la economía (Kotz, 2008: 16).

Siguiendo este enfoque, el escándalo de Enron y la debacle de las hipotecas subprime no hubieran encajado en los esquemas de funcionamiento del período del capital financiero. Lapavitsas subraya los cambios en la conducta de empresas no financieras, bancos y hogares en torno a los cuales se articulan las transformaciones que derivan en el escenario actual de financiarización (Lapavitsas, 2016: 37). Según su análisis, las empresas no financieras se han implicado en las finanzas, incluso emprendiendo transacciones financieras de manera independiente. Además, los bancos han enfocado sus actividades hacia el comercio en los mercados financieros abiertos y con los hogares. Por último, los individuos y los hogares se han implicado en el mundo de las finanzas, tanto mediante el recurso al endeudamiento (como por ejemplo con créditos a la vivienda o al consumo en general), como mediante la posesión de activos (como por ejemplo ocurre con los fondos de pensiones, los seguros, acciones, etc) (Lapavitsas, 2016: 37).

En el actual escenario, los derivados representan la figura fundamental. Los productos derivados, según la definición de la Comisión Nacional del Mercado de Valores (CNMV), son "instrumentos financieros cuyo valor deriva de la evolución de los precios de otro activo, denominado activo subyacente" (CNMV, 2018). El activo subyacente puede ser muy variado: una acción, una cesta de acciones, un valor de renta fija, una divisa,

⁸⁵ El ejemplo más famoso fue la expulsión de Andrew Carnegie de la industria siderúrgica tras la formación de la Corporación de Acero de Estados Unidos controlada por Morgan en 1901 (Kotz, 2008: 16).

materias primas, tipos de interés, etc. Siguiendo con la explicación de la CNMV, “el derivado es una contratación a plazo en la que se establecen todos los detalles en el momento del acuerdo, mientras que el intercambio efectivo se produce en un momento futuro” (CNMV, 2018). Los derivados son productos de riesgo elevado que se pueden negociar tanto en mercados organizados como no organizados. En el mercado organizado presentan las siguientes características (CNMV, 2018): las condiciones de los contratos están estandarizadas, el importe nominal, el activo subyacente y la fecha de vencimiento están predeterminados; no es necesario esperar a la fecha de vencimiento para comprar o vender el contrato; la negociación tiene que hacerse a través de un intermediario autorizado, y en algunos casos hay que realizar un depósito de garantías para asegurar el cumplimiento de las obligaciones de pago.

Los derivados contienen la posibilidad de la liquidación al contado del contrato establecido, de manera que se libera a las partes implicadas de la necesidad de entregar el activo subyacente. Así pues, un producto financiero vinculado en sus orígenes a la cobertura de la producción agraria (Lapavitsas, 2016: 25) se ha convertido en una apuesta sobre el precio futuro de una amplia gama de activos. Siguiendo a Lapavitsas, “el derivado ha pasado a ser lo que podría llamarse un contrato por diferencias: un acuerdo entre comprador y vendedor para intercambiar la diferencia entre el valor actual de una acción, una divisa, un producto básico o un índice, y su valor al vencimiento del contrato. [...] La ganancia, en este contexto, depende de la diferencia entre un parámetro financiero fijo y su valor incierto en el futuro” (Lapavitsas, 2016: 26).

Los bancos han llevado a cabo la organización de la estructura básica de los mercados de derivados, los mercados financieros más importantes de los últimos años. Además han promovido su funcionamiento y su crecimiento en tanto son actores siempre dispuestos a comprar y vender (Lapavitsas, 2016: 26). Son además agentes fundamentales en la financiarización de la economía dada su dedicación tanto a la intermediación y el comercio en los mercados financieros, como al manejo de activos financieros de particulares (Lapavitsas, 2016: 224). Por su parte, las grandes empresas transnacionales recurren a los mercados financieros para conseguir financiación externa, lo que les ha llevado a adquirir importantes competencias en este ámbito (Lapavitsas, 2016: 224). Así pues, el proceso de financiarización excede el alcance de los problemas relacionados con la acumulación de capital en fondos de inversión, aseguradoras, etc. y en el procesamiento de la información por parte de los analistas y las agencias de calificación, a pesar del importante papel que juegan estas cuestiones. En primer lugar, las empresas del sector productivo han ampliado su enfoque hacia los beneficios basados en las finanzas. Esto incluye, las actividades especulativas en el

mercado financiero. En segundo lugar, estas empresas toman como guía la orientación hacia el mercado de capitales, por ejemplo, con respecto a la elección de proyectos de inversión rentables (Nölke, 2017: 31).

6.2. Financiarización del mercado petrolero

En el orden energético global, el modelo neoliberal se hizo manifiesto con la gradual financiarización del mercado del petróleo. En la práctica, el proceso consiste en un cambio de los contratos de largo plazo a la rápida expansión de los mercados *spot*, o al contado⁸⁶; en el desarrollo de los mercados de futuros⁸⁷ y la especulación en torno a ellos; en el cambio de las estrategias de las grandes transnacionales que pasaron a dirigirse hacia la negociación en bolsa y la inversión financiera, y en un escenario dominado por el "valor para el accionista" (De Graaff, 2013: 79). Todo ello, como se apunta en el segundo capítulo, forma parte de la reacción de las grandes empresas occidentales a las nacionalizaciones de la década de 1970. La financiarización del mercado mundial del petróleo y, en concreto, la introducción de los futuros del petróleo, el 30 de marzo de 1983 en el New York Mercantile Exchange (NYMEX), socavaría el poder de fijación de precios de la OPEP. El poder en el sistema de fijación de precios se traslada al ámbito del capital financiero y especulativo, después de haber pasado por las manos de la OPEP y, anteriormente, de las Siete Hermanas (De Graaff, 2013: 81).

En cualquier caso, el respaldo de la OPEP era necesario para la instauración del marco neoliberal, pese a la defensa del libre funcionamiento de las fuerzas del mercado y de la mínima intervención estatal que se sostiene desde este último y, a pesar también de la entrada en el mercado de nuevos productores, (De Graaff, 2013: 81). Esto se debe a que los movimientos en el mercado de los países de este bloque, y en concreto de Arabia Saudí, eran capaces de provocar el desplome de los precios, con consecuencias a nivel global (para un desarrollo de los acontecimientos que tuvieron lugar en 1985 debido a un cambio en la estrategia de Arabia Saudí, ver De Graaff, 2013: 81). La diferencia con el período en que la OPEP dominaba el mercado es que en la década de 1980 Estados Unidos tenía el poder para obligar a la OPEP a sostener la estabilidad de los precios (De Graaff, 2013: 82). Durante esta década y también la de 1990 las condiciones de la expansión del proyecto neoliberal movieron a los exportadores hacia

86 Donde se realizan acuerdos de compraventa de un bien, precisando el precio y el volumen intercambiado. En estos contratos el intercambio y la liquidación se realizan de forma inmediata.

87 Donde los contratos consisten en que el tenedor tiene la obligación de vender o comprar un bien en un momento futuro, a un precio predefinido en el momento de la firma del contrato.

la atracción de inversión extranjera directa (IED) y así, de las empresas transnacionales privadas. Este proceso, como sostiene De Graaff, se vio reforzado por el hecho de que la crisis de la deuda en la década de 1980 dio al FMI y al Banco Mundial una influencia considerable para “persuadir” a los países de la necesidad de abrir su sector petrolero a los agentes privados (De Graaff, 2013: 83). La tendencia hacia las privatizaciones y las megafusiones comenzó en la década de 1980 y se consolidó en la de 1990.

Sin embargo, como se ha señalado anteriormente, en el plano global, las contradicciones inherentes al proyecto neoliberal en el sector de la energía emergieron a principios del siglo XXI. La expansión económica de aquellas regiones hacia las que se había despedido la producción de bienes y servicios terminaba produciendo nuevos centros de acumulación que ahora competían con Occidente (De Graaff, 2013: 79). El crecimiento de estos nuevos centros fue acompañado de un fuerte incremento en la demanda de energía que produjo una subida de los precios. Esta situación permitió tanto una renegociación de las condiciones de explotación de los estados productores con las empresas transnacionales (ETN)⁸⁸ (De Graaff, 2013: 85), como un crecimiento de las compañías estatales o mixtas que ahora compiten con las privadas no sólo dentro de sus territorios, sino también fuera de sus fronteras en la búsqueda y extracción de recursos⁸⁹ (De Graaff, 2013: 86).

El Brent Crude es, principalmente, una de las referencias⁹⁰ de precios para el comercio de petróleo a nivel global. La producción petrolífera de Europa, África y Oriente Medio en general se rige por el precio que marca el barril de crudo Brent, es decir, marca un precio estándar para una gran parte del crudo que se comercializa internacionalmente. El petróleo Brent se extrae en el Mar del Norte de las plataformas Brent, Forties, Oseberg y Ekofisk, que forman el mercado *spot* BFOE. Comercializado en un principio en la International Petroleum Exchange de Londres, pasó a la Intercontinental Exchange (ICE)⁹¹ en 2001 y desde entonces, es en ésta en la que se comercializa, además de en la NYMEX. La ICE fue fundada en mayo de 2000 por Jeffrey C. Sprecher, con el apoyo de algunos de los mayores bancos y empresas de energía como Goldman Sachs, Morgan Stanley y BP (Greenberger, 2008: 7).

88 Aunque la referencia aquí se dirige a las condiciones de extracción de los recursos, también se han dado movimientos que han permitido a las ETN renegociar las condiciones de exportación-importación.

89 Para el desarrollo de este argumento ver De Graaff, 2013: 80-85.

90 Las otras clasificaciones son OPEC Reference Basket, Dubai Crude, Oman Crude, Urals oil and West Texas Intermediate (WTI).

91 La International Petroleum Exchange de Londres en 2001 fue adquirida por la Intercontinental Exchange (ICE), con sede en Atlanta.

Se entiende entonces, que el mercado global liberalizado del petróleo no se limita a su comercio físico. Se comercian también derivados vinculados al petróleo tanto en los mercados no organizados (contratos bilaterales over the counter OTC)⁹², como en el comercio organizado en las bolsas. En los mercados OTC de derivados participan productores, consumidores, traders y operadores de cobertura. En cuanto al comercio en bolsa, la International Petroleum Exchange comenzó a operar en 1988 (después se convertiría en Intercontinental Exchange), y para 2010, el comercio de petróleo crudo en la Intercontinental Exchange era de 400 millones de barriles al día, que representa cinco veces el consumo físico en todo el mundo (DNV KEMA Energy & Sustainability, 2013: 145). La tabla 2 muestra un ejemplo de los participantes en el comercio de petróleo Brent en la ICE que nos da una idea de la amplitud de los intereses involucrados.

92 En los que se realizan acuerdos bilaterales entre las partes por vía telefónica o con la mediación de un broker.

Tabla 2. Ejemplo de participantes en el comercio de petróleo Brent en la ICE

| Productores | Intermediarios y operadores de mercado | | | Traders | |
|--|--|---|---------------------------------|---|---|
| | Empresas de corretaje | Proveedores de servicios de valor añadido | Operador de mercado | Intereses físicos | Intereses financieros y especulativos |
| Los operadores de los campos de petróleo del Mar del Norte | GFI, ICAP, Spectron, TFS y Tullet Prebon | Proveedores de servicios adicionales como transporte o almacenaje | Intercontinental Exchange (ICE) | Coinciden con los productores: BP, Statoil, Total, Shell... También, compañías que mueven el petróleo de un sitio a otro para explotar las diferencias de precio: Vitol, Trafigura | Aquellos con intereses físicos y diferentes bancos de inversión: Goldman Sachs, Deutsche Bank, Societe Generale |

Fuente: Elaboración propia con datos de DNV KEMA Energy & Sustainability, 2013: 145

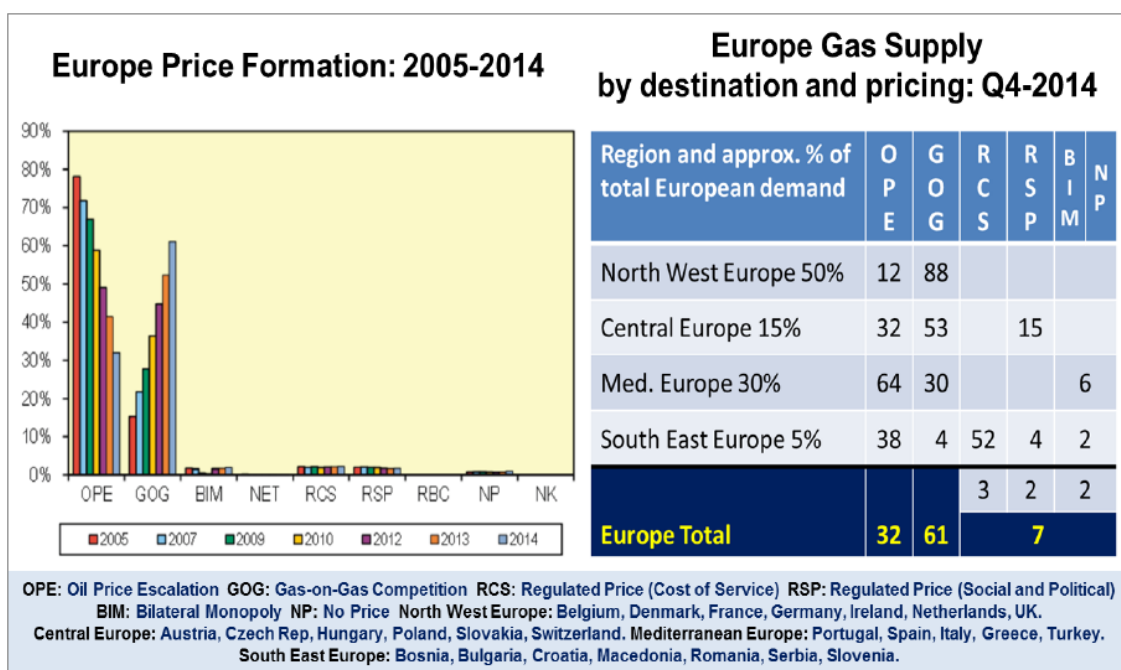
6.3. Nuevos mercados del gas natural

Como ya se ha explicado, el hecho de que históricamente el gas haya llegado a Europa principalmente a través de gasoductos ha sido determinante en el retraso de su liberalización y para que, de hecho, no haya alcanzado el nivel de la del petróleo. También se han explicado previamente las distintas cuestiones que han permitido el avance de una liberalización que venía desarrollándose muy lentamente desde el final del pasado siglo. Uno de los pilares en los que se ha apoyado este avance ha sido el desarrollo de los *hubs*, los puntos donde se comercializa y se pone precio al gas natural. En estos, los precios se fijan según los criterios de oferta y demanda, el mecanismo conocido como *gas-on-gas*, que ha tenido un impacto importante en la formación de los precios en la UE, sobre todo a partir de la crisis y el sobreabastecimiento de gas que provocó en el mercado.

Como sabemos, la crisis de 2008 llevó a una importante caída de la demanda de gas en toda Europa, lo que motivó que algunos importadores netos tuvieran que acudir a los mercados al contado para vender sus excedentes. A esto le siguió, en el otoño de 2009, un aumento del GNL disponible en los mercados debido a dos cuestiones: por un lado, la puesta en marcha de nuevas infraestructuras, por otra parte, la revolución de shale gas en EEUU que permitió que las cargas de GNL, que anteriormente se destinaban a ese territorio, se desviaran, entre otros destinos, también hacia Europa. En este

escenario, se formaba “una mini burbuja de gas en Europa” (Heather, 2015: 11). Al mismo tiempo, los precios del gas contratado a largo plazo, indexado al petróleo, comenzaron a marcar subidas significativas debido a la recuperación de los precios del petróleo (2009). La abundancia de gas en los mercados permitió la renegociación de algunos contratos de largo plazo (Heather, 2015: 14-15) y como resultado de todo ello, desde el período 2012-13, en la UE la mayoría del gas se comercia con los precios del mercado al contado.

Gráfico 11. Formación de precios del gas en la UE (2005-2014)



Fuente: Heather, 2015: 13

Los dos principales bloques que se observan en el gráfico 11 se refieren a los precios indexados al petróleo (bloque OPE) y los precios *gas on gas* (GOG), que como hemos visto es el que se utiliza en los *hubs*. Ambos mecanismos se sitúan prácticamente a la par en 2012, después de un dominio total de los precios indexados. A partir de 2012 la preponderancia ha pasado claramente a los precios marcados por la competencia *gas on gas*. Esto no significa, sin embargo, que la mayoría del gas se comercialice en los *hubs*, lo que ha ocurrido es que en la renegociación de los precios en los contratos de largo plazo estos precios fueron la referencia. En realidad, por ejemplo en el *hub* más importante de la UE, el NBP, se comercializa únicamente el 50% del gas que se consume, aunque, como la misma molécula de gas se compra y se vende muchas veces antes de consumirse, el resultado del comercio bruto en el *hub* es de 20 veces el gas consumido. En Europa continental, el porcentaje del gas comercializado en los *hubs*

sobre el total del consumo es mucho más difícil de establecer. El único país donde hay suficiente información para hacer una evaluación creíble es Holanda, con estimaciones de un 35% (Heather, 2015: 14-15).

Por otra parte, como se observa en el gráfico 11, existen diferencias regionales muy marcadas en el mecanismo de fijación de precios. En Europa occidental, los precios están claramente marcados por la competencia gas-gas, una tendencia que sigue también Europa central, aunque en menor medida. Sin embargo, en la Europa mediterránea y más aún, en el sudeste europeo, los precios se guían por su indexación al petróleo. Es reseñable también que tanto en Europa central como en el sudeste europeo (aunque le reste importancia el hecho de que entre ambas regiones sumen tan solo el 20% del total de la demanda europea) una parte del gas se comercializa a precios regulados, principalmente en el sudeste, donde el porcentaje alcanza el 52%.

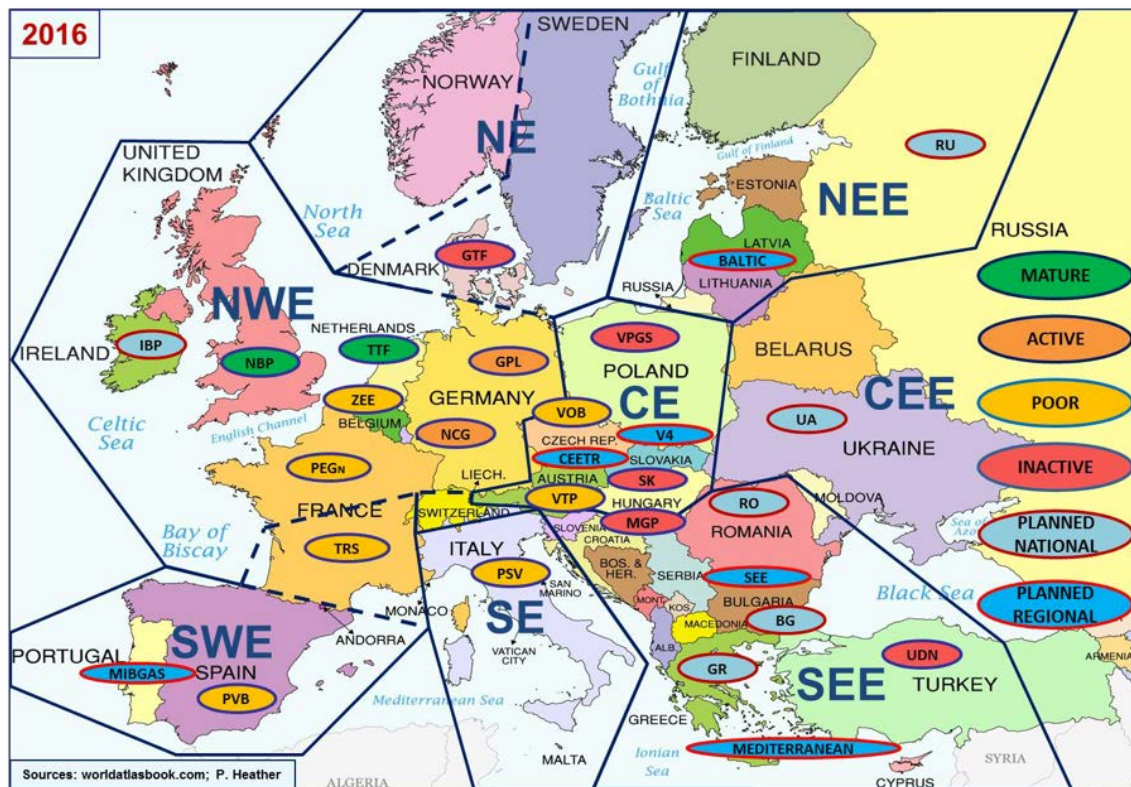
Los mercados europeos de gas natural se han desarrollado a partir del National Balancing Point (NBP) en el Reino Unido, que se puso en marcha en 1996 y al que la industria del gas considera como el *hub* más maduro de Europa. El NBP es un punto de comercio virtual en el que se supone que se establece el precio de cualquier compra y venta de gas natural en el Reino Unido (Russo, 2017: 30). Al mismo tiempo, actúa como punto de fijación de precios y de emisión para los contratos de futuros de gas en la Intercontinental Exchange (ICE) (DNV KEMA Energy & Sustainability, 2013: 31). La liquidez del *hub* y las dos líneas que conectan el mercado británico con el continente (Interconnector y Balgzand Bacton Line) han convertido los precios del NBP en el principal punto de referencia para el resto de Europa (Russo, 2017: 30). Aunque en el territorio están emergiendo diversos *hubs*, sólo el NBP y el Title Transfer Facility (TTF), en Holanda, son considerados mercados maduros (Heather y Petrovich, 2017).

Los requerimientos del sistema de entrada y salida impuestos por el Reglamento 715/2009 siguen el ejemplo británico. Los *hubs* o puntos de comercio virtual son un elemento esencial en este marco porque permiten el comercio del gas independientemente de su localización en el sistema. El mapa 6 muestra la ubicación de los *hubs* europeos y sus diversos niveles de desarrollo siguiendo el análisis de Patrick Heather y Beatrice Petrovich (2017: 3). Heather y Petrovich sitúan los centros maduros y la siguiente categoría, los activos, en el oeste europeo, mientras que en el resto del territorio, los *hubs* son considerados pobres o inactivos.

En la Europa continental los dos principales mercados son el Zeebrugge (en Bélgica) y el Title Transfer Facility (en Holanda). El Title Transfer Facility (TTF) comenzó a operar en 2003, pero su auge comienza hacia 2012. Al igual que el NBP, es un *hub* virtual y,

en los últimos años, va ganando importancia en la formación de precios. Por su parte, el Zeebrugge se puso en marcha en el año 2000. Este *hub* funciona, además de como centro virtual, como el lugar físico donde, a través del gasoducto Interconnector, el mercado británico converge con el belga y desde éste, con el resto de mercados de Europa continental. Mientras el NBP y TTF se utilizaban principalmente para la cobertura financiera y la gestión de riesgos, el comercio en Zeebrugge se basa en el diferencial entre sus precios y los del NBP o el TTF (Russo, 2017: 31).

Mapa 6. Hubs del gas de la UE en 2016



Fuente: Heather y Petrovich, 2017: 3

NCG y GasPool son los dos centros alemanes, correspondientes a dos áreas de mercado. Ambos comenzaron a operar en 2009, aunque los volúmenes negociados han ido aumentando desde 2014 (Russo, 2017: 31). La actividad principal es en el mercado *spot*, pero se va desarrollando el mercado de futuros (sobre todo en el *hub* de GasPool) debido, en gran parte, a la puesta en marcha del gasoducto Nord Stream desde Rusia hasta Alemania en 2012 y el consiguiente aumento del diferencial entre los precios GasPool y NCG o TTF.

También debido a su conexión con Rusia, en Austria se localiza uno de los puntos comerciales más importantes de Europa continental, Baumgarten, en la frontera austro-

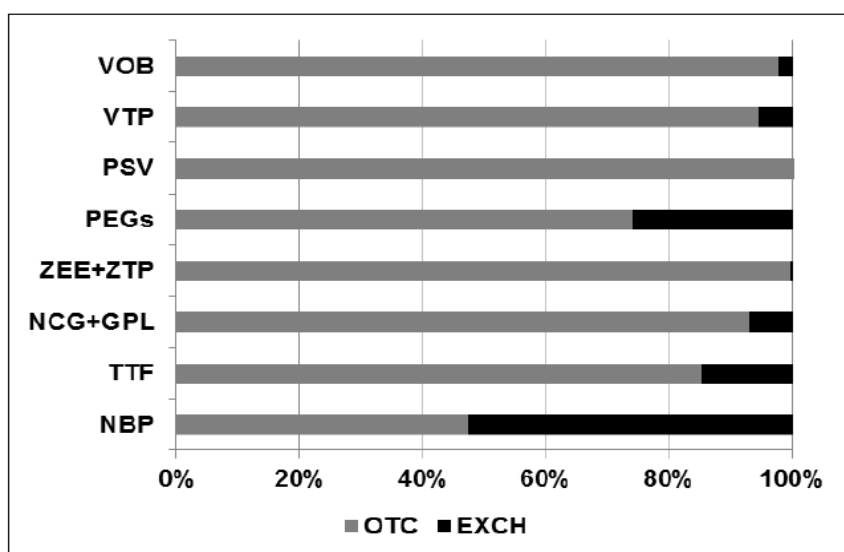
eslovaca. Alrededor de un tercio de todas las exportaciones rusas de gas a Europa pasan por Baumgarten hacia Alemania, Italia, Hungría, Eslovenia, y el mercado nacional (Russo, 2017: 31). Este *hub* comenzó a operar en 2005 y en 2013 se creó un *hub* virtual, el VTP, para el área oriental. En la actualidad, la mayoría de su actividad se basa en el diferencial con el TTF, el NCG o el italiano PSV.

El PSV, en funcionamiento desde 2003, o los franceses PEG North y PEG South (desde 2004 y 2015, respectivamente), se encuentran en desarrollo mientras que otros centros europeos de comercio de gas natural, como el AOC español, el GTF danés, el VPG polaco o el VOB checo, se encuentran en las primeras etapas y tienen escaso comercio (Russo, 2017: 31).

La introducción de los *hubs* ha permitido la emergencia tanto de mercados extrabursátiles (OTC) como de los mercados organizados asociados a los propios *hubs*. En estos se oferta el comercio en el mercado diario, mercados de futuros y diferentes derivados y productos financieros (DNV KEMA Energy & Sustainability, 2013: 32). Ejemplos de este tipo de mercado ligado a los *hubs* del gas son Powernext en el PEG North, ENDEX en el TTF o EEX en el NCG y en el GasPool⁹³. Mientras que estos mercados ofrecen contratos anónimos y estandarizados, los mercados extrabursátiles (over-the-counter OTC) se basan en acuerdos bilaterales (a la manera de los contratos tradicionales), que se celebran a través de intermediarios o corredores. Los contratos pueden ser físicos o financieros, aunque estos últimos son menos comunes (DNV KEMA Energy & Sustainability, 2013: 21). En este tipo de operaciones, el corredor-intermediario únicamente reúne a compradores y vendedores, pero no actúa como contraparte en el acuerdo, al contrario que en las diferentes bolsas, donde el operador ejerce como contraparte central con funciones de cámara de compensación (DNV KEMA Energy & Sustainability, 2013: 21). Por otra parte, los mercados extrabursátiles, opacos por naturaleza (Russo, 2017: 33), permiten a los participantes mayores posibilidades para adaptar los instrumentos derivados. Como vemos en el gráfico 12, el OTC es sin duda la opción preferida. No obstante, los mercados organizados están creciendo. Entre el primer trimestre de 2014 y el primer trimestre de 2016, pasaron del 23% al 33% del total de los volúmenes negociados (Russo, 2017: 33).

93 Para una lista detallada, consultar el sitio web de la ACER (2017a) <https://www.acer-remit.eu/portal/organised-marketplaces>

Gráfico 12. Porcentaje de OTC y mercado organizado en cada *hub* 2014



Fuente: Heather, 2015: 33

Por tanto, el comercio de gas también puede ser físico o financiero. El comercio físico implica la compra venta de la mercancía. En cambio, el comercio financiero conlleva la utilización de derivados (cuyos tipos básicos son los futuros, las opciones y los swaps) y otros instrumentos complejos que no se traducen en un intercambio físico del gas sino que se resuelven, por ejemplo, mediante el pago de la diferencia del precio acordado y el precio *spot* real. El comercio financiero del gas obedece fundamentalmente a dos tipos de motivación: la protección contra los riesgos y la especulación. Por un lado, la volatilidad del precio del gas natural lleva a compradores y vendedores a utilizar derivados para reducir los riesgos. Por otra parte, los especuladores persiguen beneficiarse, a través del uso de derivados, de la correcta predicción de movimientos en los precios o acontecimientos futuros en el mercado. El interés de los especuladores no está en la compra o en la venta del gas en sí mismo, sino en su valor inherente, que queda reflejado en los derivados financieros.

En general, los *hubs* europeos de gas funcionan principalmente como centros físicos, donde los precios *spot* se establecen de acuerdo con las condiciones de oferta y demanda. Sin embargo, su utilización como *hubs* financieros va en aumento (Russo, 2017: 32). Desde comienzos del siglo, los mercados europeos del gas natural han experimentado una creciente interdependencia entre el comercio físico y financiero. Como se podía inferir del capítulo anterior, la separación de actividades de las empresas verticalmente integradas abría la puerta a una mayor participación de las empresas financieras en las redes de transporte de gas. Pero además, el clima de aumento de la incertidumbre que esta separación genera en las empresas de energía sobre su cuota

de mercado y la recuperación de inversiones y por tanto, su exposición a las fluctuaciones de precios (Russo, 2017: 36) viene a justificar la mayor utilización de los derivados dedicados a la cobertura y la gestión de riesgos en los mercados del gas.

La liquidación en efectivo de los contratos de derivados favorece, por otra parte, la participación de los inversores financieros en los mercados de la energía. Al final de la década de 1990 y principios de la década de 2000, bancos de inversión, fondos de pensiones, fondos de cobertura, etc., comenzaron a mostrar interés en los mercados de la energía y dado que es más fácil y más rentable comprar futuros u opciones en grandes volúmenes que el activo físico (Russo, 2017: 36), es decir, el gas, los inversores financieros cambiaron de los mercados de acciones de bajo interés a los mercados de productos derivados con las consiguientes posibilidades abiertas a la especulación. Sin embargo, hay que tener en cuenta que las actividades especulativas no son exclusivas del sector financiero. Un inversor financiero puede participar en el comercio de derivados de energía para asegurar otros activos, mientras que un inversor comercial puede participar con fines especulativos (Russo, 2017: 36).

En este sentido, si bien el colapso de Enron y la crisis energética de California en 2001, deberían haber hecho saltar las alarmas sobre el riesgo que la actividad financiera puede tener sobre la seguridad del suministro de energía, lo cierto es que, como se ha señalado, dicha actividad en el mercado del gas es cada vez más importante en el territorio de la UE. Esta tendencia se ha traspasado, en los últimos años (en gran medida gracias a la separación de actividades requerida por el tercer paquete), del gas como mercancía, a las infraestructuras asociadas. Como veremos a continuación, esta forma de gestión de la energía corresponde a decisiones políticas, que lejos de tener en cuenta la reciente crisis financiera, en la que los derivados desempeñaron un papel crucial, han promovido la participación de actores cuyo interés se relaciona con la promoción de este tipo de producto limitando su control a la aplicación de ciertas normas paliativas. Entre éstas, se suele destacar por su importancia el *Reglamento (UE) Nº 1227/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2011, sobre la integridad y la transparencia del mercado mayorista de la energía (REMIT)*⁹⁴ (Russo, 2017: 37). La implementación de esta iniciativa, queda en manos de la Agencia en cooperación con las distintas autoridades nacionales, bajo el asesoramiento de los Grupos de Expertos

94 El desarrollo del contenido del Reglamento se aleja de los objetivos de este trabajo. Sin embargo, para un resumen de la información básica sobre este Reglamento, consultar Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) <https://www.cnmc.es/ambitos-de-actuacion/energia/remit>

incluidos en el Anexo II, que, al igual que los descritos con anterioridad, representan principalmente intereses particulares de los diferentes sectores involucrados.

Lo cierto es que, como ha señalado Laura Horn, en un contexto más amplio, pero enfocado a la regulación post crisis financiera en la UE, las reacciones normativas han adoptado, sin excepción, un enfoque *problem solving* que se centra en corregir los defectos del sistema en vez de considerar opciones políticas radicalmente diferentes. Las acciones se concentran en el fraude, la responsabilidad de las juntas directivas y presidentes ejecutivos y la falta de transparencia, en lugar de en la reestructuración neoliberal que beneficia a un reducido número de personas ricas y poderosas (Horn, 2012: 60).

6.4. Financiarización de la infraestructura del gas en la UE

La Estrategia Europea de la Seguridad Energética de 2014 contiene dos elementos fundamentales que, por otra parte, no son novedosos en la literatura sobre energía de la Unión: el desarrollo del mercado interior y la diversificación de las fuentes externas de suministro (Comisión Europea, 2014a). Ambos objetivos se encuentran sujetos, en opinión de la Comisión, a la mejora de la infraestructura europea de transporte (Comisión Europea, 2014a: 11), en particular, aquellas identificadas como Proyectos de Interés Común (PIC). Del análisis de la Comisión se extrae que esta infraestructura sumada a la separación de actividades dirigida a la apertura de las redes de transporte a nuevos jugadores (especuladores incluidos), deriva necesariamente en un aumento de la competencia entre empresas a nivel europeo cuya consecuencia sería la mejora de los precios para los consumidores. Reitero, sin embargo, que esto último no deja de ser una cuestión de fe. Es posible, no obstante, un análisis paralelo sobre el planteamiento de la necesidad de nuevas infraestructuras que se viene realizando desde la Comisión.

Como se ha explicado con anterioridad, la liberalización del mercado del gas en Europa implica un cambio de modelo: de una tradición de contratos de largo plazo y precios indexados al petróleo, a los mercados *spot* y los precios basados en los *hubs*. El mercado *spot*, por su parte, es un requisito fundamental para el desarrollo de un mercado financiero alrededor del mercado físico del gas natural y por tanto, abre el camino para la financiarización del propio combustible. Pero además, para el desarrollo de este tipo de mercado, el gas natural (planteado como cualquier otra *commodity*) debe estar disponible para ser comercializado en cualquier momento y lugar, o tal como ha planteado Heather (2015: 96), es necesario crear capacidad de interconexión para

utilizarla cuando sea necesario incluso si esto significa que no siempre va a ser utilizada en su totalidad. Esto supone un replanteamiento de la infraestructura del gas europea desarrollada en las anteriores condiciones del mercado. Lo que ocurre es que el replanteamiento requiere de enormes inversiones que no siempre resultan viables económicamente.

La realización del mercado interior ha requerido, como se ha señalado, de nuevos organismos reguladores y del establecimiento de nuevas normas. Pero además, este mercado interior precisa del desarrollo de infraestructuras físicas que permitan la interconexión de los sistemas de gasoductos de todo el territorio. Los suministros de gas para estos gasoductos provienen principalmente de territorios no pertenecientes a la UE. Actualmente, de un total de catorce gasoductos de importación de la UE continental (tabla 3), cinco (más el Galsi y el Nord Stream II, que aún no están en funcionamiento) se encuentran fuera del mercado interior (tabla 4), y ninguno de ellos está sujeto al Tercer Paquete de Energía (Gotev, 2017)⁹⁵. La razón es que éste no es aplicable a los gasoductos offshore que importan gas de un tercer país fuera del mercado interior de la UE (Sefcovic y Cañete, 2017).

Tabla 3. Gasoductos de importación de la UE continental

| Gasoducto | Origen | Destino | Tránsito |
|----------------------|---------|----------------------------|-------------------------|
| Europipe | Noruega | Alemania | |
| Europipe II | Noruega | Alemania | |
| Norpipe | Noruega | Alemania | |
| Zeepipe | Noruega | Bélgica | |
| Franpipe | Noruega | Francia | |
| Medgaz | Argelia | España | |
| Magreb-Europa | Argelia | España | Marruecos |
| Transmed | Argelia | Italia-Eslovenia | Túnez |
| Green Stream | Libia | Italia | |
| Brotherhood | Rusia | República Checa Austria | Ucrania - (Eslovaquia)* |
| Yamal | Rusia | Aemania | Bielorrusia- Polonia |
| Ruta de los Balcanes | Rusia | Rumanía | Ucrania- Moldavia |
| Blue Stream | Rusia | Turquía | |
| Nord Stream | Rusia | Alemania | |

Fuente: Elaboración propia

* En Eslovaquia se desdobra.

⁹⁵ Según defiende Sebastian Sass, portavoz del Nord Stream 2 para la UE, en una entrevista para Euractiv.com

Tabla 4. Gasoductos de importación que no están sujetos a las normas del mercado interior

| Gasoducto | Origen | Destino | Tránsito |
|---------------|---------|------------------|-----------|
| Green Stream | Libia | Italia | |
| Magreb-Europa | Argelia | España | Marruecos |
| Medgaz | Argelia | España | |
| Transmed | Argelia | Italia-Eslovenia | Túnez |
| Nord Stream | Rusia | Alemania | |

Fuente: Elaboración propia

Tanto en el ámbito interno como en el externo existen proyectos que la UE considera de interés prioritario y las grandes necesidades de inversión para llevarlos a cabo motivó la presentación, en 2011, por parte de la Comisión, de una propuesta de Reglamento sobre las directrices para la infraestructura transeuropea de energía (TEN-E) (Comisión Europea, 2011b) (que incluía también petróleo y otras áreas de energía). En la propuesta se introducía el concepto de proyecto de interés común (PIC). La Comisión estimaba que la inversión necesaria para llevar a cabo los proyectos de gas precisos hasta 2020 era de alrededor de 70.000 millones de euros (Comisión Europea, 2011b: 4). Sin embargo, en su propuesta, la Comisión identificaba diferentes obstáculos que estaban impidiendo que estas inversiones se realizaran por parte del mercado⁹⁶ y planteaba un conjunto de acciones a implementar con el fin de superarlos.

En respuesta a la Comisión, el Parlamento y el Consejo adoptan en 2013 el Reglamento relativo a las orientaciones sobre las infraestructuras energéticas transeuropeas, que prevé que los PIC se vean beneficiados, tal y como proponía la Comisión, por procedimientos acelerados de concesión de licencias, mejores condiciones reglamentarias y la posibilidad de recibir apoyo financiero (Parlamento Europeo y Consejo, 2013a). Es decir, que a propuesta de la Comisión, se han creado ciertas herramientas, tanto institucionales como financieras, que persiguen la atracción de capital mediante una reducción en los riesgos inherentes a cualquier tipo de inversión (Cotarelo y Pérez, 2015:40). Esto se justifica porque algunos de los proyectos que se consideran prioritarios no resultan viables comercialmente a pesar de las medidas existentes respecto al marco regulatorio y de mercado. Por tanto, por sus propias características, resulta en un caso claro de adaptación de la regulación y las instituciones a las necesidades del capital. El apoyo financiero a los PIC se realiza a través de diferentes instrumentos. En este momento, el principal es el Mecanismo

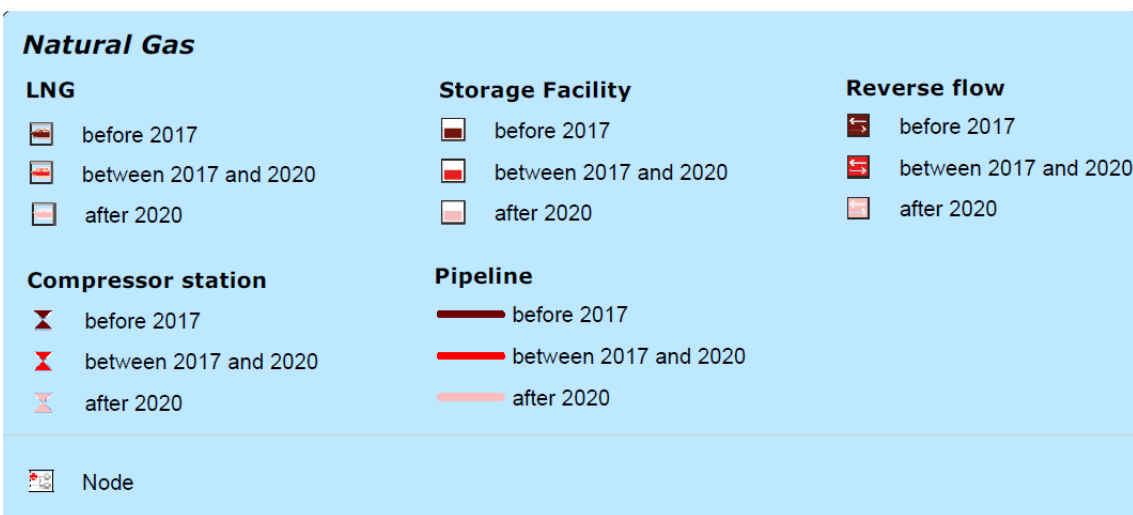
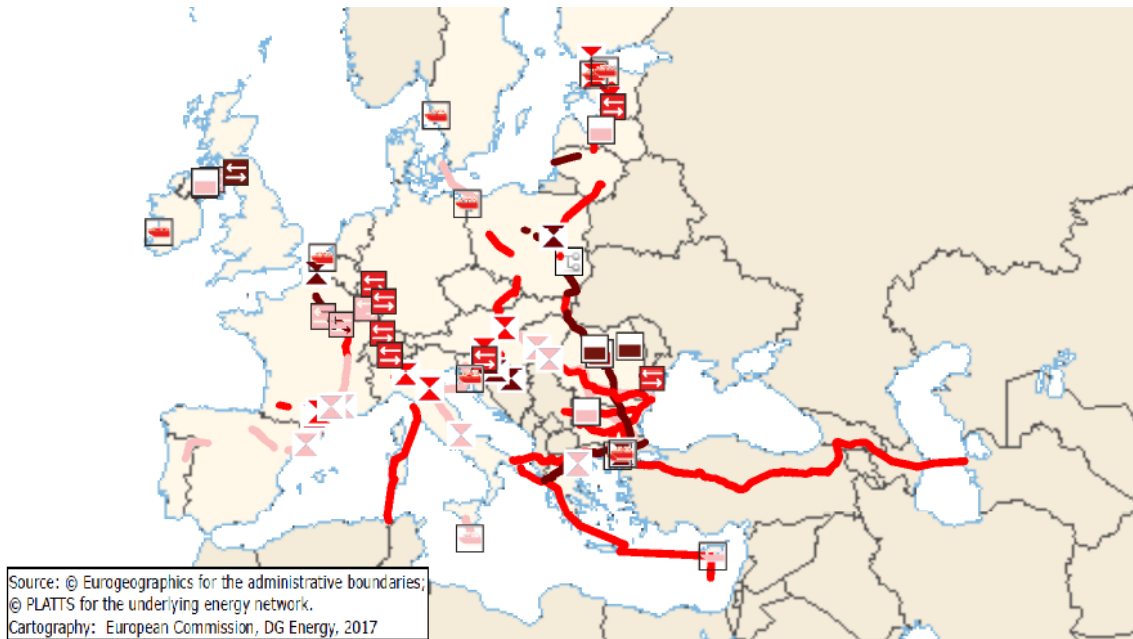
96 Problemas relacionados con la concesión de permisos (procedimientos de concesión de permisos largos e ineficaces, junto con la oposición pública), regulación (marco no orientado a la ejecución de las prioridades europeas en materia de infraestructuras) y financiación (capacidad de financiación limitada de los operadores, falta de instrumentos de financiación adaptados y apoyo suficiente) (Comisión Europea, 2011: 4).

«Conectar Europa» (CEF-Connecting Europe Facility) al que le ha sido asignado un presupuesto total de 5.350 millones de euros para la infraestructura energética transeuropea de 2014-2020. El CEF permite dos vías de solución para los problemas que, a juicio de la Comisión, provocan la falta de inversión en energía: los instrumentos financieros innovadores, que ayudan a los promotores de los proyectos a acceder a la financiación necesaria porque atraen a nuevos tipos de inversores, y las subvenciones, que contribuyen a los costes de construcción (Parlamento Europeo y Consejo, 2013b: 44) de manera que los proyectos considerados de particular relevancia para Europa pasen de ser inviables, a ser viables económicamente:

Se aplica a los proyectos de interés común un enfoque compuesto de tres fases. En primer lugar, el mercado debe tener prioridad para invertir. En segundo lugar, si el mercado no efectúa inversiones, se deben examinar soluciones legislativas, ajustar en caso necesario el marco regulador aplicable y garantizar su correcta aplicación. En tercer lugar, si las dos fases anteriores no bastan para que se produzcan las inversiones necesarias en proyectos de interés común, podría concederse ayuda financiera de la Unión si el proyecto de interés común cumple los criterios de subvencionabilidad aplicables (Parlamento Europeo y Consejo, 2013b: 44).

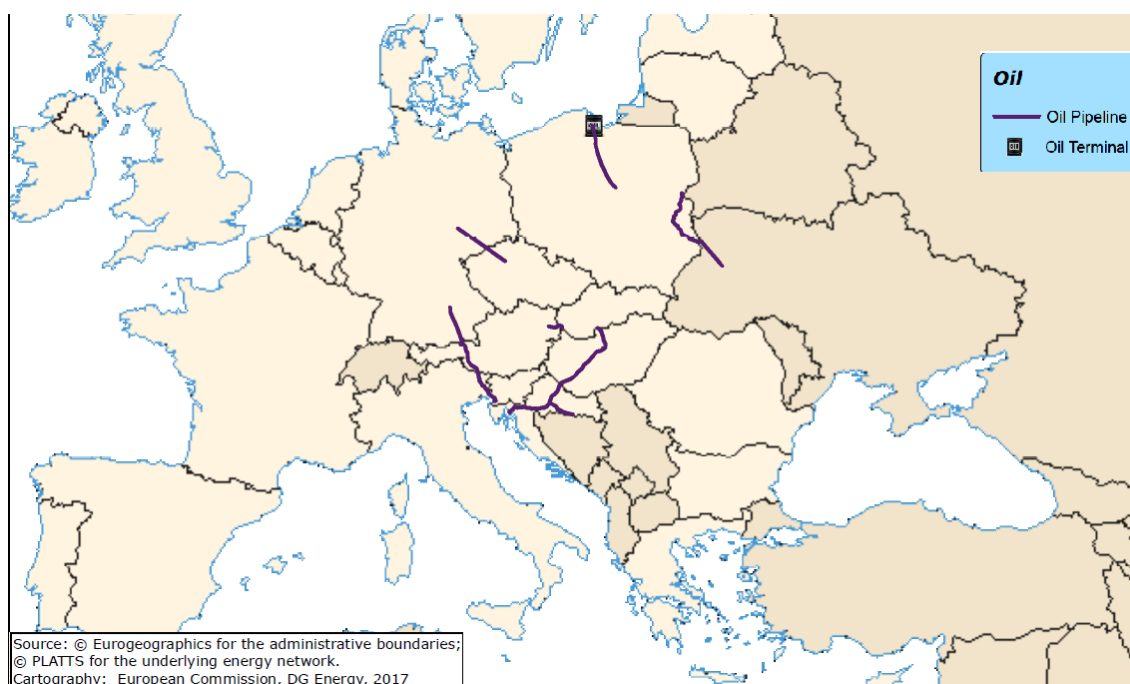
Las listas de PIC se revisan cada dos años. La Comisión adoptó la primera lista el 14 de octubre de 2013 y contenía 248 proyectos de infraestructuras. En su primera revisión (18 de noviembre de 2015) la lista se redujo a 195 proyectos, de los cuales, 77 son de gas natural y 7 de petróleo. Los mapas 7 y 8 reflejan estos PCI tanto de gas natural, como de petróleo.

Mapa 7. PIC de gas natural en 2017



Fuente: Comisión Europea, 2017c

Mapa 8. PCI de petróleo en 2017



Fuente: Comisión Europea, 2017c

Los instrumentos financieros innovadores a los que se refiere el CEF son principalmente las garantías y los Project bonds y si atendemos a la justificación que de ellos se hace desde la Comisión, actúan como catalizadores para atraer más fondos del sector privado y otros actores del sector público (Comisión Europea, 2017d). La Project Bond Initiative (PBI) es una iniciativa conjunta de la Comisión Europea y el Banco Europeo de Inversiones (BEI), cuyo objetivo es estimular la financiación de los mercados de capital para los proyectos de grandes infraestructuras, entre otras, las de energía (BEI, 2017). Este instrumento se dirige principalmente a la captación de inversores institucionales como fondos de inversión, compañías de seguros y fondos de pensiones (BEI, 2017).

Su funcionamiento es complejo. Se basa en ofrecer al promotor del proyecto una mejora en las condiciones crediticias. La deuda se divide en dos tramos, senior y subordinada. La deuda subordinada (o Project Bond Credit Enhancement- PBCE) puede tomar dos formas diferentes: la de un préstamo del BEI respaldado por la Comisión, o la de una línea de crédito contingente. En el primero de los casos, el préstamo se le hace efectivo al promotor desde el principio. En el caso de la línea de crédito, el promotor puede recurrir a ella si los beneficios generados por el proyecto no son suficientes para asegurar el servicio de la deuda senior (BEI, 2017). Así, el PBCE sostiene la deuda senior proporcionando seguridad a los inversores. Esto significa que las empresas promotoras, gracias a la parte subordinada de su deuda, tienen la capacidad de emitir

bonos con una calificación superior a la que hubieran obtenido sin ella, lo cual les facilita la atracción de inversores (Cotarelo y Pérez, 2015: 41).

Sin embargo, y pese a que aquí desarrollaremos el CEF y la Project Bond por las particularidades que incorpora, es necesario señalar que existe todo un entramado de opciones de financiación para los proyectos de energía en la UE (ver Comisión Europea 2018d). Cabe la posibilidad, además, de combinar ciertas opciones entre sí. Algunas de las más importantes son:

- La financiación por el Banco Europeo de Inversiones (BEI) (Comisión Europea 2018d), a través del cual (por ejemplo), en febrero de 2018, el tramo del TAP del Southern Gas Corridor recibió 1.500 millones de euros. En marzo, sería el tramo del TANAP el que obtuviera una financiación de 932 millones de euros.

- El Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo (BERD). Para seguir con el ejemplo, el BERD aprobaba, en julio de 2018, un préstamo para el tramo del TAP de 500 millones de euros, después de aprobar, en octubre de 2017, la misma cantidad con destino al TANAP.

- European Energy Programme for Recovery (EEPR) (Programa Energético Europeo para la Recuperación) (Comisión Europea 2018d). Planteado en 2009, con una dotación de 3.980 millones de euros dirigidos a proyectos de energía. En el programa entraron 44 proyectos de infraestructura de gas y electricidad (además de 9 proyectos de eólica marina y 6 de CAC). Entre los proyectos de gas natural financiados se encontraba el fallido Nabucco, predecesor del Southern Gas Corridor. Pero además, ha financiado otro nuevo proyecto de importación a la UE, el Galsi, con 120 millones de euros. Este gasoducto representa una nueva vía de entrada de gas argelino en Italia.

Así, junto a las posibilidades de financiación que ya se venían ofreciendo, la Comisión ha incluido la iniciativa Project Bond en el escenario. La participación del sector público resulta determinante para garantizar inversiones a largo plazo y para dar credibilidad a las grandes infraestructuras como una categoría de activos sólidos que permiten el desarrollo de instrumentos financieros estructurados con tasas de rendimiento mayores de lo que podrían permitir otras formas de inversión (Gerebizza y Tricarico, 2013: 6). Así, mientras que las empresas ya venían utilizando los bonos para financiarse sin necesidad de acudir a los préstamos bancarios, la iniciativa Project Bond de la UE ha aportado elementos novedosos. La Project Bond está vinculada a la calificación del bono de un determinado proyecto cuando éste se coloca en el mercado (Gerebizza y Tricarico, 2013: 10).

En el escenario de crisis que se vivía en Europa en el momento de la apuesta de la Comisión por esta iniciativa, era difícil para las empresas emitir sus bonos con una buena calificación inicial. Las personas y las pequeñas empresas vieron reducido su acceso al crédito como consecuencia de la dirección tomada por el sector bancario, que disminuyó su papel como inyector de capital en la economía real para fortalecer sus actividades de inversión y de intermediación en los mercados financieros (Gerebizza y Tricarico, 2013: 10). Las grandes empresas de energía han representado, sin embargo, una excepción (así como otras grandes empresas financiarizadas), visto que, en última instancia, los estados emprenderían todas las acciones necesarias para rescatarlas. Así, la Comisión ha optado por ofrecer al sector financiero productos garantizados en el sector de la energía que pueden venderse fácilmente en los mercados de capitales (Gerebizza y Tricarico, 2013: 10). La iniciativa, entonces, canaliza fondos públicos para mejorar el acceso de las grandes empresas a la financiación de proyectos que además han sido calificados como de alto interés para la UE, generando a la vez oportunidades aseguradas para los inversores institucionales (Gerebizza y Tricarico, 2013: 11). En todo ello, resulta decisiva la función del BEI.

En 2016, la Comisión, a través de la INEA, publicaba un informe sobre las acciones que habían obtenido financiación a través del CEF. Respecto al gas natural, este había alcanzado a un total de 28 estudios y 4 trabajos, con un presupuesto de 429,8 millones de euros (INEA, 2016). En el mapa 9 se muestran las acciones financiadas.

Mapa 9. Acciones con financiación de la CEF 2016



Fuente: INEA, 2016

En el informe de 2017 (INEA, 2017a), el número de acciones había aumentado a 40 estudios y 9 trabajos con un presupuesto total cercano a los 1000 millones de euros. En el Anexo III, se puede encontrar un listado detallado de las acciones financiadas, así como de su localización. Más importante para nuestro objetivo son las cantidades de dinero público que se destinan a cada proyecto, así como sus beneficiarios directos. Por tanto, se incluye aquí un resumen de dichas acciones, destacando sus presupuestos, a fin de poder plantear algunas cuestiones de interés. En la Comunicación de la Comisión *Las prioridades de la infraestructura energética a partir de 2020 – Esquema para una red de energía europea integrada* (Comisión Europea, 2010b) se establecen un cierto número de corredores prioritarios, necesarios para permitir a la Unión alcanzar sus objetivos en materia de energía y cambio climático con la vista puesta en 2020 (Parlamento Europeo y Consejo, 2013b). Por lo que respecta al gas natural, se señalaban cuatro corredores que son los que después recogía el Reglamento 1316/2013 por el que se crea el CEF. En estos cuatro corredores se engloban los PIC cuya realización depende de unas acciones concretas que son las que acceden a financiación a través del CEF.

El primero de estos corredores es el North-South gas interconnections in Western Europe (Interconexiones de gas Norte-Sur en Europa Occidental). En éste se agrupan un total de 27 PIC. Las acciones aceptadas, destinadas a la realización de estos proyectos, son las siguientes:

Tabla 5. Acciones subvencionadas por el CEF en el Corredor Norte-Sur de Europa occidental (2017)

| Acciones | Presupuesto total | Contribución UE | Porcentaje | Beneficiarios | Estado implicado |
|---------------------------------------|-------------------|-----------------|------------|--|------------------|
| Flujo inverso-TENP* | €17.330.000 | €8.665.000 | 50% | Fluxys TENP | Alemania |
| Ingeniería- Midcat** | €2.954.250 | €1.477.125 | 50% | Enagas Transporte | España |
| Ingeniería- Midcat** | €8.300.000 | €4.150.000 | 50% | Transport et Infrastructures Gaz France (TIGF) | Francia |
| Ingeniería-conexión Portugal/España** | €1.011.850 | €505.930 | 50% | REN-Gasodutos (REN) | Portugal |
| Desdoblamiento sistema escocés* | €92.758.750 | €33.764.185 | 36.40% | GNI (UK) | Reino Unido |
| Flujo inverso-TENP** | €2.464.000 | €1.232.000 | 50% | Fluxys TENP | Alemania |
| Ingeniería-almacenamiento** | €8.048.000 | €4.024.000 | 50% | InfraStrata | Reino Unido (RU) |
| Almacenamiento* | €5.000.000 | €2.500.000 | 50% | InfraStrata | RU |
| Flujo inverso-Moffat* | €1.850.000 | €925.000 | 50% | Gas Networks Ireland | Irlanda/RU |
| Gasoducto Malta/Sicilia** | €800.000 | €400.000 | 50% | Ministry for Energy and Health | Malta |

Fuente: Elaboración propia a partir de la información extraída de INEA (2017b)

* Trabajos; ** Estudios

El corredor recibe una contribución de la UE de 57.643.240 euros en total. Entre los beneficiarios se encuentran algunos de los mayores TSO del gas de la UE. Fluxys TENP⁹⁷ es una filial de Fluxys. Fluxys está participada por Publigas (77,62%), el holding municipal belga en el sector del gas natural, y por Federal Holding and Investment Company (2,13%), una compañía cuyo único accionista es el Gobierno belga que se encarga administrar de forma centralizada sus acciones y de apoyar su política de inversiones. Pero también por Caisse de dépôt et placement du Québec (19,94%), una institución financiera que administra fondos principalmente para planes de pensiones y seguros públicos y privados.

⁹⁷ La información que aparece en esta sección sobre el accionariado de las empresas se ha extraído de la base de datos Orbis, entre marzo y mayo de 2017. La base de datos ofrecía, en ese momento, información de 2016.

Enagas se encuentra participada por los mayores bancos y fondos de inversión. La lista es larga, pero a modo de ejemplo señalaremos a JP Morgan, Bank of America Corporation, Merrill Lynch International, Goldman Sachs International, HSCB Bank, Blackrock, Société Générale, Amundi, UBS Group, Vanguard Group y un largo etcétera. Además de fondos soberanos como el de Noruega. Un caso similar es el de TIGF, participada por Snam, GIC Private, Electricite de France y Crédit Agricole Assurances. Entre los accionistas de éstas encontramos por ejemplo a Eni, Lazard, Vanguard Group, Blackrock, Nomura Holdings, Deutsche Bank, Unicredit, los fondos soberanos de Noruega o el Ministerio de Finanzas de Singapur. La portuguesa REN ha sido privatizada después de los planes de ajuste, consecuencia de la crisis de la deuda y GNI es la única parte del entramado energético que el Estado irlandés ha conservado después de un proceso similar al portugués.

El segundo corredor (tabla 6) se refiere a las interconexiones de gas Norte-Sur en Europa central, del este y del sudeste. Hay 52 PIC en el grupo, las acciones financiadas son:

Tabla 6. Acciones subvencionadas por el CEF en el Corredor Norte-Sur de Europa central, del este y del sudeste (2017)

| Proyecto | Presupuesto total | Contribución UE | Porcentaje | Beneficiarios | Estado implicado |
|--|-------------------|-----------------|------------|------------------------------|-------------------------------------|
| Viabilidad- hub Balcanes** |  1.841.000 |  920.500 | 50% | Bulgartransgaz | Bulgaria |
| Viabilidad-Eastream** |  2.000.000 |  1.000.000 | 50% | Eustream | Bulgaria/Hungría/Rumanía/Eslovaquia |
| Software-expansión Chiren UGS** |  260.000 |  130.000 | 50% | Bulgartransgaz | Bulgaria |
| Terminal GNL** |  1.494.000 |  747.000 | 50% | LNG Hrvatska | Croacia |
| Terminal GNL Egeo** |  505.000 |  252.500 | 50% | DEPA | Grecia |
| Ingeniería** |  3.510.000 |  1.755.000 | 50% | GASTRADE | Grecia |
| Mejoras sist. B lgaro |  1.700.000 |  850.000 | 50% | Bulgartransgaz | Bulgaria |
| Rehabilitación sist. búlgaro |  364.000 |  182.000 | 50% | Bulgartransgaz | Bulgaria |
| Conexión Croacia/Eslovenia** |  9.650.000 |  4.825.000 | 50% | Plinacro | Croacia |
| Gasoducto GNL** |  4.500.000 |  2.250.000 | 50% | Plinacro | Croacia |
| Terminal GNL** |  9.800.000 |  4.900.000 | 50% | LNG Hrvatska | Croacia |
| Investigación** |  1.100.000 |  550.00 | 50% | LNG Hrvatska | Croacia |
| EIA corredor RO-HU-AT** |  1.845.000 |  922.500 | 50% | FGSZ | Hungría |
| Gasoducto Hungría/Eslovenia** |  750.000 |  375.000 | 50% | Plinovodi | Eslovenia |
| Estudio s smico Chiren UGS** |  7.800.000 |  3.900.000 | 50% | Bulgartransgaz | Bulgaria |
| Conexión Polonia /Eslovaquia** |  9.203.000 |  4.601.500 | 50% | GAZ-SYSTEM/ Eustream | Polonia /Eslovaquia |
| Ingeniería corredor Rumanía/Hungría/Austria ** |  2.754.000 |  1.377.000 | 50% | FGSZ | Hungría |
| Conexión Polonia/Rep. Checa** |  3.047.472 |  1.523.736 | 50% | NET4GAS/ Gas Connect Austria | Polonia/Rep. Checa |
| Conexión Austria/Rep. Checa** |  132.300 |  66.150 | 50% | NET4GAS/ Gas Connect Austria | Austria/Rep. Checa |

Fuente: Elaboración propia a partir de la información extraída de INEA (2017b)

* Trabajos; ** Estudios

En este corredor, la contribución total de la UE, a través del CEF, es de 30.578.436 euros. A diferencia del anterior corredor, un buen número de compañías son estatales: Bulgartransgaz, Eustream, LNG Hrvatska, Plinacro, Plinovodi, DEPA y GAZ-SYSTEM. En el caso de FGSZ y Gas Connect Austria, los estados húngaro y austriaco mantienen una fuerte participación, pero la mayoría de las acciones están en manos de bancos, fondos de inversión, fondos soberanos y empresas de energía, como en el caso de las empresas del anterior corredor. Finalmente, NET4GAS divide sus acciones entre Allianz Capital Partners y Borealis Capital Corporation.

El tercer corredor del gas recoge los 10 PIC del Southern Gas Corridor. Las acciones que han obtenido financiación son:

Tabla 7. Acciones subvencionadas por el CEF en el (2017) Southern Gas Corridor

| Proyecto | Presupuesto total | Contribución UE | Porcentaje | Beneficiarios | Estado implicado |
|---|-------------------|-----------------|------------|---|------------------|
| Desarrollo del sistema de transporte en Rumanía* | €448.301.000 | €179.320.400 | 40% | TRANSGAZ | Rumanía |
| Investigación arqueológica** | €28.036.694 | €14.018.347 | 50% | Trans Adriatic Pipeline (TAP) | Grecia |
| Conexión Turquía/Bulgaria** | €380.000 | €190.000 | 50% | Bulgartransgaz | Bulgaria |
| Gasoducto Mediterráneo Este** | €4.000.000 | €2.000.000 | 50% | IGI Poseidon | Chipre/Grecia |
| Estaciones de medición y regulación- Conexión TAP** | €486.500 | €243.250 | 50% | DESFA | Grecia |
| Estaciones de compresión (3)- Sección Rumanía** | €3.038.684 | €1.519.342 | 50% | TRANSGAZ | Rumanía |
| Control medioambiental** | €6.715.800 | €2.014.740 | 30% | TANAP Doğalgaz İletim Anonim Sirketi | No UE Turquía |
| Seguridad sistema de gasoductos** | €4.438.000 | €2.219.000 | 50% | TANAP Doğalgaz İletim Anonim Sirketi | No UE Turquía |
| Ingeniería tramo TANAP** | €5.118.000 | €2.559.000 | 50% | TANAP Doğalgaz İletim Anonim Sirketi | No UE Turquía |
| Operaciones comerciales y gestión de activos** | €7.070.000 | €3.535.000 | 50% | TANAP Doğalgaz İletim Anonim Sirketi | No UE Turquía |
| CYnergy ** | €7.470.000 | €4.482.000 | 60% | Ocean Finance | Chipre |

Fuente: Elaboración propia a partir de la información extraída de INEA (2017b)

* Trabajos; ** Estudios

La contribución de la ciudadanía de la UE es en este caso de 212.101.079 euros. Hay que recordar que cuando hablamos del TAP, estamos refiriéndonos a un consorcio en el que participan Fluxys, BP, Enagas, Snam, SGC y Axpo. De igual forma, al referirnos al TANAP hablamos de la asociación entre BP, BOTAS y SGC/SOCAR. Donde SOCAR y BOTAS son las empresas estatales de energía de Azerbayán y Turquía, respectivamente.

DESFA, la griega recientemente privatizada, ahora pertenece a Snam, en la que el Estado italiano mantiene una alta participación, aunque con una gran cantidad también de inversores privados en la misma línea que hemos visto más arriba. Transgaz por su parte, es una empresa estatal.

Finalmente, el cuarto corredor del gas en la UE se dirige al plan de interconexión del mercado energético báltico, con 15 PIC identificados y las siguientes acciones financiadas:

Tabla 8. Acciones subvencionadas por el CEF en el (2017). Interconexión del mercado energético báltico

| Proyecto | Presupuesto total | Contribución UE | Porcentaje | Beneficiarios | Estado implicado |
|---|-------------------|-----------------|------------|---------------------------------|-------------------|
| Conexión Polonia/Lituania* | €443.967.571 | €266.386.516 | 60% | Ambergrid/GAZ-SYSTEM | Polonia/Lituania |
| Conexión Polonia/Dinamarca** | €800.000 | €400.000 | 50% | ENERGINET/GAZ-SYSTEM | Polonia/Dinamarca |
| Balticconnector* | €250.000.000 | €187.500.000 | 75% | Baltic Connector/Elering | Finlandia/Estonia |
| Conexión Polonia/Lituania- permisos de construcción** | €20.304.174 | €10.152.087 | 50% | Ambergrid/GAZ-SYSTEM | Polonia/Lituania |
| Almacenaje de gas** | €300.000 | €150.000 | 50% | Conexus Baltic Grid | Letonia |
| Gasoducto Klaipeda-Kursenai* | €54.372.072 | €24.739.293 | 45.5% | Ambergrid | Lituania |
| Mejoras en la transmisión Estonia/Letonia* | €37.250.000 | €18.625.000 | 50% | Elering | Estonia |
| Balticconnector** | €10.801.173 | €5.400.586 | 50% | Baltic Connector Elering /Gasum | Finlandia/Estonia |
| Go4Synergy in LNG** | €4.382.500 | €2.629.500 | 60% | Swedegas | Bélgica/Suecia |

Fuente: Elaboración propia a partir de la información extraída de INEA (2017b)

* Trabajos; ** Estudios

En este corredor, la ciudadanía de la UE ha contribuido con 515.982.982 euros. Gran parte de las empresas beneficiadas son estatales: Amber Grid, GAZ-SYSTEM, ENERGINET, Elering. En el caso de Conexus Baltic Grid, la propiedad está compartida entre Gazprom, Letonia y Uniper Ruhrgas. De igual forma, Gasum resulta de la

asociación entre el Estado finlandés y Gazprom. Respecto a Gazprom hay que señalar su importante estatalización, pero sin olvidar, en cualquier caso, la participación de importantes empresas financieras como Blackrock, Vanguard, JP Morgan, Lazard, Société Générale, Deutsche Bank, State Street Corporation, Bank of New York Mellon Corporation, BNP Paribas, HSBC Holdings, Macquarie Group, entre otras muchas y fondos soberanos como el noruego.Uniper, por su parte, era hasta hace poco la red de E.on, que poseía casi el 47% de las acciones con el resto en manos de inversores institucionales principalmente. Recientemente E.on ha vendido su participación a la finlandesa Fortum. Por último, Swedegas es propiedad de Enagas y Fluxys.

6.5. Conclusiones al capítulo 6

En este capítulo se ha tratado de poner de manifiesto el papel, cada vez más importante, que juega el sector financiero en la economía política de la energía. Para ello tomaba la definición de financiarización de Epstein (el papel cada vez más importante de los motivos financieros, los mercados financieros, los agentes financieros y las instituciones financieras en el funcionamiento de las economías nacionales e internacionales), que parece lo suficientemente amplia como para dar lugar a la explicación de muy diferentes cuestiones.

Como hemos visto, el mecanismo para la financiarización se encuentra fundamentalmente en los mercados de derivados. Lo primero que se extrae de su explicación es que, efectivamente, el problema excede la centralización del capital en los fondos de inversión y entidades similares, así como las calificaciones por parte de analistas y agencias. El proceso, en realidad, implica relaciones sociales. Junto a la entrada de estos nuevos actores, los actores tradicionales en el sector de la energía (empresas, consumidores y bancos tanto públicos como privados) han cambiado su enfoque hacia las finanzas. Esto incluye su participación, en las actividades especulativas en el mercado financiero (como beneficiados o como víctimas). A su vez, del lado institucional, la UE y particularmente la Comisión ha trabajado por el desarrollo de instrumentos financieros creativos para tratar de disminuir los riesgos que son inherentes al modelo de mercado que pretende imponer.

En el caso del petróleo, su pronta liberalización ha resultado en un mercado global en el que existe el comercio físico, pero también el financiero. En este último tiene lugar el comercio de derivados tanto en los mercados no organizados (contratos bilaterales over the counter), como en el comercio organizado en las bolsas. En cuanto al gas natural, su propia naturaleza física lo ha convertido en un mercado principalmente regional, que,

como sabemos, estaba controlado por monopolios estatales (principalmente) hasta tiempos recientes. Sin embargo, desde comienzos de siglo se han ido produciendo acontecimientos que tienden a configurar un cambio de modelo. Los mercados europeos del gas natural han experimentado una creciente interdependencia entre el comercio físico y financiero.

La separación de actividades de las empresas que habían estado verticalmente integradas, junto a otras medidas de liberalización fomentadas desde la Comisión Europea, impulsaban la participación de las empresas financieras en los mercados de la energía y particularmente en las redes de transporte de gas. Al mismo tiempo, la incertidumbre que generaban en las empresas de energía sobre su cuota de mercado y la recuperación de inversiones promovió la utilización de mecanismos financieros dedicados a la cobertura y la gestión de riesgos en los mercados del gas.

La liquidación en efectivo de los contratos de derivados culminaba el proceso. Dada la mayor facilidad y rentabilidad de la compra de futuros u opciones en grandes volúmenes que el activo físico, es decir, el propio gas, los inversores financieros cambiaron de los mercados de acciones a los mercados de productos derivados con las consiguientes posibilidades abiertas a la especulación. Sin embargo, la especulación no es una actividad exclusiva del sector financiero, pues como se ha señalado, un inversor financiero puede participar en el comercio de derivados de energía para asegurar otros activos, mientras que un inversor comercial puede participar con fines especulativos.

Esta tendencia a la financiarización del gas como *commodity*, se ha traspasado en los últimos años a las infraestructuras del gas. El modelo de mercado que la Comisión plantea para Europa precisa (entre otras cosas que ya han sido analizadas en profundidad) de la existencia de capacidad de transporte e interconexión lista para ser utilizada cuando sea necesario, aunque esto suponga su infrautilización. Esto motiva a la Comisión Europea a plantear la construcción de infraestructura, que implica grandes costes, así como riesgos ambientales y sociales, con enormes requerimientos en cuanto a inversión y que, además, no siempre son económicamente viables.

En un contexto de crisis en Europa, la Comisión plantea para el desarrollo de esta infraestructura la CEF vinculada a la iniciativa Project Bond. La intención de la Comisión es que sea el sector privado el que desarrolle los proyectos que se consideran imprescindibles para el cambio de modelo. Pero ante un escenario en el que no todos estos proyectos resultan rentables, la Comisión opta por ofrecer al sector financiero productos garantizados en el sector de la energía que pueden venderse fácilmente en los mercados de capitales. La iniciativa, vinculada a la calificación del bono de un

determinado proyecto cuando éste se coloca en el mercado, cumple de esta forma con un doble objetivo, por una parte, canaliza fondos públicos para mejorar el acceso de las grandes empresas a la financiación de proyectos que además han sido calificados como de alto interés para la UE, por otra parte, genera oportunidades aseguradas para los inversores institucionales.

Capítulo 7. La posición social de las Comisarias y los Comisarios en el contexto de la política energética en la UE y sus implicaciones

El análisis de la estrategia de la Comisión Europea para la liberalización del gas natural requiere la problematización de, al menos, dos cuestiones. La primera de ellas se refiere a su vertiente externa y está vinculada con la narrativa geopolítica de la diversificación. Ésta presenta un enfrentamiento con Rusia que, siguiendo nuestro examen, se dirige a conseguir una articulación de la política exterior con los intereses del capital transnacional, orientados estos últimos hacia estados con un grado mayor de internacionalización de sus estructuras (se ha puesto anteriormente el ejemplo de Azerbaiyán o Turkmenistán). Por otra parte, el problema en la vertiente interna (dejando a un lado la cuestión de los precios en el mercado liberalizado) reside principalmente, por todo lo que implica, en la interconexión. Para poder llevar a cabo una liberalización plena, es precisa la creación de capacidad de interconexión entre los sistemas de gasoductos de todo el territorio, de manera que sea posible su utilización cuando sea necesario, incluso si esto significa que no siempre va a ser utilizada en su totalidad (infrautilización).

El replanteamiento de estas dos dimensiones con respecto al modelo anterior nos ha situado en el terreno de las infraestructuras y de las enormes inversiones que éstas requieren, con la cuestión a resolver de que no siempre resultan viables económicamente. Para estos casos, como hemos visto, la UE ha puesto en marcha planes de ingeniería financiera de manera que las personas contribuyentes del territorio terminan pagando estas infraestructuras, no sólo en sus facturas de gas (la forma en la

que la UE defiende que deben pagarse este tipo de inversiones), sino a través de los fondos públicos que se han destinado a incentivar a los inversores institucionales que, obviamente, persiguen sobre todo obtener un beneficio de su inversión.

Aunque resulte evidente, conviene siempre subrayar que la liberalización de los mercados de la energía resulta de una elección política. El actual modelo para la energía en la UE no es, por tanto, el resultado inevitable de diferentes análisis técnicos y políticamente neutros. Cuando pensamos en la liberalización, debemos tener en mente que no es más que una opción entre una variedad de opciones posibles. Este trabajo se dirige, de hecho, a intentar explicar por qué se produce la elección de esta opción y no de cualquier otra. Para ello, resulta conveniente una reflexión en torno al complejo estado-sociedad que se desarrolla a nivel de la UE que nos permita profundizar en el contenido socioeconómico de las propuestas liberalizadoras. El marco de la economía política crítica nos ha permitido un análisis de la situación en el que se destacan los intereses que resultan beneficiados del nuevo modelo.

A continuación, lo que se pretende es analizar el modo en que se relacionan los actores encargados de la formulación de este modelo y las fuerzas sociales cuyos intereses han resultado beneficiados. En este sentido, y por los motivos que ya han sido expuestos y entre los que, por supuesto, se encuentra la casi exclusividad que ostenta en cuanto a la formulación de propuestas, hemos colocado el foco sobre la Comisión. En capítulos anteriores hemos ido desvelando el papel que la Comisión Europea ha jugado tanto en el propio desarrollo del modelo, como en la institucionalización de la presencia de los intereses del capital transnacional en las más altas instancias de decisión respecto al modelo energético para la UE. Muestra de ello es la posición que se le ha otorgado a los numerosos grupos de personas expertas o a la ENTSOG entre otros, pero sobre todo, al Grupo de coordinación del gas.

Todo ello nos lleva al planteamiento de que la ideología, así como los intereses de una clase capitalista transnacional, se encuentran integrados en la estrategia general de la Comisión Europea. Desde esta perspectiva, se debe tomar en consideración la posición social desde la cual operan y han operado los Comisarios y las Comisarias, durante cuyo período de mandato ha tenido lugar el proceso de liberalización, teniendo en cuenta que esta posición social les vinculará a los intereses de grupos y clases sociales concretas. Es posible, en todo caso, aducir que la posición social de un individuo no determina sus ideas e intereses. Sin embargo, aquí partimos del reconocimiento de que las ideas y los intereses se encuentran siempre integrados en una estructura social (Van Apeldoorn y De Graaff, 2012: 5), y por tanto, lo que es seguro es que no pueden

entenderse independientemente de la posición que ocupan los individuos dentro de esa estructura.

Recordamos que la clase capitalista transnacional se desarrolla paralelamente a un sistema transnacional de libre mercado que, para su funcionamiento, precisa de un conjunto de complejos estado-sociedad (Gill 2008: 125-126). La UE forma parte de este conjunto de complejos y los intereses de esta clase quedan asegurados en su escenario político a través de su influencia en los procesos de toma de decisiones. Como han señalado Van Apeldoorn y De Graaff (sobre un caso diferente aunque perfectamente equiparable) estos grupos disponen de diferentes canales para ejercer su influencia. Ésta se despliega a través de su actividad en los medios de comunicación, los informes y asesoramiento especializados y los contactos personales regulares entre los políticos y asociaciones empresariales además de otras formas de lobby corporativo. Sin embargo, el trabajo de Van Apeldoorn y De Graaff se centra en los lazos personales entre representantes políticos y comunidad corporativa (Van Apeldoorn y De Graaff, 2012: 5-6) con el fin de indagar sobre la posición social del primer grupo.

En nuestro caso, seguiremos su esquema estudiando también estos lazos personales para completar la imagen general de un poder ejecutivo europeo que, más allá del análisis tradicional que lo sitúa como centro para la acción de las diferentes formas de lobby del gran capital, en realidad, comparte con este último una gran cantidad de intereses. Así, como venimos subrayando a lo largo de este trabajo, entendemos que la agencia, dirigida a la liberalización de los mercados de la energía, de la Comisión se desarrolla en distintos planos estructurales. Por un lado, como estamos viendo, la estrategia de cada Comisión se ha construido a partir de la del período anterior. Esta estrategia, en realidad, ha seguido una marcada línea de continuidad hacia la creciente liberalización de los mercados y la inclusión en los ámbitos de decisión de los sectores con fuertes intereses en el proceso, en cada fase se han puesto los pilares para una mayor institucionalización de la participación de las élites empresariales en la construcción de las políticas de la energía. La continuidad en la estrategia viene marcada por la práctica ausencia de cambio en la línea política (de partido), pero también por la hegemonía del pensamiento neoliberal en la estructura de la UE que pone muy en duda que la dirección tomada por otros partidos hubiera llevado a resultados diferentes.

Por otra parte, hemos tratado de arrojar cierta luz sobre las actuaciones de la UE en la economía política de la energía a un nivel global. Aunque el mercado del gas en Europa es principalmente un mercado regional, hemos visto que lentamente éste se va abriendo

al mercado global debido, principalmente, al aumento relativo de la participación del GNL. Al mismo tiempo, se están desarrollando nuevas infraestructuras millonarias (con participación de ingentes cantidades de dinero público) tanto en el área de los gasoductos, como en el de la regasificación bajo la consigna de la diversificación. Queda por ver su utilidad real para la ciudadanía europea.

A continuación, situaremos el foco sobre las personas que han formado parte de las distintas Comisiones para mostrar su posición en la estructura social, puesto que éste es el lugar en el que se configuran sus intereses y al mismo tiempo, es el lugar desde el que realizan su función política. Para el análisis, como se ha señalado, seguiremos el esquema desarrollado por Van Apeldoorn y De Graaff (2012) que se dirige a destapar los vínculos políticos con cierto tipo de intereses empresariales. Esto incluye, por supuesto, los cargos directivos que hayan podido desarrollar en empresas, pero también en think tanks, fundaciones, etc., dada la función que tienen estas instituciones en la expansión de ideas hacia la sociedad y en la formulación de intereses generales para la clase capitalista (Van Apeldoorn y De Graaff, 2012: 7). El período del análisis comienza con el proceso para la puesta en marcha de la tercera Directiva⁹⁸ y concluye en 2017 (es decir, 2005-2017). Esto es por la necesidad de acotar el estudio y porque los inicios del proyecto de liberalización, así como las personalidades más influyentes a este respecto, creo que han quedado suficientemente desarrollados en el capítulo correspondiente (Capítulo 3, principalmente). De cualquier manera, es la tercera Directiva, como hemos visto, la que determina la complejización del proceso y la que marca definitivamente la situación actual.

7.1. Los artífices políticos de la formulación del mercado liberalizado de la energía a través de una lente de clase

La literatura sobre élites y clases empresariales occidentales (Van der Pijl, 1984; Van Apeldoorn, 2000, 2002; Carroll et al., 2010; Van Apeldoorn y De Graaff, 2012) señalan a las redes corporativas como estructuras a través de las cuales la clase capitalista, construye el consenso interno y ejerce su poder. El problema, que aquí se presenta, se refiere a una participación de las élites políticas de la UE en estas redes que da indicios de la existencia de un bloque de poder surgido de la alianza de éstas, y en particular de

98 Como se ha ido desarrollando en esta tesis, la puesta en marcha de cada Directiva está relacionada con un trabajo, llevado a cabo previamente, en busca de un objetivo concreto. En este caso, para los efectos de este trabajo, la puesta en marcha de la Tercera Directiva del gas, tiene que ver con la designación de la Comisión Barroso I (2005) y con el compromiso que ésta se había marcado hacia las políticas de competencia. Por tanto, el período de análisis comienza en 2005.

la Comisión Europea, y una élite capitalista transnacional (Van Apeldoorn, 2000: 159). Este capítulo se dirige, en general, a conocer este bloque en sus relaciones con el sector de la energía. Para ello se examinará la posición social de las personas al frente de las carteras relevantes en cuestiones de energía de las Comisiones Barroso I y II y Juncker. La selección de carteras se ha realizado en función de las Comisarias y Comisarios incluidos por Juncker en el equipo de proyecto “Una Unión de la Energía resiliente con una política de cambio climático que mire hacia el futuro”. Se asume aquí que el actual Presidente de la Comisión ha sabido seleccionar aquellas áreas que resultan más relevantes para la política energética entendida en un sentido amplio. Sin embargo, esta elección plantea algunos problemas que no sería honesto obviar. Por una parte, como sabemos, la Comisión durante los diferentes mandatos, ha ido variando el nombre y contenido de sus diferentes áreas de trabajo, por tanto, la selección de las áreas pertenecientes a Comisiones distintas de la Comisión Juncker se ha realizado por aproximación, es decir, tratando de incluir aquellas que se supone que cumplirían las mismas funciones que las del citado equipo de proyecto. Un segundo problema es que esta selección deja fuera a los altos cargos funcionariales de las distintas Direcciones Generales, a las personas encargadas de la asesoría de Comisarias y Comisarios, así como a sus familiares cercanos. El análisis de estas categorías nos daría una idea más completa del contexto social en el que opera la Comisión, al cual responde su agencia. No siendo ésta una cuestión menor, esperamos que quede resuelta en futuras investigaciones.

Se han recogido datos biográficos para 15 personas de la Comisión Juncker, 16 de la Comisión Barroso II y 20 de la Comisión Barroso I. Algunas se repiten puesto que han ocupado cartera en las diferentes Comisiones. La investigación se ciñe a las siguientes personas:

Tabla 9. Carteras incluidas en la Unión de la Energía. Comisión Juncker (2014-)

| Comisaria/Comisario | Cartera | Partido | Estado |
|---------------------|---|---------|-----------------|
| Jean-Claude Juncker | Presidente | EPP | Luxemburgo |
| Maroš Šefčovič | Vicepresidente, Unión de la energía | PES | Eslovaquia |
| Miguel Arias Cañete | Acción por el Clima y Energía | EPP | España |
| Elżbieta Bieńkowska | Mercado Interior, Industria, Emprendimiento y Pymes | EPP | Polonia |
| Corina Cretu | Política Regional | PES | Rumanía |
| Phil Hogan | Agricultura y Desarrollo Rural | EPP | Irlanda |
| Karmenu Vella | Medio Ambiente, Asuntos Marítimos y Pesca | PES | Malta |
| Carlos Moedas | Investigación, Ciencia e Innovación | EPP | Portugal |
| Violeta Bulc | Transportes | ALDE | Eslovenia |
| Věra Jourová | Justicia, Consumidores e Igualdad de Género | ALDE | República Checa |
| Günther Oettinger* | Economía y Sociedad Digitales | EPP | Alemania |
| Pierre Moscovici | Asuntos Económicos y Financieros, Fiscalidad y Aduanas | PES | Francia |
| Marianne Thyssen | Empleo, Asuntos Sociales, Capacidades y Movilidad Laboral | EPP | Bélgica |
| Margrethe Vestager | Competencia | ALDE | Dinamarca |
| Cecilia Malmström | Comercio | ALDE | Suecia |

Fuente: Elaboración propia

*Sustituído en julio de 2017 por Mariya Gabriel, que ha quedado fuera de este estudio

Como se observa en la tabla 9, se trata de un equipo diversificado geográficamente. También destaca su tendencia a la paridad: 7 Comisarias y 7 Comisarios, a los que se suma Juncker como Presidente de la Comisión. Por otra parte, es reseñable la clara preponderancia del Partido Popular Europeo, cuya representación (7 personas incluyendo al Presidente de la Comisión) prácticamente dobla la de los otros dos grupos (socialistas y liberales).

Tabla 10. Carteras seleccionadas por aproximación de la Comisión Barroso II (2009-2014)

| Comisaria/Comisario | Cartera | Partido | Estado |
|-----------------------|---|---------|--------------|
| José Manuel Barroso | Presidente | EPP | Portugal |
| Michel Barnier | Vicepresidente, Mercado Interior y Servicios | EPP | Francia |
| Janusz Lewandowski | Programación Financiera y Presupuesto | EPP | Polonia |
| Günther Oettinger | Vicepresidente, Energía | EPP | Alemania |
| Algirdas Šemeta | Fiscalidad, Unión Aduanera, Estadística, Auditoría y Lucha contra el Fraude | EPP | Lituania |
| John Dalli | Salud y Política de Consumidores | EPP | Malta |
| Tonio Borg | Salud | EPP | Malta |
| Dacian Cioloș | Agricultura y Desarrollo Rural | EPP | Rumania |
| Connie Hedegaard | Acción por el Clima | EPP | Dinamarca |
| Joaquín Almunia | Vicepresidente, Competencia | PES | España |
| László Andor | Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión | PES | Hungría |
| Neelie Kroes | Vicepresidenta, Agenda Digital | ALDE | Países Bajos |
| Siim Kallas | Vicepresidente, Transportes | ALDE | Estonia |
| Karel De Gucht | Comercio | ALDE | Bélgica |
| Janez Potočnik | Medio Ambiente | ALDE | Eslovenia |
| Máire Geoghegan-Quinn | Investigación, Innovación y Ciencia | ALDE | Irlanda |

Fuente: Elaboración propia

Lo primero que hay que señalar respecto a las tablas 10 y 11 es que están formadas por todas las personas que ejercieron el cargo durante cada período de presidencia de Barroso. Este es el motivo de que se encuentren carteras o estados duplicados. El número de personas incluidas no representa un problema para el estudio puesto que no se trata de hacer una comparación entre las tres Comisiones, sino de conocer con mayor profundidad a las personas que han trabajado en cada una de ellas. Con este fin, es preciso seguir un cierto orden. Al igual que en la Comisión Juncker, en la tabla 10 sobre la segunda Comisión Barroso, encontramos que ésta abarca un marco geográfico amplio. No se encuentra, sin embargo, la misma igualdad en cuanto a hombres y mujeres. En este caso, hay 12 Comisarios (13 con el Presidente) y sólo 3 Comisarias. Como se observa, la representación por partidos denota la misma desigualdad con 9 representantes populares, 2 socialistas y 5 liberales.

En cuanto a la tabla 11, la desigualdad se refleja en todos los ámbitos. Partimos de una representación muy elevada de los Estados bálticos y del este. Zonas que, como hemos visto, tienen una gran dependencia del gas ruso. Además, se trata de regiones hacia las que Gazprom extendía su ámbito de influencia por medio de los primeros paquetes de la liberalización. En lo que se refiere a paridad de género, encontramos a 13 hombres

en total, frente a 7 mujeres, y en la línea política, se observa una clara prominencia liberal en el equipo.

Tabla 11. Carteras seleccionadas por aproximación de la Comisión Barroso I (2004-2009)

| Comisaria/Comisario | Cartera | Partido | Estado |
|----------------------|---|-----------------------|-----------------|
| José Manuel Barroso | Presidente | EPP | Portugal |
| Charlie McCreevy | Mercado Interior y Servicios | ALDE | Irlanda |
| Dalia Grybauskaitė | Programación Financiera y Presupuesto | Independiente | Lituania |
| Algirdas Šemeta | Programación Financiera y Presupuesto | Independiente EPP | Lituania |
| Andris Piebalgs | Energía | EPP | Letonia |
| Siim Kallas | Vicepresidente, Asuntos Administrativos, Auditoría y Lucha contra el Fraude | ALDE | Estonia |
| László Kovács | Fiscalidad y Unión Aduanera | PES | Hungría |
| Markos Kyprianou | Sanidad | ALDE | Chipre |
| Androulla Vassiliou | Sanidad | ALDE | Chipre |
| Meglèna Kuneva | Protección de los Consumidores | ALDE | Bulgaria |
| Danuta Hübner | Política Regional | Independiente EPP | Polonia |
| Paweł Samecki | Política Regional | Independiente EPP | Polonia |
| Mariann Fischer Boel | Agricultura y Desarrollo Rural | ALDE | Dinamarca |
| Neelie Kroes | Competencia | ALDE | Países Bajos |
| Vladimír Špidla | Empleo, Asuntos Sociales e Igualdad de Oportunidades | PES | República Checa |
| Antonio Tajani | Vicepresidente, Transporte | EPP | Italia |
| Peter Mandelson | Comercio | PES | Reino Unido |
| Catherine Ashton | Vicepresidenta, Relaciones Exteriores | PES | Reino Unido |
| Stavros Dimas | Medio Ambiente | EPP | Grecia |
| Janez Potocnik | Ciencia e Investigación | Independiente ALDE | Eslovenia |

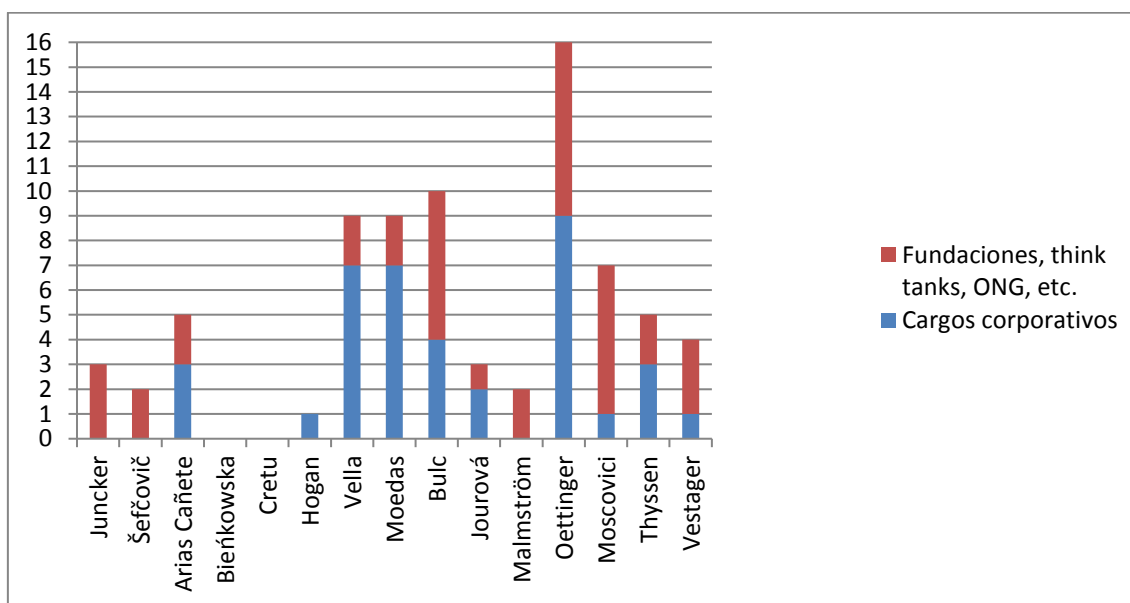
Fuente: Elaboración propia

Los datos recopilados se refieren a su biografía al completo. Es decir, que no se tendrá en cuenta si los cargos que se contabilizan se ocuparon antes o después de su nombramiento en la Comisión. Esto es así porque, aunque la elección de otro sistema nos hubiera permitido analizar el, siempre interesante, fenómeno de puertas giratorias, aquí únicamente buscamos situar a las Comisarias y los Comisarios en un lugar definido de la estructura social y para ello, se ha considerado secundaria la importancia que pueda tener el momento en que ejercieron los cargos que les sitúan en uno u otro lugar de esta estructura. Por otra parte, la separación de cargos desempeñados antes y después de ocupar las carteras en la Comisión, sí que habría llevado a mayores conflictos entre los datos de las personas que forman parte de la Comisión Juncker y de aquellas que han ocupado diferentes carteras en cualquiera de las anteriores.

Para cada uno de los individuos seleccionados se han recopilado datos biográficos del sitio web de la Comisión, de los sitios web de las afiliaciones individuales (por ejemplo, de empresas, fundaciones y think tanks), de los informes anuales de estas instituciones,

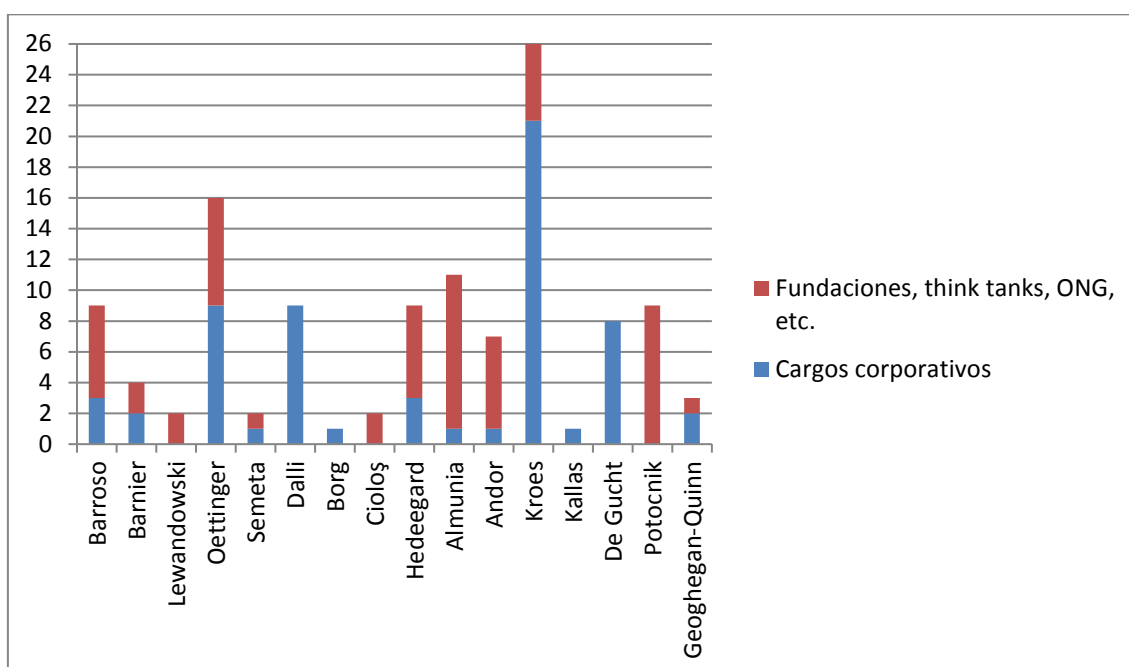
y muy especialmente, de los sitios web de diferentes organizaciones que realizan un trabajo muy serio de seguimiento al cumplimiento de las normas por parte de las personas que dirigen las instituciones europeas y que, además de aportar una información precisa sobre las Comisarias y los Comisarios, han servido de guía para la búsqueda de otras informaciones. Estos sitios web han sido, principalmente, el de Corporate Europe Observatory y el del proyecto Powerbase de Public Interest Investigations. Además, se ha recabado información de publicaciones en prensa.

Gráfico 13. Total de cargos. Comisión Juncker (2014)



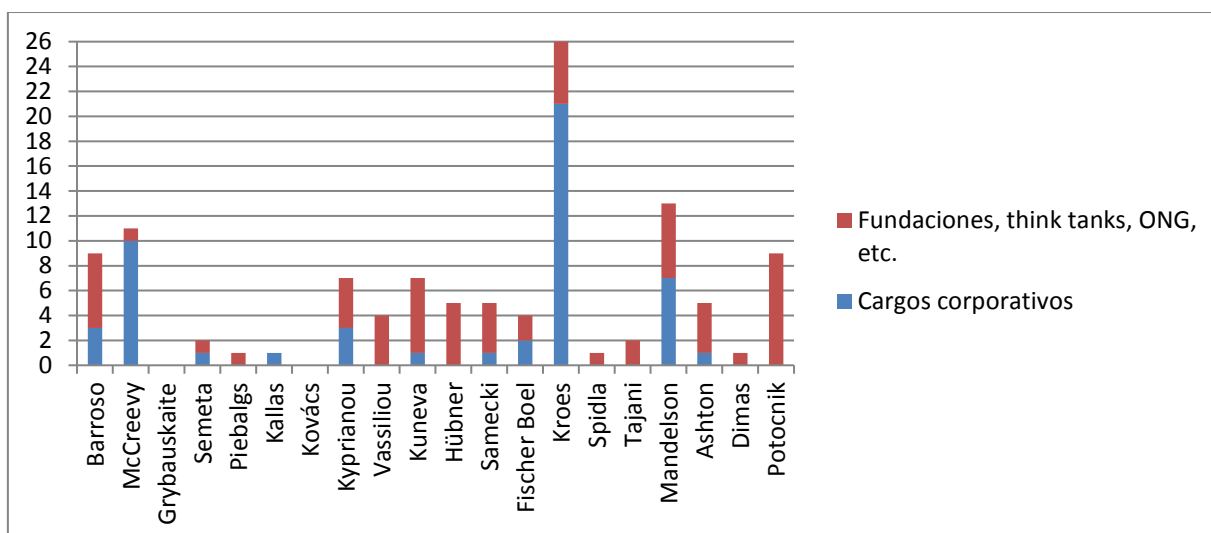
Fuente: Elaboración propia

Gráfico 14. Total de Cargos. Comisión Barroso II (2009-2014)



Fuente: Elaboración propia

Gráfico 15. Total de cargos. Comisión Barroso I (2004-2009)



Fuente: Elaboración propia

Los gráficos 13, 14 y 15 recogen el total de altos cargos que Comisarios y Comisarias han ostentado tanto en empresas de cualquier sector, como en fundaciones, think tanks, etc. Tal como se puede observar, son muy pocos los que quedan exentos en cuanto a relaciones con el mundo corporativo. Son destacables, en la Comisión Juncker, los Comisarios Oettinger con 16 cargos en total, de los cuales 9 son en empresas; Vella y

Moedas, ambos con 9 cargos, 7 de ellos empresariales, y la Comisaria Bulc, con 10 cargos, 4 de ellos en empresas y 6 en las señaladas redes de planificación política. Respecto a éstas, conviene señalar también al Comisario Moscovici, que ostenta 7 cargos, de los cuales 6 se integran en estas redes.

En la segunda Comisión Barroso, destaca, sin duda alguna, la Comisaria Kroes y sus 26 cargos (21 de ellos empresariales), encontramos también a Oettinger, y a los Comisarios Dalli y De Gucht, estos últimos con 9 y 8 cargos respectivamente, todos en empresas. En lo que se refiere a las redes de planificación política, destacan Almunia, con 11 cargos de los cuales, 10 se corresponden con estas redes y Potocnik, con 9 cargos en este ámbito. La Comisaria Hedegaard, por su parte, cuenta con 9 cargos, 6 de ellos en las redes señaladas. Finalmente, en la primera Comisión Barroso, destacan de nuevo Kroes y Potocnik, pero además, encontramos a los Comisarios McCreevy, con 10 cargos en empresas de un total de 11, y Mandelson, con 13 cargos en total (7 empresariales y 6 en redes de planificación política).

En todo caso, y pese al exhaustivo trabajo de recopilación de datos realizado, es necesario reconocer aquí que partimos de la seguridad de que la información no es completa y de que, además, no puede serlo. Esto es así por diferentes motivos. En primer lugar, aunque las personas que son designadas para ejercer el cargo de Comisaria o Comisario están en la obligación de presentar una declaración de intereses que incluye los puestos que han ocupado antes de su nombramiento, estamos en situación de asegurar que estas personas no siempre cumplen con su compromiso. Así, por ejemplo, se ha señalado el caso paradigmático de la Comisaria Neelie Kroes, con un importante papel en la puesta en marcha del Tercer Paquete, que ocultó la propiedad y dirección de la empresa offshore radicada en las Bahamas, Mint Holdings (2000-2009), creada, además, para invertir en ENRON. De igual forma, la Comisaria ocultó su participación en la armamentística Lockheed Martin Corp (CEO, 2016).

Por otra parte, existe también la obligación de comunicar y conseguir la aprobación de la Comisión para ejercer cualquier cargo en el sector privado después de la finalización del mandato. El período durante el cual se debe cumplir con este requisito se ha ampliado de 12 a 18 meses (el cambio se produjo entre la Comisión Barroso I y la Comisión Barroso II). Las solicitudes a este respecto también se pueden consultar en el sitio web de la Comisión. Sin embargo, nos hemos encontrado con casos como el del Comisario McCreevy que, pocas semanas después de la finalización del período de notificación (de 12 meses en su caso), y después de haber tenido que renunciar a su cargo como Director de NBNK Investments Plc. por las objeciones de la Comisión

debido a su clara relación con el cargo ocupado anteriormente por McCreevy, se unió a la unidad de comercio de derivados de la compañía de inversiones globales BNY Mellon en 2011. Durante su mandato, McCreevy (2004-2010), fue responsable de la (des)regularización de los mercados de derivados y para ocupar el nuevo cargo no fue necesaria ni la solicitud, ni la aprobación de la Comisión conforme al código de conducta.

Otra cuestión son las relaciones familiares, como se ha mencionado anteriormente. Un ejemplo claro es el Comisario Carlos Moedas, fundador y propietario de Crimson Investment Management. En 2011, año en el que fue nombrado Comisario, la propiedad del negocio pasaba a su pareja. Otro caso notorio es el de Miguel Arias Cañete, que vendió sus acciones en las petroleras Petrolífera Ducar S.L. y Petrologis Canarias S.L. pero mantuvo vínculos familiares con ellas. Tras su retirada de los puestos directivos en las empresas, su hijo Miguel Arias Domecq siguió siendo miembro de la junta y su cuñado, Miguel Domecq Solís, continuó como director de ambas compañías.

Así, la recogida de datos sobre la totalidad de los cargos que han desempeñado y desempeñan los Comisarios y las Comisarias en el sector privado es una tarea complicada. En parte esto es debido a lo dispersa que puede llegar a encontrarse la información, pero también a la ocultación y manipulación que han realizado algunas de estas personas, como se extrae de los ejemplos traídos aquí como simple muestra, de unos datos que deberían estar accesibles para su investigación en favor de la transparencia de las instituciones. Los casos presentados arriba pueden, sin duda, desde un extremo, considerarse como simples anécdotas. Sin embargo, colocándonos en el extremo contrario, podríamos imbuir un patrón a partir de una cierta concatenación de anécdotas. Por lo que respecta a este trabajo, sólo se puede corroborar la existencia de estos casos así como de otros muy similares, que no sólo perjudican la investigación, sino que ponen en tela de juicio la transparencia e intereses creados dentro de las instituciones.

En todo caso, los vínculos personales con los intereses corporativos (derivados de las posiciones directivas ocupadas), que se han conseguido concretar, son un primer paso para determinar la posición social (Van Apeldoorn y De Graaff, 2012: 6) de las personas al frente de la Comisión durante el período analizado. El segundo paso, en este sentido, ha consistido en la búsqueda de las conexiones de estas mismas personas con lo que venimos denominando como red de planificación política, siguiendo principalmente el trabajo de Van Apeldoorn y De Graaff (2012); que han utilizado el concepto *policy-planning network*, en referencia a los think tanks, fundaciones, etc., considerada la estrecha vinculación que estos guardan con la elite corporativa (Van Apeldoorn y De Graaff, 2012: 6). En el caso de estas entidades, a los problemas para conseguir

información, descritos con respecto a las empresas, hay que añadir las dificultades que existen para encontrar las fuentes de financiación de muchas de ellas. Así, hay que reconocer aquí que, aunque parte del análisis se basa en el origen de su financiación, no ha sido posible encontrar el de todas, a pesar de que tanto sus sitios web, como sus informes anuales (en los casos en los que estaban disponibles) han sido revisados en profundidad.

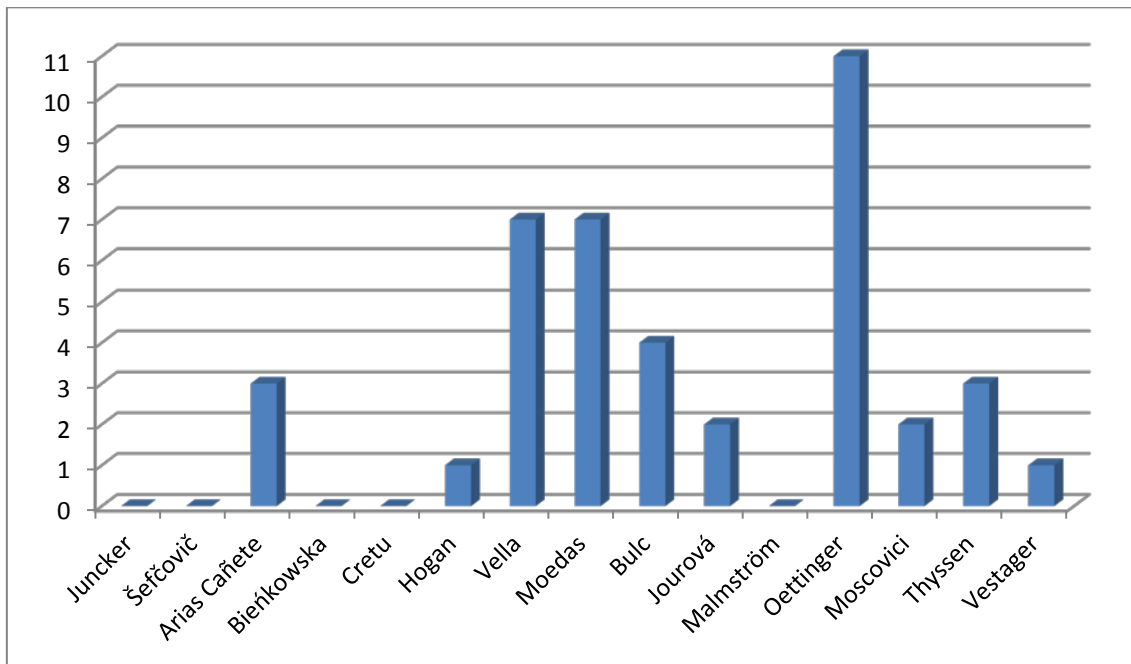
Baste decir entonces, que aunque son todos los que están, no están todos los que son y que esto es debido, principalmente, al oscurantismo que rodea al problema de investigación, es decir, a la relación existente entre las élites políticas y las élites económicas globales y a las formas de organización de estas últimas. Hay que poner en valor, pese a todo, el esfuerzo realizado por las distintas organizaciones que, preocupadas por los problemas derivados de estas relaciones, se ocupan de arrojar algo de luz sobre ellas. Esta investigación pretende unirse a ese esfuerzo poniendo de manifiesto que la dirección que han tomado las políticas europeas de energía se encuentra también influida por las ideas de las personas de la Comisión Europea a cargo de las carteras relevantes en el área, y que estas ideas hay que situarlas en relación con la posición que estas personas ocupan en una determinada estructura social.

7.2. El modelo liberalizado de la energía en la UE: relaciones directas entre la Comisión y el mundo empresarial.

Esta sección se dirige a examinar la posición social de las personas que se han señalado como relevantes para la política energética dentro de las diferentes Comisiones en función de sus vínculos directos⁹⁹ con el mundo empresarial. En esta categoría se incluyen los cargos de alto nivel ocupados en las empresas. Se contemplan cargos ejecutivos y no ejecutivos, puestos en el consejo asesor, la fundación o propiedad de empresas y cuando sea posible, la posesión de acciones o la participación en fondos de inversión o similares.

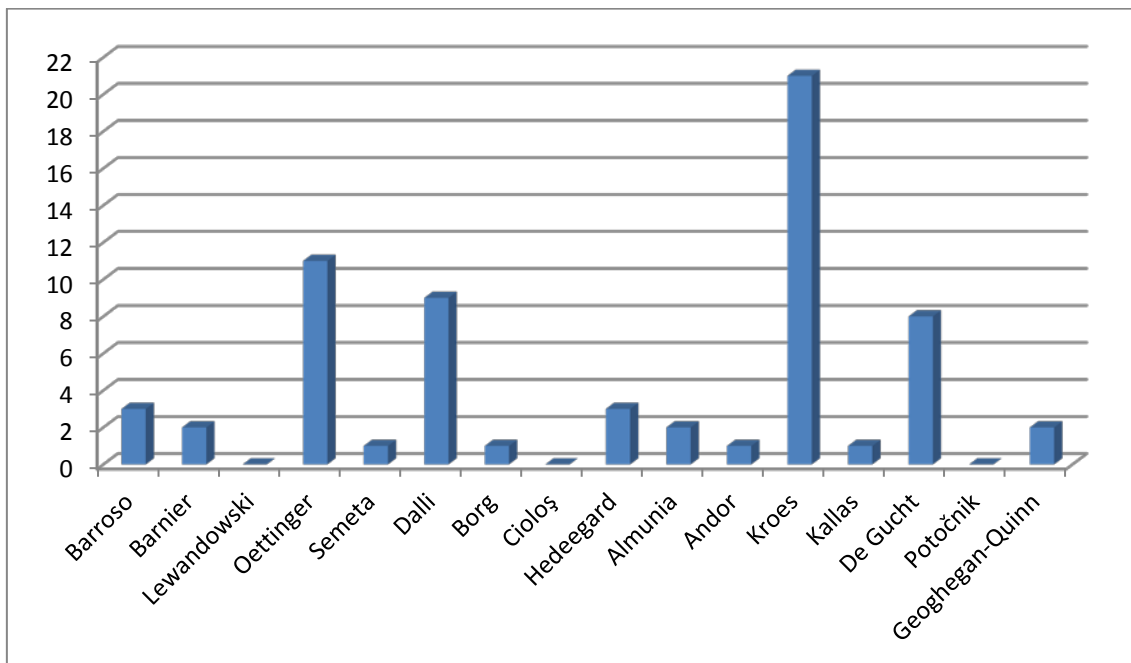
⁹⁹ Posteriormente, se analizarán los vínculos indirectos, o la relación con la red de planificación política

Gráfico 16. Número de cargos corporativos. Comisión Juncker



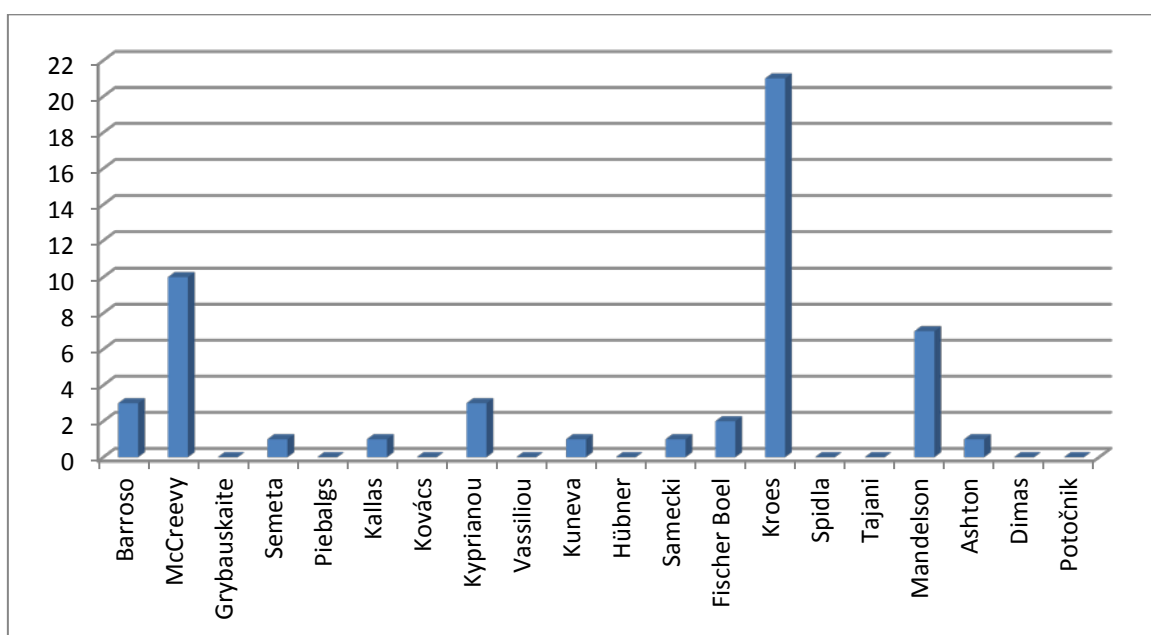
Fuente: Elaboración propia

Gráfico 17. Número de cargos corporativos. Comisión Barroso II



Fuente: Elaboración propia

Gráfico 18. Número de cargos corporativos. Comisión Barroso I



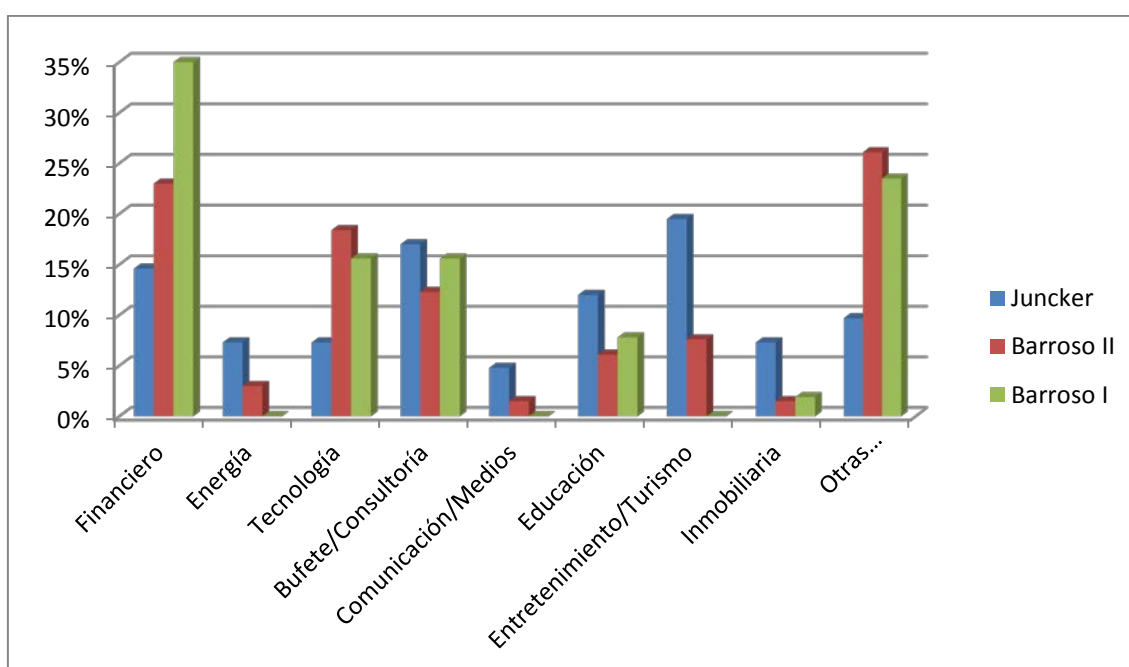
Fuente: Elaboración propia

Los datos muestran que muchos de los individuos considerados relevantes han ocupado puestos de alto nivel en el sector privado. El número total de cargos es de 51 en la primera Comisión Barroso, 65 en la segunda y 41 en la Comisión Juncker. El menor número de cargos que refleja el total de esta última es perfectamente achacable a que Comisarios y Comisarias continúan en el puesto, dado el patrón que se ha observado en las otras dos Comisiones donde, tras el período de mandato, se produce un regreso al sector privado en buena parte de los casos. Es reseñable, de nuevo, el caso de la Comisaria Kroes. Su elección como Comisaria de Competencia en la primera Comisión Barroso ya planteó problemas debido al número de puestos corporativos que ocupaba por entonces y a los conflictos de intereses que esto le podía suponer (Corporate Europe, 2016). Por este motivo, en su confirmación para el cargo ante el Parlamento, prometió que no retornaría al sector privado una vez terminara su mandato como Comisaria (Corporate Europe, 2016), promesa que, como sabemos, no cumplió, dada su incorporación, por ejemplo, al Bank of America Merrill Lynch como asesora especial.

Después de mostrar esta visión general, las afiliaciones corporativas serán categorizadas por sectores. El objetivo obvio es concretar el grado de interacción entre la Comisión y los sectores financiero y energético; Esto es necesario, en nuestro caso, dada la superposición que hemos encontrado, en el sector de la energía, entre capital financiero/gran capital industrial, ambos orientados transnacionalmente y con una perspectiva ideológica estrechamente asociada al neoliberalismo (Van Apeldoorn, 2002: 27-30). Aquí también se ha encontrado un problema relevante. Éste ha sido la

imposibilidad de clasificar algunas de las empresas, con las que Comisarias y Comisarios aparecen relacionados, por falta de datos. Hay que tener en cuenta que las declaraciones de intereses de estas personas (de las que se ha extraído la mayor parte de la información biográfica) recogen los diez años anteriores a su nombramiento. Por tanto, si hablamos de la primera Comisión Barroso, nos remontamos a 1994-1995. Se puede suponer aquí que algunas de las empresas han desaparecido, han podido ser absorbidas o fusionarse con otras adquiriendo nuevos nombres. El gráfico 19 únicamente recoge aquellas empresas cuyo sector se detallaba en las declaraciones de intereses y aquellas que se han identificado mediante diferentes estrategias de búsqueda.

Gráfico 19. Distribución de cargos corporativos por sectores¹⁰⁰



Fuente: Elaboración propia

La línea general, como vemos, es un predominio de los sectores financiero, tecnológico y de consultoría. En la Comisión Juncker existe una pequeña desviación hacia el sector del entretenimiento que podría ser debida a la participación puntual en ciertos eventos, así como a la entrada en escena de las apuestas online. Podría parecer, a primera vista,

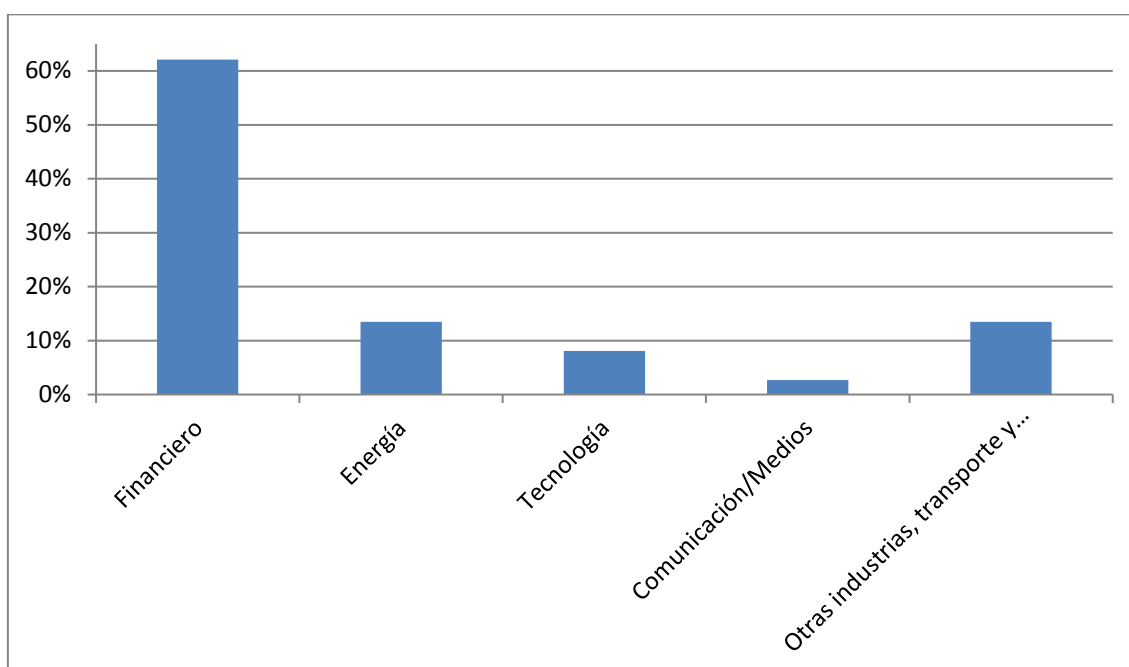
¹⁰⁰ Los sectores incluyen: Financiero (bancos, seguros, fondos de inversión, etc.); Energía (industrias extractivas / recursos naturales); Tecnología (tecnología de la información, telecomunicaciones, electrónica, militar); Bufetes de abogados, consultoría y lobby; Comunicación y medios; Educación (Colegios y Universidades privadas); Entretenimiento y turismo (apuestas, festivales, turismo); Inmobiliaria y asesoría; Otras industrias (metalúrgica, productos farmacéuticos, alimentación, misceláneos), transporte, y construcción.

que el sector de la energía contiene un número limitado de conexiones con la Comisión. Sin embargo, la división por sectores resulta, en ocasiones, algo forzado. Ampliando el foco y recordando lo que aquí se ha sostenido acerca del interés y los movimientos de la Comisión para ampliar la participación del sector financiero en cuestiones energéticas, encontramos que las afiliaciones al sector financiero incluyen enlaces a gigantes transnacionales como Goldman Sachs, Merrill Lynch, Bank of New York Mellon, BNP Paribas, HSBC, Lazard, Deutsche Bank, Celsius Funds, Dexia o Sistema, todas con intereses accionariales (al menos) en las mayores empresas de energía que operan en Europa.

Además, en el sector de bufetes/consultoría, pese a que no en todos los casos se ha podido acceder a una información medianamente detallada, sí se encuentran casos como Antis Triantafyllides & Sons y George L. Savvides & Co, vinculados al Comisario Markos Kyprianou, que dirigen sus servicios principalmente a grandes empresas transnacionales, incluidas las de energía y al sector financiero. Es también el caso de Global Counsel, del que fue Presidente Peter Mandelson, o del Teneo Leadership Institute del que forma parte el propio Barroso. Meyermonitor, presidida en su momento por la Comisaria Kroes, cuenta entre sus clientes con Theodoor Gilissen, uno de los principales bancos privados de los Países Bajos o ABN AMRO Clearing Bank, entre otros. El sector tecnológico así como otras industrias, por su parte, también contienen sus propios vínculos con la energía o el sector financiero. Desde AcerlorMittal, hasta Nortel, pasando por empresas como Volkswagen, Lockheed Martin Corp., Ryanair Holdings, Danfoss, Nordex, Robert Bosch y Sentenial.

A todo ello, deberíamos añadir el análisis pormenorizado de los intereses exclusivamente financieros de las personas incluidas en el estudio. Sin embargo, dado que sólo algunas de ellas completan esta sección en sus declaraciones y la heterogeneidad en la forma de presentación de los datos, vamos a optar aquí por una visión general, por sectores, en la que se suman las tres Comisiones, pero que, a pesar de todo, nos aporta una idea de la dirección que toman las inversiones de Comisarias y Comisarios.

Gráfico 20. Intereses financieros distribuidos por sectores de las tres Comisiones



Fuente: Elaboración propia

Como se ha señalado, el gráfico 20, en este caso, no puede mostrar una representación lo suficientemente concreta como para realizar un análisis pormenorizado de lo que en ella nos encontramos. Esto se debe, principalmente, a la ausencia de estandarización en la aportación de datos por parte de las personas interesadas. Así, lo que aquí se presenta es una contabilización, que no tiene en cuenta el valor de las acciones o bonos ni la cantidad de estos que cada persona posee. Se limita esta aportación a la empresa a la que van dirigidas las adquisiciones por parte de Comisarios y Comisarias. Aún con todo, el resultado es interesante, puesto que muestra que, de manera muy mayoritaria, estas se dirigen a la participación en fondos de inversión y similares. Hay que tener en cuenta, que al igual que en la sección dirigida a los vínculos empresariales, algunos de estos fondos están directamente relacionados con el sector de la energía, un ejemplo claro es el caso de BGF World Energy Fund (el fondo directamente asociado a la energía de Blackrock Global Fund), pero también BBVA, Banco Santander, ING, Amundi, BNP Paribas, JP Morgan, KBC, HSBC o Caixabank, entre otros.

El total de estas relaciones entonces, viene a reforzar el argumento aquí esgrimido sobre la particular posición que ocupan Comisarios y Comisarias, y es desde esta posición, desde la que estas personas construyen los intereses en materia de energía de la UE y las políticas que dan respuesta a estos intereses. En esta línea, las relaciones Comisión/capital transnacional (con su correspondiente patrón de puertas giratorias, que no será aquí desarrollado por separado) vienen a subrayar, más allá del fenómeno

del lobby, la pertenencia de Comisarias y Comisarios, por derecho propio, a la élite corporativa.

Los movimientos y avances en la estrategia energética de la UE, desde la creciente liberalización del modelo hasta la institucionalización de la presencia de las élites económicas en la construcción de las políticas, han requerido un trabajo, una agencia por parte de estas mismas élites, dirigido a la reproducción y refuerzo de las condiciones que permiten el desarrollo de su estrategia. Esto implica un esfuerzo de organización que permita consensuar unos intereses en evolución y la manera de hacerlos avanzar (Van Apeldoorn y De Graaff, 2012: 18), más allá de las diferencias y la competencia. Tal como aquí se interpretan, las redes de planificación política que pasamos a analizar a continuación cuentan con esa capacidad.

7.3. La Comisión Europea y la red de planificación política

Al encarar esta sección debemos tener muy en cuenta que los think tanks, institutos, fundaciones, etc., que constituyen esta red no son entidades independientes del mundo empresarial (Van Apeldoorn y De Graaff, 2012: 6). Pese a que representan redes de la sociedad civil, éstas se encuentran fuertemente vinculadas al mundo corporativo vía financiación, o en otros casos, a través de la presencia de las mismas personas en sus órganos de gobernanza y es en esta cuestión en la que se enfocará la presente sección. Lo primero que se puede observar en la tabla 12 es la preferencia de Comisarias y Comisarios por algunas de estas entidades. Entre las personas seleccionadas de las diferentes Comisiones hay 6 vinculadas a Friends of Europe, 5 al European Policy Centre, 5 al European Council on Foreign Relations (ECFR), 4 al Club Bilderberg y 3 a Notre Europe y al Centre for European Policy Studies.

Tabla 12. Redes de planificación política

| Organización | Comisarias/Comisarios | Socios/Financiación |
|--|--|---|
| Friends of Europe | Michel Barnier, Dacian Cioloş, Joaquín Almunia, László Andor, Andris Piebalgs, Androulla Vassiliou | EDF, BASF, Gazprom, Wintershall Holding, ENEL, Statoil, Chevron EU Affairs, ExxonMobil, Shell International, Trans Adriatic Pipeline (TAP), Engie, Total, Eni, BEI y HSBC |
| European Policy Centre | Joaquín Almunia, László Andor, Janez Potočnik, Meglena Kuneva, Danuta Hübner | Statoil, Chevron Corporation, EDF - European Affairs, ExxonMobil, Iberdrola, BASF, Nord Stream 2, Suez, American Chamber of Commerce to the European Union, BusinessEurope, European Financial Services Round Table, European Round Table of Industrialists (ERT), Gas Infrastructure Europe (GIE), International Association of Oil & Gas Producers (IOGP), Consejo de Europa, Secretariado de la Carta de la Energía, EBRD, EIB, FMI, OTAN y la oficina europea del BM. |
| Centre for European Policy Studies | Joaquín Almunia, László Andor, Danuta Hübner | Allianz SE, BBVA, Banco Santander, Barclays, BNP Paribas Fortis, BNP Paribas Securities Services, Business Europe, Cassa Depositi e Prestiti, EDF, ENEL, EIB, ExxonMobil, ING Group, JPMorgan, Norsk Hydro, REPSOL, Shell International, Statoil, The Bank of New York Mellon, Total, UBS Investment Bank, Eurogas, European Petroleum Refiners Association (FuelsEurope), oficina europea del FMI, OTAN e IOGP Europe. |
| European Council on Foreign Relations (ECFR) | Pierre Moscovici, Connie Hedegaard, Joaquín Almunia, Meglena Kuneva, Danuta Hübner | Andreas Treichl, Erste Bank Group AG; Lapo Pistelli, ENI y anterior Viceministro de Asuntos Exteriores; Ingrid Bonde, Vattenfall AB; Dick Benschop, Shell Netherlands; Kamelia Slaveykova, Shell Bulgaria y Grecia; representantes del BM, AIE, Parlamento Europeo, BEI, BERD, Comisión Europea |
| Notre Europe | Michel Barnier, Joaquín Almunia, László Andor | Engie, Caisse des Dépôts |
| Club Bilderberg | Barroso, Charlie McCreevy, Peter Mandelson, Margrethe Vestager | |
| Le Cercle de l'Industrie | Pierre Moscovici | Areva, CGG, EDF, GDF Suez, Total, Engie, Vallourec, Veolia |
| Fundación Jean Jaurès | Pierre Moscovici | edf y Caisse des dépôts |
| Chatham House | Catherine Ashton | Chevron, Royal Dutch Shell, BP, BM, ExxonMobil Corporation, HSBC, Statoil, Eni SpA, J.P. Morgan, Bank of America Merrill Lynch, Bank of New York Mellon, Barclays, Black Rock, EBRD, Goldman Sachs International, ING Bank, Kuwait Petroleum Corporation, Morgan Stanley, Saudi Petroleum Overseas Ltd, Total S.A., UK Energy Research Centre, Energy Intelligence Group, European Investment bank, Investcorp International Ltd, Investec Bank Plc, Macquarie Group, Vitol |

| | | |
|----------------------------|------------------|--|
| CONCITO | Connie Hedegaard | E.ON |
| German Marshall Fund | Connie Hedegaard | Bank of America, BP, J.P. Morgan, Centrica, Chevron, Exxon Mobil |
| Bruegel | Pawel Samecki | BBVA, Blackrock, Deutsche Bank, EDP, enel, Eni, HSBC, Iberdrola, ING, Morgan Stanley, Santander, Shell, Societe Generale, Standard & Poor's, UniCredit Group |
| Centre for European Reform | Joaquín Almunia | AIG Europe Limited, Barclays Bank, BP International Limited, Centrica, Deutsche Bank AG, EDF, Goldman Sachs, HSBC, Invesco, JP Morgan, Lloyds Banking Group, Morgan Stanley, NM Rothschild, Shell, Statoil, Vanguard |

Fuente: Elaboración propia

La tabla no recoge la totalidad de las entidades en las que la selección de Comisarios y Comisarias participan. De hecho, sabemos que, a pesar de que en ella aparecen sólo 18 personas, en realidad, según los Gráficos 1, 2 y 3 sólo 9 del total no tiene relación con este tipo de organizaciones. Se ha considerado apropiado incluir, además de las entidades preferidas por esta selección, otras que resultan particularmente representativas para nuestro caso. No obstante, hay que señalar, que las que han quedado fuera de la tabla no carecen de vínculos representativos. De igual forma, conviene indicar que algunas de las organizaciones tienen listas enormes de socios y entidades involucradas en su financiación, motivo por el cual, la tabla contiene tan solo aquellos que podemos incluir en el sector financiero y el de la energía.

Friends of Europe, es un think tank que cuenta entre sus miembros con EDF, BASF, Gazprom, Wintershall Holding, ENEL, Statoil, Chevron EU Affairs, ExxonMobil, Shell International, Trans Adriatic Pipeline (TAP), Engie, Total, Eni, HSBC y BEI, por poner los más relevantes para nuestro caso. Su presidente, es el excomisario Etienne Davignon, relacionado con diferentes empresas.

El European Policy Centre es también un think tank afincado en Bruselas en el que se tratan diferentes asuntos, entre ellos la cuestión de la energía. Entre sus 355 miembros (European Policy Centre, 2018) encontramos a Statoil como miembro Platino; a Chevron Corporation, EDF - European Affairs, ExxonMobil, Iberdrola S.A., BASF SE, Nord Stream 2 AG o Suez por ejemplo, entre sus miembros corporativos; a la American Chamber of Commerce to the European Union (AmCham EU), BusinessEurope, European Financial Services Round Table (EFR), European Round Table of Industrialists (ERT), International Association of Oil & Gas Producers (IOGP) y Gas Infrastructure Europe (GIE), por señalar algunas de las más destacadas, entre las asociaciones empresariales; además de organizaciones internacionales del más alto

nivel como el Consejo de Europa, el Secretariado de la Carta de la Energía, el EBRD, el BEI, el FMI, la OTAN y la oficina europea del BM.

El European Council on Foreign Relations (ECFR), es una organización de élites a la que se encuentran adscritas 270 personas. Además de las citadas en la tabla 12, encontramos a Andreas Treichl, Director general de Erste Bank Group AG; David Koranyi, Director de la Energy Diplomacy Initiative, del Global Energy Center-Atlantic Council (Atlantic Council, 2018); Lapo Pistelli, Vicepresidente ejecutivo del departamento de Asuntos Internacionales de ENI y anterior Viceministro de Asuntos Exteriores de Italia; Ingrid Bonde, Vicepresidenta ejecutiva de Vattenfall AB; Dick Benschop, Presidente de Shell Netherlands; Kamelia Slaveykova, Presidenta de Shell Bulgaria y Grecia y Gerente de relaciones externas de Shell de Europa Central, Este y Mediterráneo y representantes del BM, la AIE, el Parlamento Europeo, el BEI, el BERD, la Comisión Europea, diversas fundaciones, etc. (ECFR, 2018).

Notre Europe, es un think tank europeo que tiene entre sus áreas de estudio la Unión de la Energía y entre sus socios corporativos a Engie y Caisse des Dépôts (Notre Europe, 2018), un grupo inversor francés de propiedad estatal con intereses tanto en Engie como en GRTGAZ.

Respecto al Centre for European Policy Studies, la lista de miembros corporativos del think tank incluye a Allianz SE, BBVA, Banco Santander, Barclays, BNP Paribas Fortis, BNP Paribas Securities Services, Business Europe, Cassa Depositi e Prestiti, Electricité de France – EDF, ENEL, BEI, ExxonMobil, ING Group, JPMorgan, Norsk Hydro, REPSOL, Shell International, Statoil, The Bank of New York Mellon, Total, UBS Investment Bank. Entre las organizaciones empresariales cuenta con Eurogas, European Petroleum Refiners Association (FuelsEurope) e IOGP Europe, y entre sus socios institucionales, con la oficina europea del FMI y la OTAN. En su Consejo Directivo, encontramos a los excomisarios Joaquín Almunia y Etienne Davignon y a la excomisaria Danuta Maria Hübner (ahora Parlamentaria).

Tras examinar la procedencia de la financiación de estas entidades, es posible poner en duda, como aquí hacemos, la independencia de su trabajo. En cuanto a las personas, resulta reseñable el caso del Comisario Almunia, presente en las 5 principales organizaciones y además, miembro remunerado del comité científico para la producción del estudio *Building the Energy Union to Fuel European Growth* de la European House-Ambrosetti. Esta última es una consultoría con fines de lucro que tiene su sede en Italia. El Consejo Asesor formado para el estudio contó con la participación, además de Almunia, de altos ejecutivos de Enel, ING Bank y JP Morgan entre otros (Enel S.p.A. y

The European House - Ambrosetti S.p.A., 2015). Fue solicitado por Enel, que tiene su logotipo en el estudio y comparte los derechos de autor.

László Andor, aparece en 4 de las 5 y además, pertenece al Consejo Asesor de RAND Europe, que forma parte de RAND Corporation. Este instituto, centrado en las áreas de seguridad y defensa, obtiene su financiación de diferentes fuentes, entre ellas Chevron Corporation. La Comisaria Danuta Hübner es miembro de 3 de las 5 principales, mientras que Barnier y Kuneva tienen 2 conexiones. En este sentido, es remarcable la coexistencia de personas, que provienen de ámbitos políticos supuestamente enfrentados, dentro de estos espacios que tienen como objetivo contribuir o influir en la construcción de las políticas de la UE a través de distintos medios¹⁰¹.

La confluencia de líneas políticas en este tipo de espacios aquí se interpreta como parte de la necesidad que, según se ha señalado, tienen de las élites de organizarse para articular y consensuar sus intereses y diseñar estrategias colectivas (Van Apeldoorn, 2002: 26) que terminen traducándose en políticas institucionalizadas. Se han subrayado con anterioridad los problemas que la energía plantea para conseguir esta hegemonía intracase y las dificultades que se plantean para el acuerdo entre las grandes empresas del sector de la energía y las grandes consumidoras de energía. Sin embargo, también se han referido las posibilidades que ofrece el marco ideológico neoliberal para articular sus discursos e intereses alrededor (principalmente) del concepto de competitividad. Esta ideología, integrada en las clases dirigentes de la estructura social de la UE, permite la reproducción y avance del modelo energético planteado desde sus premisas, a la vez que otros modelos posibles, permanecen en la marginalidad.

7.4. Las redes sociales de la liberalización de la energía en la UE

Con el fin de mostrar esta información de un modo más visual, se han mapeado las afiliaciones de Comisarias y Comisarios tanto a las instituciones que se han señalado, por su importancia, dentro de la red de planificación política, como a las empresas relacionadas con el sector de la energía. Para realizar este mapeo se ha utilizado el software, de código abierto, para el análisis y visualización de redes sociales Gephi. El gráfico 21 muestra un compendio de las cuestiones explicadas en este capítulo:

101 Hay que señalar la ausencia de personas pertenecientes a la Comisión Juncker de las principales entidades identificadas. Esto posiblemente es debido a que todavía permanecen en el cargo.

- Los cargos que las personas seleccionadas para el estudio han desarrollado dentro del mundo empresarial.
- Los intereses financieros que han declarado estas mismas personas.
- La participación de estas personas en las redes de planificación políticas destacadas.
- Las empresas que participan en la financiación de estas mismas redes.

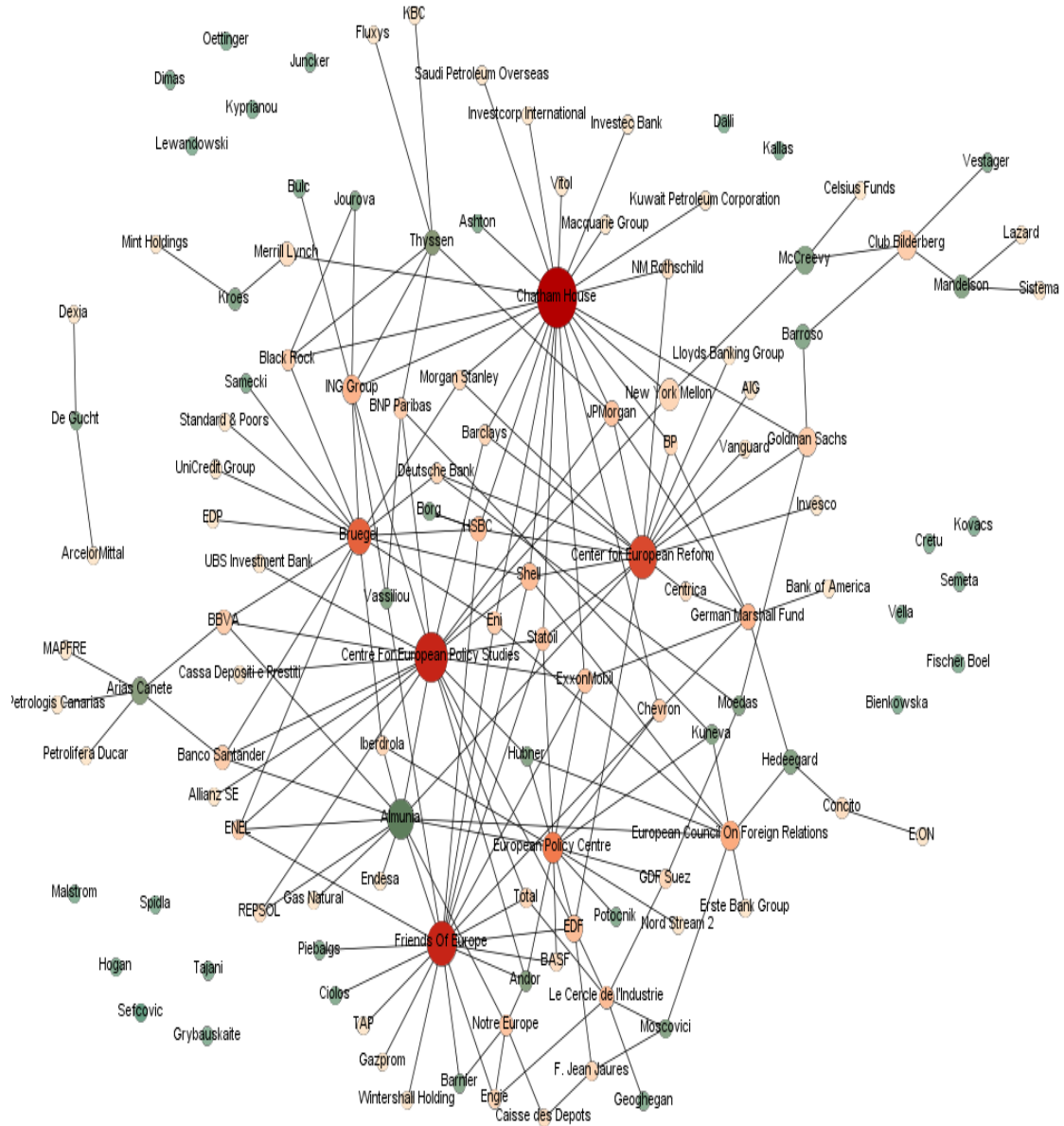
En esta sección, se incorpora una novedad respecto a las empresas, que nos ayuda a centrarnos más en el problema de este estudio. En el análisis que sigue, sólo aparecerán las empresas del sector de la energía y las empresas de la esfera financiera en las que, o bien Comisarias y Comisarios han ostentado un alto cargo o tienen intereses financieros, o bien aparecen como socias o contribuyentes en la financiación de las redes de planificación política incluidas en el estudio. Hay que señalar que estas empresas a menudo constan en el accionariado de los grandes TSO del gas de la UE¹⁰². Esto contribuye a ajustar el examen de la estructura social y los intereses que se reúnen en torno al sector.

En los gráficos que aparecen a continuación, cada persona, empresa o institución está representada por un nodo. Las líneas que unen dos nodos se traducen como una conexión entre ellos. No todos los nodos son iguales. Aparecen diferenciados por tamaño y color. El primero de los gráficos, el gráfico 21, incluye a todos los agentes con el fin de aportar una idea aproximada de la estructura completa. Aquí, todas las personas aparecen representadas por nodos en color verde. Se les ha aplicado el mismo color a todas ellas para facilitar su localización. Más adelante, tendremos ocasión de examinarlas con mayor profundidad. Las instituciones y empresas, sin embargo, aparecen en distinta graduación de rojo. Además, los nodos pueden presentar diferentes tamaños. El grado de color de los nodos (en este caso, sólo el de las instituciones y empresas) viene determinado por su grado de interconexión, esto es, por la cantidad de conexiones que tiene el nodo (cuantas más conexiones, más oscuro el nodo). El tamaño de cada nodo, por otra parte, nos indica su centralidad de interconexión. Es decir, que nos muestra con qué frecuencia el nodo aparece en la ruta más corta entre dos nodos elegidos aleatoriamente en toda la red. Un nodo puede tener un alto grado de interconexión pero baja centralidad. Esto indica que está bien conectado dentro del grupo al que pertenece, pero no tan bien conectado al resto de los nodos que pertenecen a los otros grupos dentro de la misma red. Cuando un nodo tiene una alta centralidad, significa que está bien conectado con toda la red.

102 A esta información se ha accedido a través de la base de datos Orbis, entre marzo y mayo de 2017. La base de datos ofrecía, en ese momento, información de 2016.

En el gráfico 21 destacan, sin duda, en tamaño y profundidad del color, los think tanks Chamthan House, Centre for European Policy Studies, Centre for European Reform y Friends of Europe. Las diferencias entre ellos podrían muy bien deberse al modo en que cada uno refleja sus formas de financiación y a la forma en que esto, por fuerza, se refleja en el presente análisis. En todo caso quedan claras tanto su interconexión con otros nodos, como su centralidad en la globalidad de la red. En cuanto a las empresas se observa una menor centralidad. Finalmente, en lo que respecta a las personas, destaca claramente el Comisario Joaquín Almunia. Como se puede observar, algunas personas quedan desconectadas. Esto, en la mayoría de los casos, no significa que no pertenezcan a la clase capitalista transnacional y no comparta intereses con ella. Únicamente significa que no están conectadas al sector de la energía. Es decir, que las empresas en las que han tenido cargos o las redes de planificación política en las que participan no se vinculan con la energía, al menos en un primer grado de relación. Un caso claro sería el Comisario Oettinger, que viene destacando en los gráficos anteriores por su alto número de cargos y sin embargo, aquí aparece sin ninguna conexión.

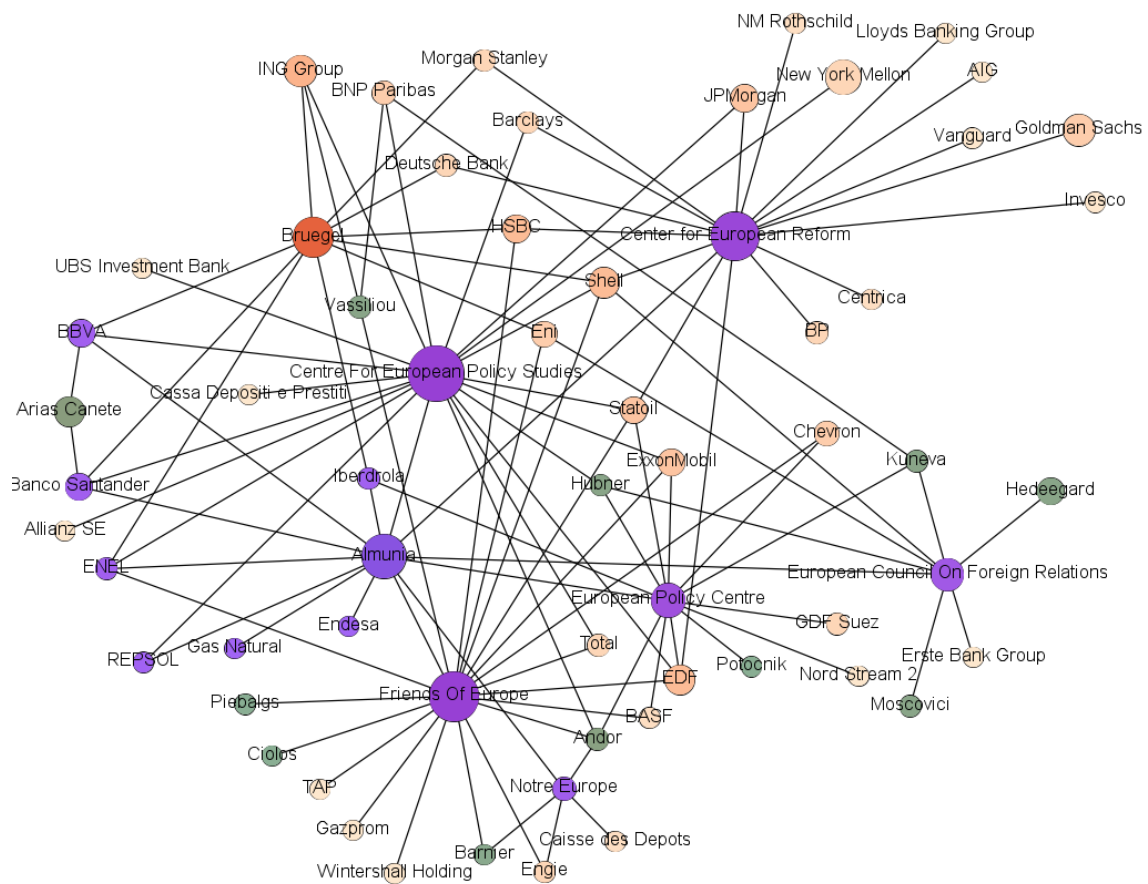
Gráfico 21. Red de planificación política, empresas y personas incluidas en este estudio



Fuente: Elaboración propia

A continuación, se mostrarán, a modo de ejemplo, los gráficos de las redes de algunas de las personas y empresas que han resultado destacadas en la estructura de la red global. En estos gráficos aparecen dos grados de relación. Es decir, que aparecen el sujeto seleccionado y sus vínculos directos, pero además, los gráficos muestran los las relaciones directas de estos últimos. De esta forma, es posible comprender, por ejemplo, el modo en que la pertenencia a un think tank vincula a una Comisaria con un gran número de empresa.

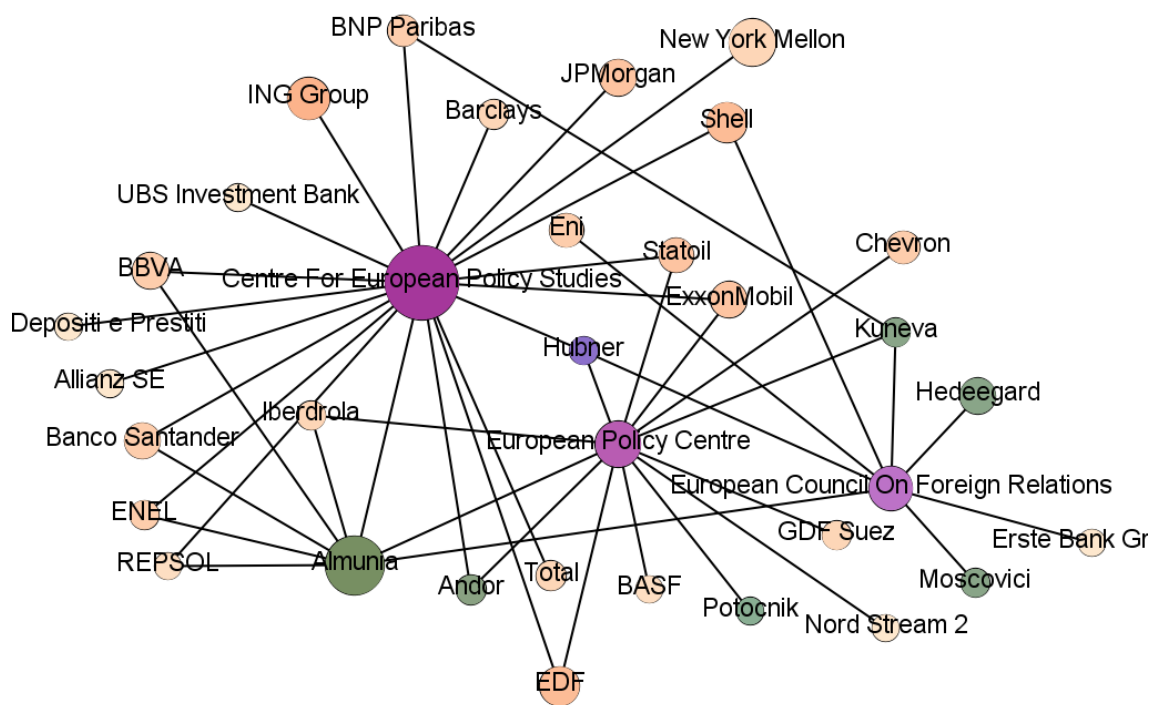
Gráfico 22. Red social del Comisario Almunia



Fuente: Elaboración propia

En el gráfico 22 se puede observar la red de Joaquín Almunia. Los nodos del Comisario y sus contactos directos aparecen en color violeta, mientras que los agentes que se relacionan con el Comisario en segundo grado están representados por nodos bajo el código de colores ya conocido: verde para las personas, rojo para las empresas. Tal como se puede observar, Almunia tiene contacto directo con empresas de energía y también financieras, como Repsol, Iberdrola, Banco Santander o BBVA. Pero además, debido a su pertenencia a los diferentes think tanks, queda vinculado, en segundo grado, a muchas otras. Un ejemplo puede ser su relación con New York Mellon, Goldman Sachs, HSBC, BP, Shell o EDF, a través de su pertenencia al Center for European Reform.

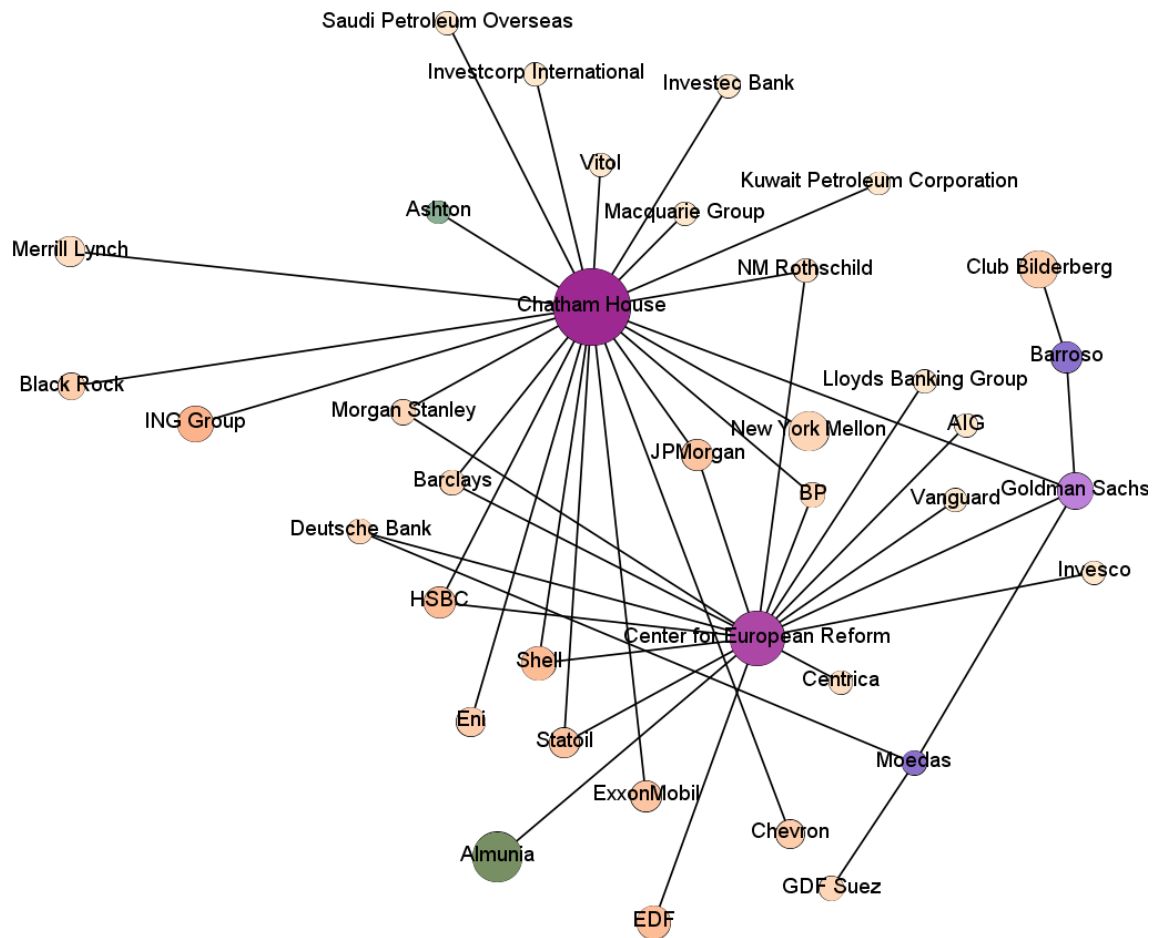
Gráfico 23. Red social de la Comisaria Hubner



Fuente: Elaboración propia

Otro ejemplo, quizás más claro, de la importancia de las redes de planificación política respecto a la interconexión, es el de la Comisaria Danuta Hubner. En el gráfico 23, se observa que sus contactos directos (en color violeta) son sólo tres. Sin embargo, estos tres son importantes think tanks. A través de ellos, la Comisaria queda conectada a una gran cantidad de empresas financieras y de energía.

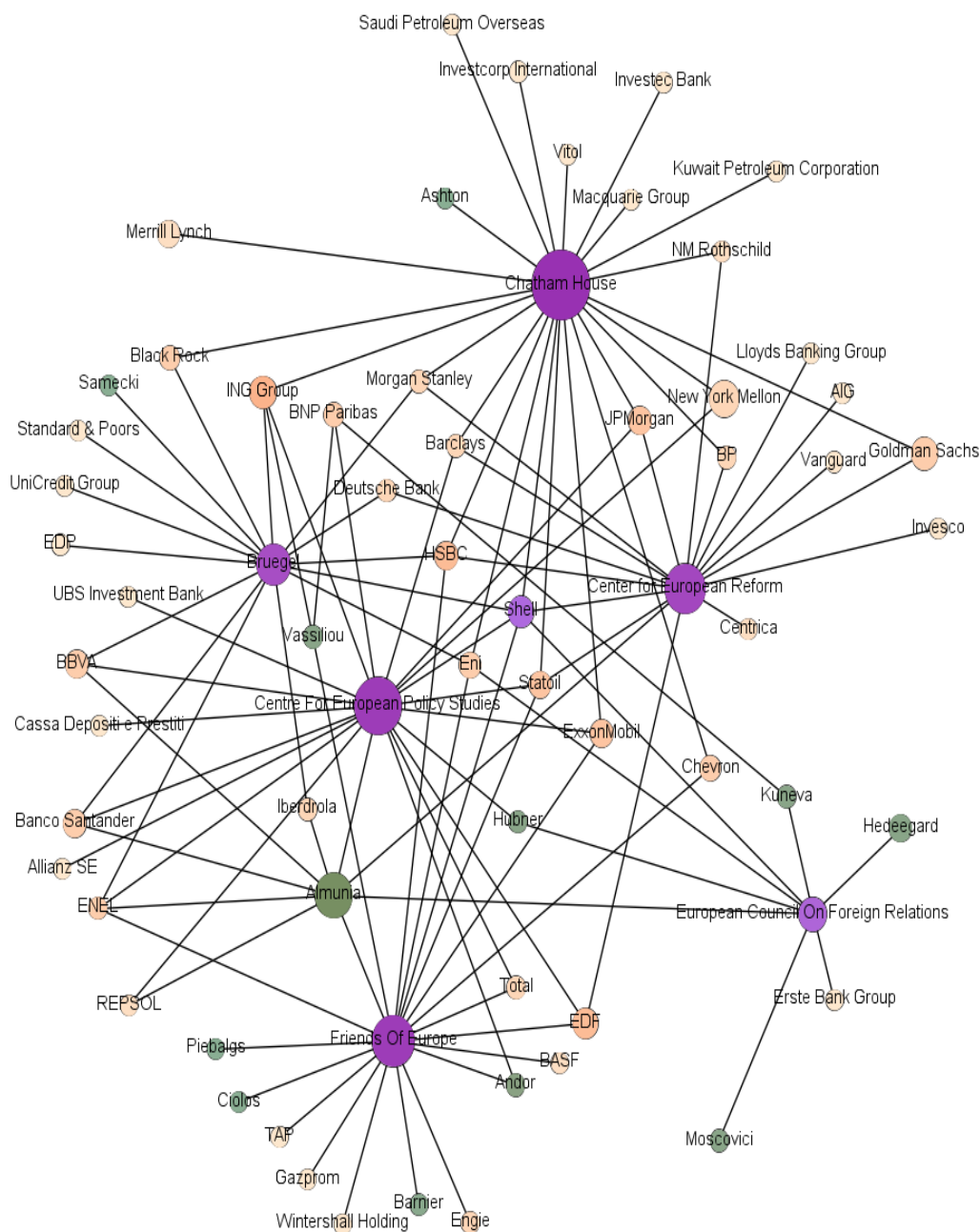
Gráfico 24. Red social de Godman Sachs



Fuente: Elaboración propia

Si nos fijamos en las empresas, éstas también amplían sus conexiones con otras empresas y con el ejecutivo de la UE mediante su vinculación a las redes de planificación política. El gráfico 24 se fija en Goldman Sachs. La empresa financiera tiene conexión directa con los Comisarios Barroso y Moedas. Pero además, a través de su relación con el Center for European Reform y con Chatham House, incluye en su red, al Comisario Almunia y a la Comisaria Ashton.

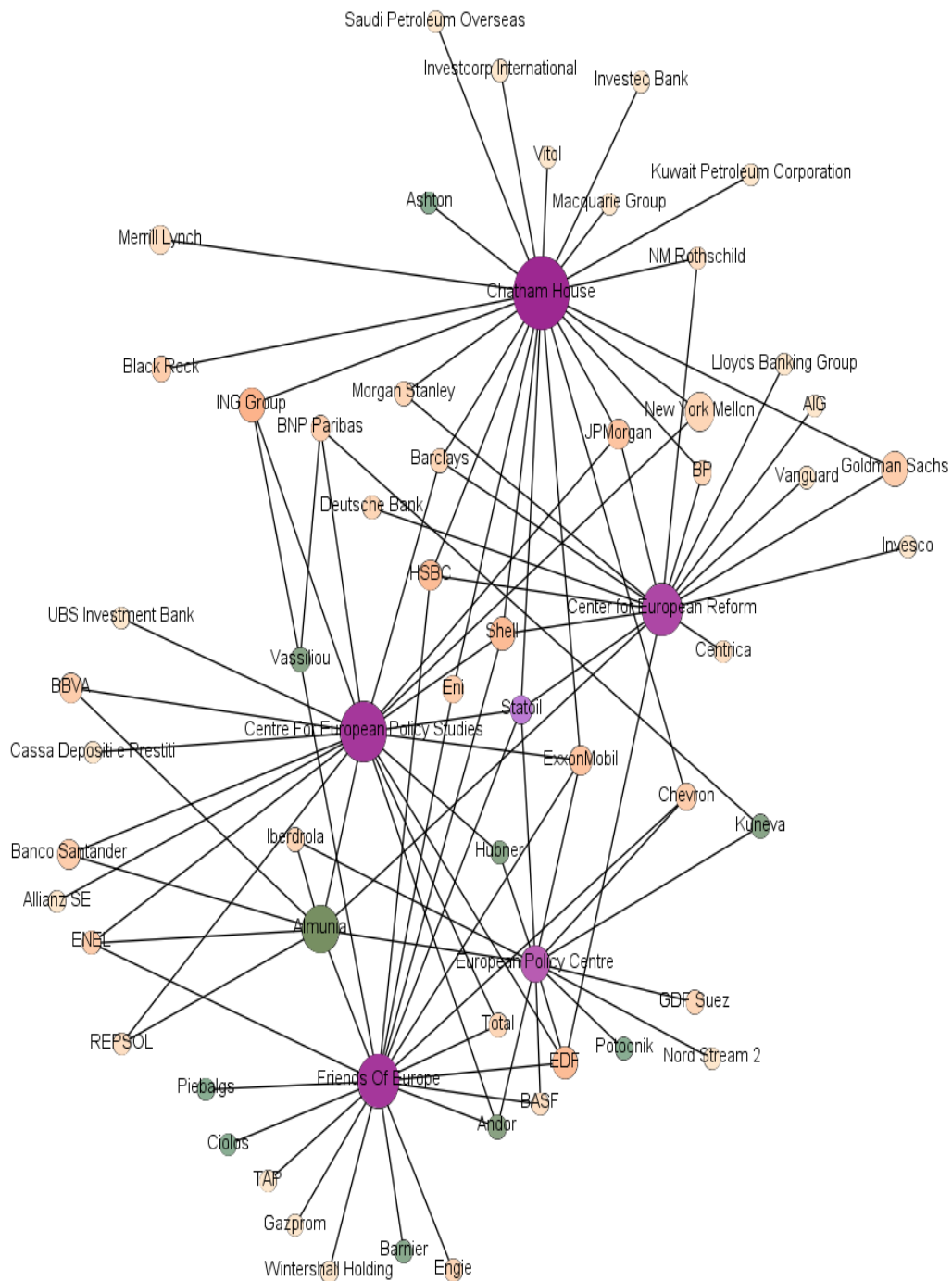
Gráfico 25. Red social de Shell



Fuente: Elaboración propia

Shell, por su parte, sólo tiene vínculos directos con los think tanks (gráfico 25). No obstante, a través de estos, se conecta con gran número de empresas y también de Comisarios y Comisarias. Lo mismo observamos en la red de la Noruega Statoil (gráfico 26).

Gráfico 26. Red social de Statoil



Fuente: Elaboración propia

7.5. Conclusiones al capítulo 7

Con el análisis presentado, se ha pretendido subrayar la importancia de incluir un examen de las fuerzas sociales, en el escenario de la UE, cuando el objetivo es dar una

explicación del tipo de políticas que aquí se desarrollan. Para ello, se ha considerado la agencia de las personas a cargo de estas políticas poniéndola en relación con la posición social que ocupan. De esta forma, se integra una cuestión adicional al estudio llevado a cabo sobre el avance de la liberalización de la energía, desarrollada dentro de un cierto escenario global y regional y que ha llevado aparejada la institucionalización de la participación de ciertas élites económicas en el marco de la construcción de las políticas de la UE. Nos referimos aquí a los intereses que Comisarios y Comisarias comparten con las élites señaladas en anteriores capítulos.

Para mostrar de un modo operativo estos intereses, se han contabilizado tanto los altos cargos ocupados por Comisarias y Comisarios en el sector privado, como su pertenencia a lo que hemos llamado red de planificación política. En ambas secciones hemos encontrado un alto grado de relación. En el caso de las empresas, además se daba el caso de una participación directa, de algunas de las personas investigadas, tanto en el sector de la energía como en un sector financiero con intereses en la energía. En cuanto a la red de planificación política, constatamos la imbricación del mundo de la política y el empresarial, siendo reseñable la participación de los gigantes financieros y energéticos tanto en sus órganos de gobernanza, como en la financiación de las entidades. La participación de Comisarios y Comisarias no refleja las diferentes líneas políticas a las que se adscriben, lo que arroja serias dudas sobre las diferentes direcciones que la política energética podría tomar bajo mayorías diferentes dentro del espectro político de la UE.

Respecto a la alianza de ciertos elementos de la Comisión con la clase capitalista transnacional que señalábamos al principio (Van Apeldoorn, 2000: 159), hay que subrayar que el examen de sus posiciones en términos de su integración en redes corporativas y de planificación política nos sugiere un alto grado de intereses compartidos con las élites económicas que nos lleva a un replanteamiento del problema que se plantea alrededor del fenómeno del lobby en la UE. La cuestión es que no se trata únicamente de la influencia que pudieran ejercer las élites empresariales sobre las instituciones, sino que gran parte de los individuos seleccionados de la Comisión operan desde una posición vinculada a estas clases sociales.

Capítulo 8. Conclusiones

La liberalización del mercado de la energía en la UE ha promovido la privatización de un sector que había sido estatal en gran parte de Europa. En este estudio se ha examinado el modo en que la liberalización, junto a la privatización y el proceso de cambios en la regulación que naturalmente la han acompañado, han reforzado unos intereses de clase concretos, principalmente los de los inversores privados, y por otra parte han limitado la participación y el control democrático de la energía. El discurso político que se ha desarrollado sobre la liberalización ha girado en torno a dos elementos clave. Por una parte, una narrativa geopolítica que convierte al mayor suministrador externo, Rusia, en un potencial peligro para la seguridad energética del territorio. Por otro lado, un supuesto interés de las empresas y de la ciudadanía (convertida en población consumidora) relacionado con la reducción de precios que, según se defiende, acompaña a la entrada de un mayor número de actores en el mercado.

La presente tesis doctoral se ha dedicado al estudio de la movilización de intereses y relaciones sociales en torno al cambio de modelo en el panorama energético de la UE. En la introducción se planteaban distintas cuestiones de partida y estas conclusiones se articulan en un intento de ir dando respuesta a cada una de ellas.

¿Cuáles serían los intereses que dirigen la producción, transporte y distribución del gas natural y cuál es su relación con la formulación de políticas de seguridad energética en la UE?

En el capítulo 4 han quedado recogidas las tendencias más importantes en el escenario energético de la UE. Esto es, se subrayaba la preponderancia del petróleo y el gas como fuentes primarias de energía y el modo en que la producción de ambos, se encuentra

en claro declive en la región. La demanda se ha reducido también en los últimos años, sin embargo, la caída en la producción supera incluso la contracción de la demanda. Por tanto, las importaciones, aunque en algunos momentos se han reducido en volúmenes, representan un porcentaje muy alto del total del petróleo y el gas consumidos en la UE. Rusia es el principal suministrador tanto de petróleo como de gas y existe un discurso, en círculos políticos y académicos, que señala que la dependencia que los EEMM de la UE tienen de las importaciones rusas puede ser utilizada por esta última como arma para conseguir fines políticos. Sin embargo, atendiendo al planteamiento que realiza la UE para la seguridad del suministro, es posible interpretar que lo que realmente representa un problema son las reticencias rusas a vincular su comercio energético con la UE a la norma del acervo comunitario. Léase liberalización del mercado en los términos marcados por el Tratado de la Carta de la Energía y la Comunidad de la Energía.

En cualquier caso, la necesidad, real o percibida, de reducir las importaciones rusas es lo que ha marcado, en gran medida, el discurso de la diversificación. La diversificación geográfica, para el caso del petróleo, no parece representar un problema. El gas, sin embargo, por su propia naturaleza, es una cuestión diferente. La diversificación aquí implica fuertes inversiones en infraestructura. Por un lado, la UE confía en la ampliación de su mercado de GNL como una de las mejores alternativas a las importaciones de gas procedente de Rusia. El auge de la producción de gas no convencional en EEUU ha llevado a algunas autoridades europeas a plantear un escenario en el que el GNL procedente de EEUU se convierte en un competidor del gas de gasoducto procedente de Rusia en el mercado europeo. En realidad, por el momento, las entradas de gas no convencional han sido escasas, aunque éstas han contribuido a la generación de un exceso de oferta, en el mercado europeo, que permite la renegociación de los contratos de largo plazo. Por otra parte, en la UE hay varios proyectos de gasoductos en marcha para la diversificación por tubería. Entre ellos el más importante es el Southern Gas Corridor, que permitirá la importación de gas del Cáucaso sin atravesar Rusia, una vía que ya se buscaba con el fracasado Nabucco. Sin embargo, como hemos visto, tampoco supondrá una competencia determinante para el gas ruso. Cabría la posibilidad, sin embargo, de que la conjunción de los diferentes proyectos rebajara la posición negociadora de Rusia. Aunque esto resulta poco probable debido a la intención de Gazprom de inyectar gas en el Southern Gas Corridor y al planteamiento, por parte de Rusia, del Turkish Stream.

Tanto los proyectos de regasificación para el GNL, como los diversos proyectos de gasoductos requieren además, dentro de la UE, de una red de conexiones, flujos

inversos, etc. subordinados, para servir a su propósito de avanzar en la liberalización. Esto es que, en el nivel de las infraestructuras, el modelo liberalizado para el gas precisa de la existencia de capacidad de transporte e interconexión, que no siempre va a ser utilizada, pero que debe estar lista para el momento en que sea necesario. Así pues, en un territorio, como la UE, que ya poseía una determinada infraestructura para el abastecimiento de gas natural, creada en base a un determinado modelo, la Comisión Europea, entre otras opciones posibles, plantea la construcción y financiación (parcial) de unas infraestructuras, que implican riesgos ambientales y sociales, con enormes requerimientos en cuanto a inversión y que, además, no siempre son económicamente viables. Estas infraestructuras no reducen de un modo drástico la dependencia del gas ruso, vista de un modo global. Lo que sí permiten, o han permitido en los primeros años de su desarrollo, es la reducción de la influencia del modelo tradicional del comercio de gas, tanto con Rusia, como con otros grandes suministradores, que se basaba en los contratos de largo plazo¹⁰³ y en la indexación del precio al de los productos petrolíferos.

Este planteamiento sobre infraestructuras responde a una elección política, puesto que, evidentemente, existen alternativas. Sin pretender entrar en la cuestión climática y en la viabilidad de un mix energético con un alto porcentaje de gas para la consecución de los objetivos de 2050, la opción obvia a la construcción de nuevos gasoductos y regasificadoras es el trabajo sobre las instalaciones ya existentes, que requeriría inversiones de menor envergadura. La elección sobre nuevas infraestructuras, junto al establecimiento de unas determinadas asociaciones estratégicas, son factores que nos proporcionan ciertos indicios sobre la estrategia de suministro de la UE. Ésta, basada en la diversificación geográfica, se constituye en las estructuras de acumulación capitalista globales y apoyándose en una cierta narrativa, persigue la articulación de la política exterior de la UE y los intereses del capital transnacional, estos últimos dirigidos hacia los estados con un grado suficiente de internacionalización de sus estructuras.

¿Cuáles son los sectores o grupos sociales que resultan beneficiados por el cambio de modelo? Es decir, ¿quiénes son los ganadores?

En esta tesis se ha defendido la imbricación de la Comisión con el capital transnacional en la promoción de un cierto modelo para el mercado de la energía en la UE. La separación de la propiedad (OU) como opción preferida por la Comisión en la separación

¹⁰³ Si bien, como se ha desarrollado en el estudio, algunos TSO mantienen este privilegio con la justificación de las dificultades que suponen para la inversión la salida de este marco.

de las distintas actividades de las empresas verticalmente integradas del sector (que sin duda, son parte integrante del capital transnacional), se proponía como posible contradicción. Mediante este mecanismo las empresas quedarían despojadas de sus redes de transmisión que son el eje del dominio de los mercados. Como hemos visto, esta cuestión presenta una divergencia entre dos fracciones del capital. Por un lado, la separación de la propiedad propiciaba la entrada de los inversores institucionales en el accionariado de las redes. En el lado contrario, la aceptación de este modelo suponía que las redes quedaban fuera del control de las grandes importadoras tradicionales que se habían forjado dentro de un modelo diferente y en el contexto de unas relaciones sociales nacionales. Las empresas, en muchos casos, se habían privatizado, también habían dado el paso de la transnacionalización, mediante fusiones, adquisiciones, etc. y también a la financiarización, lo que implicaba un papel cada vez más importante de las cuestiones financieras en las empresas.

En este contexto, la pérdida del control sobre las redes requería la generación de alternativas y en ello se implicaron la Comisión, los EEMM, y las empresas y se concretaron en los modelos de separación de actividades ITO e ISO (además del OU). En cualquier caso, la separación de actividades se ha convertido en un mecanismo de entrada sobre todo para los inversores institucionales en infraestructuras (fondos de inversión, fondos de pensiones, etc.), llamados por los beneficios y la estabilidad de este negocio. A este respecto, el problema es que este tipo de inversor prioriza el reparto de dividendos a corto plazo y por tanto parece improbable que asuma los riesgos de la construcción de nuevas redes.

Como se ha señalado, el ámbito financiero va adquiriendo preeminencia en los mercados de la energía. Junto a la entrada de estos nuevos participantes, se ha producido un giro hacia las finanzas por parte de los actores tradicionales en el sector. Esto incluye su participación, en las actividades especulativas en el mercado. En el caso del petróleo, su liberalización se tradujo en mercados globales tanto para su comercio físico, como financiero, este último vinculado al negocio de derivados. Las dificultades para el transporte del gas natural hacían de éste una cuestión diferente. Los cambios en la infraestructura (señalados anteriormente), la introducción del GNL y del los *hubs* y la separación de actividades de las empresas que habían estado verticalmente integradas, han promovido la progresiva interdependencia entre el comercio físico y financiero del gas. Los agentes han girado hacia la utilización de derivados tanto para la cobertura y la gestión de riesgos, debido a la mayor incertidumbre, como para sacar provecho de esta misma incertidumbre a través de la especulación.

La tendencia a la financiarización del mercado del gas, se refleja también en los proyectos de infraestructuras. La Comisión persigue que sea el sector privado el que desarrolle los proyectos que se consideran imprescindibles para el avance en la liberalización del modelo (los PIC). El problema es que, como se ha señalado, no todos estos proyectos resultan económicamente viables. Así pues, la Comisión opta por ofrecer al sector financiero vías para impulsar su participación. En esta investigación se han examinado el CEF y, vinculada a éste, la iniciativa Project Bond como mecanismos novedosos en el sentido de que integra una implicación de las instituciones en la calificación del bono de un determinado proyecto cuando éste se coloca en el mercado. Esto significa que la Comisión, en colaboración con el BEI, moviliza fondos públicos para que aquellas empresas que son seleccionadas para acceder a ellos tengan capacidad de emitir bonos con una calificación superior a la que hubieran obtenido en otro escenario. Se trata entonces de facilitar la atracción de inversores gracias a una reducción de riesgos subvencionada desde la esfera pública.

¿Cuáles son las formas de organización que utilizan estos sectores para ejercer influencia política?

Una vez examinados los intereses que resultan beneficiados del cambio de modelo, la investigación se ha enfocado hacia el modo en que se relacionan los actores encargados de la formulación de este modelo y las fuerzas sociales cuyos intereses han resultado favorecidos. Con este fin, se ha partido de la exploración del complejo estado-sociedad desarrollado a nivel de la UE y del entramado alrededor de las propuestas liberalizadoras. El trabajo se ha centrado principalmente en las empresas de la energía, las empresas financieras y por el lado político, la Comisión Europea. Así, se ha ido desgranando el papel determinante de la Comisión tanto en la implantación del modelo, como en la institucionalización de la presencia de los intereses del capital en las más altas instancias de decisión, a través de diferentes organismos, de manera que estos quedan asegurados en este escenario político.

En este contexto se ha planteado que tanto la ideología, como los intereses de una clase capitalista transnacional forman parte de la estrategia general de la Comisión Europea. Más allá del problema del lobby o la presión ejercida por las élites empresariales o del acceso directo que tienen a las personas que ostentan el poder político en la UE, este estudio buscaba conocer en qué medida estas élites políticas y en concreto, las personas que han formado parte de la Comisión en los tres últimos ejercicios, con

carteras relacionadas con la energía, se encuentran vinculadas a una clase capitalista transnacional considerando los intereses que comparten con ésta.

Para ello, se han sistematizado estos intereses en función de los altos cargos ocupados por Comisarias y Comisarios en el sector privado y de su pertenencia a lo que hemos llamado red de planificación política, en ambos casos, poniendo especial atención en los vínculos con la energía. Además de encontrar un alto grado de relación, se ha detectado que la participación de Comisarios y Comisarias no refleja las diferentes líneas políticas a las que se adscriben. Es decir, que la pertenencia a los partidos de adscripción socialdemócrata, no significa una menor vinculación a los consejos de dirección de las grandes empresas, ni a las redes de planificación política relacionadas. En este sentido, conviene señalar que, atendiendo a los resultados, la continuidad en la estrategia de la Comisión, hacia la creciente liberalización de los mercados y la inclusión en los ámbitos de decisión de los sectores con fuertes intereses en el proceso, no puede vincularse únicamente a la práctica ausencia de cambio en la línea política (de partido) en el período de estudio. Más bien, los indicios nos llevan a sugerir que la hegemonía del pensamiento neoliberal en la estructura de la UE pone muy en duda que la dirección tomada por otros partidos hubiera llevado a resultados diferentes.

El alto grado de interconexiones en términos de su integración en redes corporativas y de planificación política nos sugiere, sin duda, un alto grado de intereses compartidos con las élites económicas de la energía. Pero además, nos permite identificar a ciertos elementos de la Comisión con ese vértice de un bloque histórico transnacional, cuyos intereses materiales y principales ideas están ligados a la progresiva transnacionalización de la economía política global, que venimos definiendo como clase capitalista transnacional. Así pues, la cuestión no es la influencia que pudieran ejercer las élites empresariales sobre las instituciones utilizando el poder estructural que, como hemos visto, les otorga, sobre todo, sus posibilidades de movilidad. La clave, en realidad, se encuentra, en que gran parte de los individuos seleccionados de la Comisión operan desde una posición vinculada a estas clases sociales, con las que, por tanto, comparten intereses y ciertamente, el control de las instituciones europeas les confiere posibilidades para hacerlos prevalecer sobre el interés general de la población.

Para terminar, conviene subrayar que no era el objetivo de este trabajo proporcionar respuestas acerca del modelo a seguir. Existen muchas posiciones a este respecto, desde las basadas en el drástico ascenso de las energías renovables en el mix energético, hasta las propuestas decrecentistas, pasando por las renacionalizadoras. Nuestro problema, sin embargo, era otro. Así pues, no se extraen de estas páginas

recomendaciones sobre los pasos a seguir en pos de una democratización de la energía. Lo que se ha tratado de explicar es que si esta democratización llegara a ponerse en marcha, no será sobre un folio en blanco, sino en una estructura previa. Hace no tanto tiempo, esta estructura era principalmente interestatal, pero cada vez más, se va situando en el nivel de la UE y desde este nivel, se está avanzando en situar la política energética, como otras cuestiones de política económica, más allá del alcance de la contestación democrática. Así pues, cualquier propuesta en el sentido que antes señalábamos deberá construir dentro de un contexto previo, que a través de la institucionalización, ya está impulsando los intereses de unas clases concretas.

Anexos

Anexo I Miembros del Grupo de Coordinación de Gas

- **International Association of Oil& Gas Producers IOGP** (antes OGP). La Asociación se define como la voz de la industria global del upstream (IOGP, 2018)) Entre sus objetivos se encuentra el de representar y promover los intereses de la industria a la que representa. Sus miembros producen más de un tercio del petróleo y el gas a nivel global. La tabla 13 muestra las empresas que forman parte de la asociación a título individual. Pero IOGP cuenta también con la afiliación de asociaciones nacionales y miembros con el rango de asociados¹⁰⁴.

Tabla 13. Empresas pertenecientes a IOGP (2018)

| | | | |
|---|--|--|--|
| Assala Energy | Abu Dhabi National Oil Company (ADNOC) | Aker BP | Anadarko Petroleum Corporation |
| BHP Billiton | BP plc | Capricorn (Cairn Energy) | CC Energy Development |
| CEPSA EP | Chevron Corporation | CNOOC Limited/Nexen | ConocoPhillips |
| DEA Deutsche Erdoel AG | Dolphin Energy Ltd | Dragon Oil | eni SpA |
| Equinor | ExxonMobil | GALP Energia, SA | GeoPark |
| Gulf Keystone Petroleum | Hess Corporation | Husky Oil Operations Ltd | INEOS DENOS |
| INPEX Corporation | KazMunayGas | Kosmos Energy | Kuwait Oil Company |
| Maersk Olie og Gas AS | MOL Group | Neptune Energy | North Caspian Operating Company (NCOC) |
| North Oil Company | Oil Search Ltd | OMV | Origin Energy |
| Pan American Energy | Petróleo Brasileiro SA (Petrobras) | PETRONAS Carigali Sdn Bhd | PGNiG |
| PLUSPETROL SA | Premier Oil | PTT Exploration and Production Public Company Ltd (PTT EP) | Qatargas |
| Qatar Petroleum | Repsol | Sasol | Saudi Aramco |
| Shell International Exploration & Production BV | Sonangol EP | Suncor | Total |
| Tullow Oil | Wintershall Holding GmbH | Woodside Energy Ltd | YPF SA |
| Zakum Development Company (ZADCO) | | | |

Fuente: Elaboración propia a partir de IOGP (2018)

- **Eurogas**. Se trata de la asociación europea de empresas de gas natural y representa los intereses de la industria ante las instituciones europeas y otros actores relevantes. La asociación, tal como muestra la tabla 14, está formada por empresas, asociaciones nacionales y organizaciones internacionales del sector del gas¹⁰⁵.

¹⁰⁴ Para un listado de sus 77 miembros: <http://www.iogp.org/About-IOGP#3880747-our-members>

¹⁰⁵ Se puede encontrar un listado detallado de sus miembros en <https://eurogas.org/about-eurogas/our-members/>

Tabla 14. Empresas y asociaciones pertenecientes a Eurogas (2018)

| | | |
|-----------------------------|---|---------------------|
| AFG | ANIGAS | BDEW |
| Cheniere | Conexus Baltic Grid | CPS |
| DEPA | EDISON | ENA |
| Energie-Nederland | Energy UK | ENGIE |
| ENI | Enovos Luxembourg | Equinor |
| FGW | Gas Networks Ireland | GasTerra |
| GAZBIR | Geoplin | GERG |
| HMN Naturgas | ITM Power | LATVIJAS GAZE |
| MARCOGAZ | Nacionaline Lietuvos Energetikos Asociacija | Naftogaz of Ukraine |
| Naturgy | REN | Russian Gas Society |
| RWE | SEDIGAS | Shell |
| SPP | Swiss Association of Gas Industry | Swissgas |
| The Gas Value Chain Company | Thüga | TOTAL |
| Uniper | VNG | ERDGAS |

Fuente: Elaboración propia a partir de Eurogas (2018)

- **Gas Infrastructure Europe (GIE)** es una asociación que representa los intereses exclusivos de la industria de la infraestructura del gas (operadores de las redes de transporte, gestores de las redes de almacenamiento y gestores de las terminales de GNL). Cuenta con 68 miembros (GIE, 2018) en tres subdivisiones, todas ellas representadas en el Grupo de coordinación del gas: Gas Transmission Europe (GTE). Gas Storage Europe (GSE) y Gas LNG Europe (GLE).

Tabla 15. Empresas pertenecientes a GIE (2018)

| | | | |
|---|--------------------------|---|-----------------------------|
| Terminale GNL Adriatico | Astora | Bahia de Bizkaia Gas. | Bulgartransgaz |
| Creos Luxembourg | SNGN ROMGAZ. | Hellenic Gas Transmission System Operator | Dunkerque LNG |
| Edison | Elengy . | Enagás. | Energinet |
| EnergyStock | Eustream | Földgázzállító | Fluxys Belgium |
| Fluxys LNG. | GASCADE Gastransport | Gas Connect Austria | Gas Storage Denmark |
| Gas Networks Ireland. | Gassco | Gas Storage Poland. | Gasunie Transport Services. |
| Gasum | Gate terminal | GAZPROM Germania | GAZ-SYSTEM S.A |
| GNL Italia | GRTgaz. | GRTgaz Deutschland | innogy Gas Storage. |
| innogy Gas Storage NEW | Interconnector (UK) | Ital Gas Storage | Magyar Földgáztároló . |
| MMBF Földgáztároló Zártkörűen Működő Részvénytársaság | NAFTA a.s. | Nederlandse Aardolie Maatschappij. | National Grid Gas |
| National Grid Gas (Grain LNG) | NET4GAS. | OLT Offshore LNG Toscana | OMV Gas Storage |
| Ontras Gastransport | Open Grid Europe | PLINACRO. | Plinovodi |
| POZAGAS. | Podzemno skladište plina | RAG Energy Storage | Regasificadora del Noroeste |
| REN Armazenagem | REN Atlântico | REN Gasodutos | Snam Rete Gas |
| South Hook LNG Terminal | Stogit. | SSE Hornsea | Storengy |
| Storengy Deutschland Leine | Swedegas | Swissgas | Trans Austria Gasleitung |
| TAQA Energy | TERÉGA | TRANSGAZ | Uniper Energy Storage |
| VNG Gasspeicher | Gastrade (observadora) | | |

Fuente: Elaboración propia a partir de GIE (2018)

- European Network of Transmission System Operators for Gas (ENTSOG). En este caso, una asociación de operadores de las redes de transporte europeas. Según recogen sus estatutos, ENTSOG promueve la finalización del mercado interior y el comercio transfronterizo del gas (ENTSOG. 2014: cap. 2, art. 4.1.). La formación y funciones de la asociación vienen definidas por el Reglamento 715/2009 sobre las condiciones de acceso a las redes de transporte de gas natural. El reglamento establece que, “a fin de asegurar una gestión óptima de la red de transporte de gas en la Comunidad, debe establecerse una Red Europea de Gestores de Redes de Transporte de Gas” (Parlamento Europeo y Consejo, 2009) (ENTSOG por sus siglas en inglés). ENTSOG agrupa a 45 empresas del sector, a las que se suman 3 en calidad de asociadas (Elering, Conexus Baltic Grid y Trans Adriatic Pipeline) y 8 como observadoras (Albgaz, BH-Gas, GA-MA AD, Moldovatransgaz, Gassco, Swissgas, Erdgas Ostschweiz y Ukrtransgaz) (ENTSOG, 2018).

Tabla 16. Empresas pertenecientes a ENTSOG (2018)

| | | | |
|---|---------------------------------|--------------------------------|-------------------------|
| Gas Connect Austria | TAG | Premier Transmission | Fluxys Belgium |
| Bulgartransgaz | Plinacro | NET4GAS | Energinet |
| Gasum | National Grid Gas | GRTgaz | TERÉGA |
| bayernets | Fluxys Tenp | GASCADE Gastransport | Gastransport Nord |
| Gasunie Deutschland Transport Services | GRTgaz Deutschland | jordgasTransport | terrannets bw |
| Thyssengas | NEL Gastransport | Nowega | Ontras Gastransport |
| Open Grid Europe | DESFA | Interconnector (UK) | FGSZ |
| Gas Networks Ireland | Infrastrutture Trasporto Gas | Snam Rete Gas | Società Gasdotti Italia |
| Amber Grid | Creos Luxembourg | Gasunie Transport Services | GNI(UK) |
| BBL Company | Swedegas | Regasificadora del Noroeste | GAZ-SYSTEM |
| REN – Gasodutos | Transgaz | eustream | PLINOVODI |
| ENAGAS | | | |

Fuente: Elaboración propia a partir de ENTSOG (2018)

- European Federation of Energy Traders (EFET). La asociación aspira a un mercado de la energía en el cual los *traders* (operadores de bolsa) actúen como intermediarios en la cadena de valor. Con la entrada de esta asociación en uno de los principales órganos consultivos de la Comisión, respecto a la seguridad del suministro, se abre la puerta, como se ha defendido en el capítulo anterior, de manera explícita a la posibilidad de especulación con un bien básico en la sociedad europea.

Tabla 17. Empresas pertenecientes a EFET (2018)

| | | | |
|------------------------------------|-------------------------------|----------------------------------|-----------------------------|
| A2A | Alpiq | AOT Energy Switzerland | Axpo |
| Azienda Elettrica Ticinese | Bayergas | BKW Energie | BP |
| Centrica | CEZ | Cheniere Marketing International | Citigroup |
| Conoco Phillips | Danske Commodities | DEPA | DXT Commodities |
| E.ON | EdF Trading | Edison | EDP Energia |
| EFT | Electrade | Electric Power of Serbia | Electricity Supply Board |
| EnBW | Endesa | Eneco | Enel Trade |
| Energieallianz Austria | Energys VM Gestion de Energia | Engie Global Markets | ENI |
| ENOI | EP Commodities | Equinor | Europe Energy |
| EWE Trading | ExxonMobil | Fortum | Galp Gás Natural |
| Gasnatural Fenosa | GasTerra | Gasum | Gazprom Marketing & Trading |
| GEN-I | Goldman Sachs | Gruppo Hera | HEP Trade |
| Holding Slovenske Elektrarne (HSE) | Iberdrola | Macquarie | Marquard & Bahls |
| Mercuria | Merrill Lynch | MVM Partner ZRt. | MVV Trading |
| NEAS Energy | Orsted Energy | Petronas Energy Trading | Polenergia |
| PPC | Rao Nordic | REpower | Rheinenergie |
| RWE | Shell | Societe Generale | Sorgenia |
| Statkraft | STEAG | Tiwag | Total |
| Trailstone | Uniper Global Commodities | Vattenfall | Verbund |
| Viesgo Generacion | Vitol | VNG Verbundnetz Gas | Wingas |

Fuente: Elaboración propia a partir de EFET (2018)

Tabla 18. Empresas asociadas a EFET (2018)

| | | | |
|-------------------|---|---|-------------------------|
| BNP Paribas | Centralschweizerische Kraftwerke | citiworks | Currenta |
| DTEK Energy Trade | Edelweiss Energia | ElectroRoute Energy Trading Limited | Encevo |
| ENEA Trading | Enercity Trade | Energie AG Oberösterreich Trading | Energy2Market |
| Enovos Luxembourg | ERS | Evonik Technology & Infrastructure | Freepoint Commodities |
| Gas-Union | Gelsenwasser A | Getec | Green Trade |
| Gunvor | Illumia Trend | Ingenieria y Comercializacion del Gas (IncoGas) | Innogy |
| Kelag | KESH sh.a. (Albanian Power Corporation) | Koch Energy Europe Trading | Magyar Földgázkereskedő |
| MET International | Mitsui Bussan Commodities | MND | Naftogaz of Ukraine |
| Novatek | Novawatt | OMV Gas Marketing & Trading | Orsted Markets |
| PGNiG | PZEM | SET Swiss Energy Trading | Sev.en Commodities |
| SNGN Romgaz | SSE | Stadtwerke Hannover | Stadtwerke Leipzig |
| Syneco | Trianel | Unimot | |

Fuente: Elaboración propia a partir de EFET (2018)

- **Eurelectric**. Representa los intereses de la industria eléctrica de la UE además de las afiliadas y asociadas externas al territorio. No se reproducirá aquí el listado porque, en

general, en este estudio, las empresas de electricidad han aparecido de forma colateral. Sin embargo, conviene dar una idea del poder de la asociación empresarial mediante una breve descripción. La pertenencia a la asociación se divide en varias categorías:

Miembros: las asociaciones nacionales de electricidad o la principal compañía nacional de electricidad, de un total de 32 países (los 28 Estados miembros de la UE, países en vías de adhesión y otros países de la OCDE).

Socios: representan a una amplia variedad de sectores con un interés directo en la industria eléctrica.

Miembros Afiliados: son representantes de la industria eléctrica que quedan fuera de la membresía principal. Pueden ser de Europa o de otros continentes.

Socios internacionales: son asociaciones industriales que no son miembros formales de Eurelectric, pero con quienes se ha establecido una extensa trayectoria de diálogo (Eurelectric, 2018).

- **Euroheat&Power** (Int. Association of District Heating and Cooling). Representa al sector de la calefacción y refrigeración urbanas (o de distrito por su traducción del inglés). La asociación promociona las ventajas de la producción combinada de calor y electricidad y aboga por la introducción de las energías renovables y por el uso eficiente de las energías primarias en general.

Como en el caso anterior, no se desglosará su membresía. Sin embargo, cabe destacar que incluye también grandes empresas con participación en el sector del gas como Engie, E.on y Fortum (Euroheat&Power, 2018)

- **Industrial Federation of Industrial Energy Consumers (IFIIEC)**. Representa a los sectores industriales para los que el gasto en energía constituye un componente significativo dentro de sus costos de producción: industria del aluminio, automovilística, cementera, química, cobre, fertilizantes, alimentaria, acero, etc. Sus propuestas políticas, según defienden, están dirigidas a asegurar la competitividad internacional tanto dentro como fuera de la UE.

- **European Consumer Organisation (BEUC)**. La asociación europea formada por 41 organizaciones de consumidores independientes de 31 países europeos.

- La Agencia de Cooperación de los Reguladores de la Energía (ACER). Creada a partir del tercer paquete legislativo del mercado interior de la energía, concretamente a partir del Reglamento (CE) nº713/2009¹⁰⁶, la Agencia tiene la función de complementar y coordinar el trabajo de los reguladores nacionales de la energía a escala de la UE y trabajar de cara a completar el mercado único de la energía de la UE para la electricidad y el gas natural. Entre sus cometidos se encuentra el de supervisar el trabajo de las redes europeas de gestores de redes de transporte (ENTSO por sus siglas en inglés) a cuya versión gasística (ENTSOG) se ha hecho alusión con anterioridad. Esta agencia europea cuenta con sus propios grupos de expertos.

- La Secretaría de la Comunidad de la Energía.

- La Agencia Internacional de la Energía (AIE) (observadora)

- Un representante de cada uno de los Estados miembros.

¹⁰⁶ La ACER recibió nuevos cometidos con arreglo al Reglamento (UE) nº 1227/2011 sobre la integridad y la transparencia del mercado mayorista de la energía (REMIT) y en 2013 con arreglo al Reglamento (UE) nº 347/2013 relativo a las orientaciones sobre las infraestructuras energéticas transeuropeas.

Anexo II Grupos de expertos de la ACER

Grupos de expertos de la ACER para el Reglamento (UE) N° 1227/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2011, sobre la integridad y la transparencia del mercado mayorista de la energía (REMIT)

Tabla 19. Miembros del grupo de expertos ad hoc de la ACER sobre medidas de implementación del REMIT

| | |
|-------------------------------|-----------------------|
| Amrik Bal | Shell |
| Camilla Berg | Nord Pool |
| Mark Dalton | BG Group |
| Michel Gadaleta | JP Morgan |
| Karl-Peter Horstmann | RWE |
| Daniela Nigro | Endesa |
| Marie-Louise Piil Christensen | DONG Energy |
| Fabrizio Rinaldi | Edison |
| Jean-Michel Salagnac | EDF |
| Barry Shackleton | ExxonMobil |
| Alain Taccoen | RTE |
| Daniel Wragge | Energy Exchange (EEX) |

Fuente: ACER (2017b)

Tabla 20. Miembros del grupo de expertos ad hoc de la ACER para la vigilancia del mercado

| | |
|------------------------------|----------------|
| Cosimo Campidoglio | GME |
| Christian Giswold | Nord Pool Spot |
| Rafael Gómez-Elvira González | OMIE |
| A.J. Kool | APX/Endex |
| Erik Korsvold | Nasdaq/OMX |
| Wolfgang von Rintelen | EEX |
| Andrea Stejskalova | OTE |
| Matjas Vajta | HUPX |
| Florence Vary | EPEX Spot |

Fuente: ACER (2017b)

Tabla 21. Grupo de expertos en TI para la implementación de el REMIT

| | |
|-----------------------------------|-------------------------|
| Hugh Brunswick | EFETnet |
| Filip Sleenwagen | EFET |
| Volker Reinhoff | CEDEC |
| Mathias Ponnwitz | EEX |
| Joao Manuel Rebelo da Cruz Morais | OMIP |
| Lars-Johan Furborg | Nasdaq OMX |
| Daniel Smith | Trayport |
| Mark Earthey | Triple Point Technology |
| Martin Reisner | ENTSOE |
| Dalius Sulga | ENTSO-E |

Fuente: ACER (2017b)

Tabla 22. Grupo de expertos ad hoc sobre el REMIT

| | |
|-------------------------------|----------------|
| Camilla Berg | Nord Pool Spot |
| Karl-Peter Horstmann | RWE |
| Daniela Nigro | Endesa |
| Marie-Louise Piil Christensen | DONG Energy |
| Jean-Michel Salagnac | EDF |
| Filip Sleeuwagen | EFET |
| Daniel Smith | Trayport |
| Sophie Tolley | Cheniére? |
| Bernhard Walter | EnBW/EPEX/EEX |
| Daniel Wragge | EEX |
| Christelle Coppens-Chalhoub | ENTSO-E |
| Davide Volzone | ENTSOG |

Fuente: ACER (2017b)*

Tabla 23. Grupo de expertos ad hoc sobre derivados de productos energéticos

| | |
|------------------|-----------------------------|
| Erik Korsvold | Nasdaq/OMX |
| Darren Lampert | ICE |
| Rainer Landgraf | Allegro |
| Vince McCallion | IOGP |
| Iain McGowan | Centrica? |
| Gideon McLean | Goldman Sachs |
| Riccardo Rossi | Gazprom |
| Jorge Simo | OMIP |
| Simon Smith | Shell? |
| Jaroslav Ziebiec | TGE (Polish Power Exchange) |

Fuente: ACER (2017b)*

Tabla 24. Grupo de expertos sobre negociación bursátil en el mercado de la energía

| | |
|-------------------------|---------------|
| Volinka Augustenborg | DONG/orsted |
| Camilla Berg | Nord Pool |
| Christine Hillion | EDF |
| Karl-Peter Horstmann | RWE |
| Robert Jambrich | SEAS |
| Pasi Kuokkanen | IFIEC |
| Giulia Migueles-Pereyra | ENI |
| Jethro van Hardeveld | ICE Endex |
| Pablo Villaplana | OMI Clear |
| Bernhard Walter | EnBW/EPEX/EEX |
| Mark Csete | ENTSO-E |
| Kathrine Stannov | ENTSOG |

Fuente: ACER (2017b)*

* En estos casos, la Agencia publica los nombres de las personas expertas, pero no su relación con el sector de la energía. Esta información se ha obtenido mediante búsquedas generales, en los sitios web de las empresas y en los listados de anteriores grupos de personas expertas, que están disponibles en abierto.

Anexo III Listado de acciones que reciben apoyo por parte de la CEF por corredor*

Energy Priority Corridor 5: North-South gas interconnections in Western Europe

En el Corredor 5, Interconexiones de gas Norte-Sur en Europa Occidental, se agrupan un total de 27 PIC. Las acciones aceptadas hasta la fecha, destinadas a la realización de estos proyectos, son las siguientes:

Tabla 25. Corredor 5

| | | |
|--|--|--|
| 5.10-0031-DE-W-M-15 Reverse Flow on TENP – Works Member States involved: Germany Implementation schedule: Start date: July 2016 End date: October 2018 | 5.5-0054-ESFR-S-M-15 Engineering studies of Midcat project Member States involved: Spain Implementation schedule: Start date: January 2016 End date: December 2016 | 5.5-0048-FR-S-M-15 Conceptual and FEED studies (French part of the Midcat project) Member States involved: France Implementation schedule: Start date: January 2016 End date: September 2019 |
| 5.4-0001-PT-S-M-15 Engineering studies (basic and detailed design) for the development of the PCI - 3rd Interconnection between Portugal and Spain Member States involved: Portugal Implementation schedule: Start date: July 2015 End date: December 2017 | 5.2-0042-UK-P-M-14 PCI Twinning of Southwest Scotland onshore system between Cluden & Brighthouse Bay (UK) Member States involved: United Kingdom Implementation schedule: Start date: August 2014 End date: December 2016 | 5.10-0010-DE-S-M-15 Reverse Flow TENP - Studies Member States involved: Germany Implementation schedule: Start date: April 2015 End date: December 2016 |
| 5.1.3-0036-UK-S-M-15 Islandmagee Gas Storage Facility – FEED and In situ Downhole Testing Member States involved: United Kingdom Implementation schedule: Start date: July 2016 End date: December 2017 | 5.1.3-0035-UK-S-M-14 Islandmagee Gas Storage Facility Member States involved: United Kingdom Implementation schedule: Start date: August 2014 End date: January 2016 | 5.1.1-0005-UKIE-S-M-16 Physical reverse flow at Moffat interconnection point (IE/UK) Member States involved: Ireland, United Kingdom Implementation schedule: Start date: May 2017 End date: November 2018 |
| 5.19-0011-MTIT-S-M-15 Route identification study including conceptual design and preparatory activities for the permitting process for a gas pipeline connection between Malta and Sicily Member States involved: Malta Implementation schedule: Start date: July 2015 End date: June 2017 | | |

Energy Priority Corridor 6: North-South gas interconnections in Central Eastern and South Eastern Europe

Hay 52 PIC en el grupo Interconexiones de gas Norte-Sur en Europa Centro-Este y del Sudeste. Las acciones financiadas son:

Tabla 26. Corredor 6

| | | |
|---|--|---|
| <p>6.25.4-0015-BG-S-M-16 Feasibility Study on the Balkan Gas Hub Member States involved: Bulgaria Implementation schedule: Start date: January 2017 End date: September 2018</p> | <p>6.25.1-0010-SKHU-S-M-16 Feasibility Study for the Eastring project Member States involved: Bulgaria, Hungary, Romania, Slovakia Implementation schedule: Start date: November 2016 End date: June 2018</p> | <p>6.20.2-0011-BG-S-M-16 Implementation of a software package to model and determine the optimum operating regimes of the Chiren UGS expansion project Member States involved: Bulgaria Implementation schedule: Start date: September 2016 End date: December 2017</p> |
| <p>6.5.1-0014-HR-S-M-16 Studies for the LNG terminal Krk FSRU solution Member States involved: Croatia Implementation schedule: Start date: March 2017 End date: December 2017</p> | <p>6.9.2-0008-EL-S-M-14 Aegean LNG – Studies related to permitting procedure Member States involved: Greece Implementation schedule: Start date: January 2015 End date: July 2015</p> | <p>6.9.1-0021-EL-S-M-14 Front End Engineering Design (FEED) & preparation of the EPC/ITT dossier Member States involved: Greece Implementation schedule: Start date: August 2014 End date: September 2017</p> |
| <p>6.8.2-0055-BG-S-M-15 Preparatory activities in the frame of the PCI 6.8.2 Necessary rehabilitation, modernization and expansion of the Bulgarian transmission system Member States involved: Bulgaria Implementation schedule: Start date: January 2016 End date: March 2018</p> | <p>6.8.2-0026-BG-S-M-16 Preparatory activities for rehabilitation of the transmission system's section PF Valchi dol-VS Preselka Member States involved: Bulgaria Implementation schedule: Start date: November 2016 End date: December 2018</p> | <p>6.6-0046-HR-S-M-15 Interconnection Croatia – Slovenia (Bosiljevo – Karlovac – Lucko – Zabok – Rogatec (SI)) – Studies for Phase I Member States involved: Croatia Implementation schedule: Start date: July 2016 End date: February 2019</p> |
| <p>6.5.2-0015-HR-S-M-15 Pre-investment phase for the project of the main LNG transit gas pipeline Zlobin-Bosiljevo-Sisak-Kozarac-Slobodnica Member States involved: Croatia Implementation schedule: Start date: July 2015 End date: March 2018</p> | <p>6.5.1-0037-HR-S-M-14 Studies for LNG terminal Krk: legal & financial advisory, FEED, main design, tender documentation for EPC, power supply system documentation Member States involved: Croatia Implementation schedule: Start date: August 2014 End date: April 2017</p> | <p>6.5.1-0026-HR-S-M-15 Field and laboratory investigations studies and preparation of reports Member States involved: Croatia Implementation schedule: Start date: July 2015 End date: March 2016</p> |
| <p>6.24.1-0011-HU-S-M-16 Preparation of EIA and obtainment of the environmental permits for the Hungarian part of the RO-HU-AT corridor Member States involved: Hungary Implementation schedule: Start date: May 2017 End date: December 2018</p> | <p>6.23-0019-SI-S-M-2014 Studies for the gas transmission pipeline R15/1 Pince-Lendava-Kidričevo in the frame of the PCI 6.23 Hungary-Slovenia interconnection Member States involved: Slovenia Implementation schedule: Start date: January 2015 End date: December 2017</p> | <p>6.20.2-0021-BG-S-M-15 Conduct of 3D seismic surveys as a part of the Chiren UGS expansion project 6.20.2 Member States involved: Bulgaria Implementation schedule: Start date: July 2015 End date: December 2017</p> |
| <p>6.2.1-0065-PLSK-S-M-14 Preparatory studies and engineering works for the Poland - Slovakia Gas Interconnection Member States involved: Poland, Slovakia Implementation schedule: Start date: August 2014 End date: April 2018</p> | <p>6.13.1-0043-HU-S-M-15 Preparation of the Basic Engineering Documentation for the Hungarian part of the Romania-Hungary-Austria transmission corridor Member States involved: Hungary Implementation schedule: Start date: August 2016 End date: July 2017</p> | <p>6.1.1-0054-CZPL-S-M-14 Preparatory studies for the Poland-Czech Republic interconnection Libhošť (CZ)–Hať (CZ-PL)–Kędzierzyn (PL) (Stork II) Member States involved: Poland, Czech Republic Implementation schedule: Start date: September 2014 End date: October 2017</p> |

| | | |
|---|--|--|
| 6-4-0055-CZAT-S-M-14 Preparatory studies for the first bidirectional AT-CZ interconnection ("BACI") Member States involved: Austria, Czech Republic Implementation schedule: Start date: October 2014 End date: December 2015 | | |
|---|--|--|

Energy Priority Corridor 7: Southern Gas Corridor

10 PIC en este corredor. El listado de acciones es el que sigue:

Tabla 27. Corredor 7

| | | |
|--|---|--|
| 7.1.5-0029-RO-W-M-15 Development on Romanian territory of the National Gas Transmission System on the Bulgaria-Romania-Hungary-Austria direction, execution works Stage 1 Member States involved: Romania Implementation schedule: Start date: July 2016 End date: August 2020 | 7.1.3-0013-ELIT-S-M-16 Archaeological Trial Trench Investigations & Rescue Excavations Member States involved: Greece Implementation schedule: Start date: November 2016 End date: March 2018 | 7.4.2-0061-BG-S-M-14 Feasibility Study for the Interconnection Turkey-Bulgaria (ITB) Member States involved: Bulgaria Implementation schedule: Start date: March 2015 End date: January 2016 |
| 7.3.1-0025-ELCY-S-M-15 Eastern Mediterranean Natural Gas Pipeline – Pre-FEED Studies Member States involved: Cyprus, Greece Implementation schedule: Start date: May 2015 End date: December 2017 | 7.1.6-0007-EL-S-M-16 Front End Engineering Design (FEED) Metering Regulating station at Nea Messimvria for the interconnection with TAP Member States involved: Greece Implementation schedule: Start date: May 2016 End date: March 2018 | 7.1.5-0026-RO-S-M-14 FEED for three Compressor Stations in the corridor PCI 7.1.5 – Romanian section Member States involved: Romania Implementation schedule: Start date: January 2015 End date: June 2017 |
| 7.1.1-0051-TR-S-M-14 Environmental monitoring Member States involved: Non-EU country: Turkey Implementation schedule: Start date: August 2014 End date: December 2019 | 7.1.1-0045-TR-S-M-15 Detailed Engineering for Pipeline Security System (PSS) Member States involved: Non-EU country: Turkey Implementation schedule: Start date: November 2015 End date: June 2016 | 7.1.1-0014-TR-S-M-15 Engineering studies for TANAP SCADA System and Crossings under Dardanelle Strait and Evros River Member States involved: Non EU-country: Turkey Implementation schedule: Start date: May 2015 End date: July 2017 |
| 7.1.1-0010-TR-S-M-16 Design of Commercial Operations and Asset Integrity Management Systems Member States involved: Turkey (non-EU country) Implementation schedule: Start date: July 2016 End date: July 2018 | 2016-EU-SA-0009 CYnergy Member States involved: Cyprus Implementation schedule: Start date: April 2017 End date: March 2020 | |

Energy Priority Corridor 8: Baltic Energy Market Interconnection Plan in gas

15 PIC identificados en el corredor Plan de interconexión del mercado energético báltico. Forman parte de estos PIC las siguientes acciones financiadas:

Tabla 28. Corredor 8

| | | |
|--|--|---|
| <p>8.5-0046-PLLT-P-M-14 Construction of the Gas Interconnection Poland-Lithuania [GIPL] including supporting infrastructure Member States involved: Poland, Lithuania Implementation schedule: Start date: May 2016 End date: December 2021</p> | <p>8.3-0019-DKPL-S-M-15 Feasibility Study regarding the PCI Poland - Denmark interconnection "Baltic Pipe" TRA-N-271 Member States involved: Denmark, Poland Implementation schedule: Start date: September 2015 End date: December 2016</p> | <p>8.1.1-0004-FIEE-W-M-2016 Balticconnector works Member States involved: Finland, Estonia Implementation schedule: Start date: May 2017 End date: June 2020</p> |
| <p>8.5-0045-LTPL-S-M-14 Preparatory works for the Gas Interconnection Poland-Lithuania up to building permission(s) obtainment Member States involved: Poland, Lithuania Implementation schedule: Start date: September 2014 End date: July 2019</p> | <p>8.2.4-0025-LV-S-M-16 Inčukalns Underground Gas Storage- study of increased flexibility and use as strategic gas storage Member States involved: Latvia Implementation schedule: Start date: February 2017 End date: November 2017</p> | <p>8.2.3-0001-LT-P-M-14 Construction of the Klaipeda-Kursenai Gas Transmission Pipeline Member States involved: Lithuania Implementation schedule: Start date: July 2014 End date: March 2016</p> |
| <p>8.2.2-0005-EE-W-M-16 Estonia-Latvia gas interconnection enhancement Member States involved: Estonia Implementation schedule: Start date: July 2016 End date: December 2019</p> | <p>8.1.1-0040-FIEE-S-M-2014 Studies for Balticconnector Member States involved: Finland, Estonia Implementation schedule: Start date: August 2014 End date: March 2018</p> | <p>2016-EU-SA-0010 Go4Synergy in LNG Member States involved: Belgium, Sweden Implementation schedule: Start date: December 2017 End date: August 2019</p> |

* Anexo elaborado a partir de los datos de INEA (2017b)

Bibliografía y Documentación oficial

Bibliografía

- Aitken, Greig (2015) *Going for broke. Why financialization is the wrong fix for infrastructure*, Bruselas, Rosa Luxemburg Stiftung.
- Antidze, Margarita (2017) "Azerbaijan, future gas supplier to Europe, faces shortfall at home", en *Reuters* (24-2-2017), disponible en <http://timesofindia.indiatimes.com/business/international-business/azerbaijan-future-gas-supplier-to-europe-faces-shortfall-at-home/articleshow/57327735.cms> (consultado el 2-3-2017).
- Atlantic Council (1018) "Corporate Program", disponible en <http://www.atlanticcouncil.org/support/corporate-membership> (consultado el 15-03-2018).
- Belyi, Andrei V. (2009) "La posición rusa con respecto al Tratado sobre la Carta de la Energía", en *Análisis del Real Instituto Elcano (ARI)*, nº 98, disponible en <http://www.realinstitutoelcano.org/> (consultado el 5-3-2016).
- Bina, Cyrus (2006) "The globalization of oil. A prelude to critical political economy", en *International Journal of Political Economy*, vol. 35, nº 2, pp. 4-34.
- BP (2016) "European Energy Southern Gas Corridor to Europe", disponible en www.agbdc.com/s/BP-Presentation-December-7-2016.pptx (consultado el 14-12-2016).
- BP Azerbaijan (2016) "The Southern Gas Corridor", disponible en http://www.bp.com/en_az/caspian/operationsprojects/Shahdeniz/SouthernCorridor.html (consultado el 14-12-2016).
- Bromley, Simon (1991) *American hegemony and world oil: the industry, the state system and the world economy*, Cambridge, Polity Press.
- Brutschin, Elina (2015) "Shaping the EU's Energy Policy Agenda: The Role of Eastern European Countries" en J. Tosun, S. Biesenbender y K. Schulze (eds.), *Energy Policy Making in the EU*, Londres, Springer London, pp. 187–204.
- Buch-Hansen, Hubert y Angela Wigger (2011) *The politics of European competition regulation. A critical political economy perspective*, New York, Routledge.

- Carroll, William K. et al (2010) "Constituting corporate Europe: a study of elite social organization" en *Antipode*, vol. 42, nº 4, pp. 811–843.
- Carroll, William K. (2010) *The Making of A Transnational Capitalist Class: Corporate Power in the 21st Century*, London y New York, Zed Books.
- Ciuta, Felix (2010) "Conceptual notes on energy security: total or banal security?" en *Security Dialogue*, vol. 41, nº 1, pp. 123–144. DOI: 10.1177/0967010610361596.
- Coelho, Ricardo (2015) *The high cost of cost-efficiency: A critique of carbon trading*, Tesis, Universidade de Coimbra.
- Colas, Alejandro y Gonzalo Pozo Martin (2011) "The Value of Territory: Towards a Marxist Geopolitics" en *Geopolitics*, vol.16, nº 1, pp. 211-220.
- Corporate Europe Observatory (CEO) y Friends of the Earth Europe (2014) "Ending the Affair between Polluters and Politicians How the industry lobby gutted Europe's climate ambitions", disponible en <http://corporateeurope.org/climate-and-energy/2014/03/ending-affair-between-polluters-and-politicians> (consultado el 11-10-2015).
- CEO (2015) "International trade, corporate lobbying, and the European political project: a conversation with Pierre Defraigne", disponible en <http://corporateeurope.org/power-lobbies-economy-finance-international-trade/2015/04/international-trade-corporate-lobbying-and> (consultado el 17-5-2016).
- CEO (2016) "What the Steelie Neelie case tells us about commissioners' ethics", disponible en <https://corporateeurope.org/revolving-doors/2016/09/what-steelie-neelie-case-tells-us-about-commissioners-ethics> (consultado el 27-03-2018).
- CEO (2018) *Revolving Door Watch*, disponible en <https://corporateeurope.org/revolvingdoorwatch> (consultado el 14-03-2018).
- Correljé, Aad y Coby van der Linde (2006) "Energy supply security and geopolitics: A European perspective" en *Energy Policy*, nº 34, pp. 532-543.
- Cotarelo, Pablo y Alfons Pérez (2015) *Abriendo la caja negra de la UE Metabolismo energético, dependencia y geopolítica*, Barcelona, Observatori del Deute en la Globalització (ODG).

- Cox Robert W. (1981) "Social forces, states and world orders: beyond international relations theory" en *Millennium: Journal of International Studies*, vol. 12, nº2, pp. 162-175.
- Cox, Robert W. (1983) "Gramsci, hegemony and international relations: an essay in method" en *Millennium: Journal of International Studies*, vol. 12, nº 3, pp. 162–75.
- Cox, Robert W. (1992a) "Global Perestroika" en *Socialist Register*, vol. 28, pp. 26-43.
- Cox, Robert W. (1992b) "Multilateralism and world order" en Cox, Robert (1996) *Approaches to world order*, Cambridge, Cambridge University Press, pp. 494-523.
- Dannreuther, Roland (2010) "International relations theories: energy, minerals and conflict" en *POLINARES*, working paper nº 8.
- De Graaff, Nana Andrea (2013) *Towards a hybrid global energy order. State-owned oil companies, corporate elite networks and governance*, Amsterdam, Vrije Universiteit.
- Delbeke, Jos (Intervención) (2009) *Written statement to Hearing by the Senate Committee on Finance on Auctioning under Cap and Trade: Design, Participation and Distribution of Revenues*, 7 de mayo de 2009.
- Diathesopoulos, Michael (2011) *Competition law and sector regulation in the European energy market after the third energy package: hierarchy and efficiency* (paper no publicado).
- DiSavino, Scott (2017) "U.S. LNG exports shift to Europe from Asia" en *Reuters*, 24-1-2017, disponible en <http://www.reuters.com/article/usa-asia-lng-idUSL1N1FE4BG> (consultado el 5-12-2016).
- DNV KEMA Energy &Sustainability (2013) *Study on LT-ST markets in gas, by order of the European Commission-DG Energy*, Bonn.
- Domhoff, G. William (2009) *Who rules America? Challenges to corporate and class dominance*, New York, McGraw-Hill.
- Drahokoupil, Jan, Bastiaan Van Apeldoorn y Laura Horn (2009) "Towards a critical political economy of european governance" en Van Apeldoorn, Bastiaan, Jan

Drahokoupil y Laura Horn (eds.) *Contradictions and limits of neoliberal European governance. From Lisbon to Lisbon*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, pp. 1-17.

EFECOM (2007) “Bielorrusia corta el suministro de crudo a Polonia, Alemania y Ucrania”, en *La Vanguardia*, 9-1-2007, disponible en <http://www.lavanguardia.com/economia/20070108/51299937528/bielorrusia-corta-el-suministro-de-crudo-a-polonia-alemania-y-ucrania.html> (consultado el 5-12-2016).

Egan, Michelle (2001) *Constructing a European market: standards, regulation, and governance*, Oxford y New York, Oxford University Press.

Eggen, Pascal (2011) *Impact of the peaking of world oil production on the global balance of power*, Faculty of the U.S. Army Command and General Staff College.

Eikeland, Per Ove (2011) “The third internal energy market package: new power relations among member States, EU Institutions and non-state actors?” en *Journal of Common Market Studies*, nº 2, vol. 49, pp. 243-263.

Enel y The European House - Ambrosetti (2015) *Building the European Energy Union. Proposals and policy recommendations to power European competitiveness*, disponible en http://www.ambrosetti.eu/wp-content/uploads/Building-the-European-Energy-Union_Full-Report_ENG1.pdf (consultado el 14-03-2018).

Energypress (2016) “PPC, DEPA to be placed in new privatization fund subsidiary” en *energypress*, 16-03-2016, disponible en <http://energypress.eu/ppc-depa-to-be-included-in-new-privatization-fund-subsidiary/> (consultado el 02-04-2016).

Engie (2016) *Shareholder Structure*, disponible en <http://www.engie.com/en/shareholders/engie-share/shareholder-structure/> (consultado el 02-04-2016)

Epstein, Gerald (2005) “Introduction: financialization and the world economy”, en Epstein, Gerald (ed.), *Financialization and the world economy*, Cheltenham and Northampton, Edward Elgar.

Erbach, Gregor European Parliamentary Research Service (EPRS) (2014) *Shale gas and EU energy security*, European Union.

Eurelectric (2008) Position paper, *Review of the EU Emissions Trading Directive (2003/87/EC)*.

Eurelectric (2008) Position paper, *EURELECTRIC's Position Paper on Carbon Capture & Storage*.

Eurelectric (2013) Consultation response, *Cleaner, simpler, smarter: cost-efficient energy for Europe's business and consumers. Green Paper on a 2030 framework for climate and energy policies*.

Eurelectric (2018) "Our members" en *About us*, disponible en <https://www.eurelectric.org/membership/our-members/> (consultado el 28-6-2018).

Eurogas (2013) Climate and energy policies, *The Eurogas 10-point plan to 2030*.

Eurogas (2014) *Eurogas Response to the European Commission's 2030 Energy and Climate Package*.

Eurogas (2015) Consultation Paper, *An EU strategy for liquefied natural gas and gas storage*.

Eurogas (2018) "Our members" en *About Eurogas*, disponible en <https://eurogas.org/about-eurogas/our-members/> (consultado el 28-6-2018).

Euroheat&Power (2018) "Membership" en *About Euroheat&Power*, disponible en <https://www.euroheat.org/about/membership/> (consultado el 28-6-2018).

European Council on Foreign Relations (ECFR) (2018) "The ECFR Council", disponible en <http://www.ecfr.eu/council> (consultado el 15-03-2018).

European Federation of Energy Traders EFET (2018) "Member companies" en *About us*, disponible en <https://www.efet.org/about-us/member-companies/> (consultado el 28-6-2018).

European Network of Transmission System Operators for Gas ENTSOG (2018) "Members" en *About us*, disponible en <https://www.entsog.eu/members> (consultado el 28-6-2018).

European Policy Centre (2018) <http://www.epc.eu/index.php> (consultado el 15-03-2018).

- European Round Table of Industrialists (2013) *Energy Impacts on Industrial Competitiveness*.
- Fernández, Rafael (2008) "Gas y Gazprom: Problemas internos, estrategia internacional y seguridad energética" en *Papeles del Este*, nº 16, pp. 38-64.
- Fernández, Rafael y Enrique Palazuelos, (2014) "A political economy approach to the European Union gas model: continuities and changes" en *JCMS: Journal of Common Market Studies*, vol. 52, nº 3, pp. 495-511.
- Fukuyama, Francis (1992) *The end of history and the last man*, New York, Free Press.
- Garcia-Arias, Jorge, Laura Horn y Jan Toporowski (2017) "Perspectives on financialisation and crises in Europe" en *Revista de Economía Mundial*, nº 46, pp. 17-26.
- Gas Infrastructure Europe GIE (2018) "GIE "Members" en *About us*, disponible en <https://www.gie.eu/index.php/about-us/gie-members/gie-members> (consultado el 28-6-2018).
- Gas Terra (2015) "Lobbying for a sensible European energy and climate policy", disponible en <http://www.gasterra.nl/en/news/lobbying-for-a-sensible-european-energy-and-climate-policy> (12-5-2015).
- Gerebizza, Elena y Antonio Tricarico (2013) "Large infrastructure to overcome the crisis? The hidden risks of the Europe 2020 project bond initiative", Re: Common, The Corner House y Counter Balance.
- Gilbertson, Tamra y Oscar Reyes (2009) "Carbon Trading. How it works and why it fails" en *Critical Currents*, nº 7.
- Gill, Stephen (2008) *Power and resistance in the new world order: 2nd edition, fully revised and updated*, Palgrave Macmillan.
- Gill, Stephen y Claire Cutler (2014) "New constitutionalism and world order: general introduction" en Cutler, Claire y Stephen Gill (eds.), *New Constitutionalism and World Order*, New York, Cambridge University Press, pp. 1-20.
- Goldthau, Andreas y Jan Martin Witte (2010) *Global energy governance. The new rules of the game*, Berlin, Global Public Policy Institute.

- Gotev, Georgi (2017) "Nord Stream 2 official: We see a lot of smokescreens thrown around" en *Euroactiv.com*, 23-3-2017, disponible en <http://www.euroactiv.com/section/energy/interview/nord-stream-2-official-we-see-a-lot-of-smokescreens-thrown-around/> (consultado el 5-4-2017).
- Greenberger, Michael (Testimonio) (2008) *Testimony before the United States Senate Committee, regarding energy market manipulation an federal enforcement regimes*, 3 de junio de 2008
- Gurbanov, Ilgar (2017) "Injecting Russian gas into TAP: downgrading importance of Southern Gas Corridor", en *Energy Corridors Review*, 2-4-2017, disponible en <https://energycorridors.wordpress.com/> (consultado el 4-4-2017).
- Hancock, Kathleen J. y Vlado Vivoda (2014) "International political economy: a field born of the OPEC crisis returns to its energy roots" en *Energy Research & Social Science* nº 1, pp. 206–216.
- Harvey, David (2003) *The new imperialism*, Oxford y New York, Oxford University Press.
- Heather, Patrick (2015) "The evolution of European traded gas hubs" en *OIES The Oxford Institute for Energy Studies*, paper ng 104.
- Heather, Patrick y Beatrice Petrovich (2017) "European traded gas hubs: an updated analysis on liquidity, maturity and barriers to market integration", en *Energy Insight*, 13, The Oxford Institute for Energy Studies.
- Helm, Dieter (2012) "To Slow Warming, Tax Carbon" en *New York Times* (11-11- 2012).
- Herweg, Nicole (2015) "Against all odds: the liberalisation of the European natural gas market. A multiple streams perspective" en Tosun, Jale et al. (eds.), *Energy policy making in the EU. Building the agenda*, London, Springer, pp. 87-106.
- Högselius, Per et al. (2010) "Natural gas in Cold War Europe: the making of a critical transnational infrastructure", Draft chapter for the EUROCRIT edited volume.
- Högselius, Per (2013) *Red Gas Russia and the Origins of European Energy Dependence*, New York, Palgrave Macmillan.
- Horn, Laura (2012) "After shareholder value? Corporate governance regulation, the crisis and organized labour at the European level", en Overbeek, Henk y Bastiaan

- van Apeldoorn (eds.) *Neoliberalism in crisis*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, pp. 45-67.
- International Association of Oil & Gas Producers (IOGP) (2018) "Our members" en *About us*, disponible en <https://www.iogp.org/members/> (consultado el 20-6-2018).
- Jessop, Bob (1990) *State Theory: Putting the Capitalist State in its Place*, Cambridge, Polity Press.
- Jessop, Bob (2002) *The Future of the Capitalist State*, London, Polity Press.
- Jessop, Bob (2008) *State Power*, Cambridge, Polity Press.
- Kantchev, Georgi (2016) "With U.S. Gas, Europe Seeks Escape From Russia's Energy Grip", en *The Wall Street Journal*, 25-2-2016, disponible en <https://www.wsj.com/articles/europes-escape-from-russian-energy-grip-u-s-gas-1456456892> (consultado el 12-2-2017).
- Khader, Bichara (2003) "La dependencia energética europea del mundo árabe" en *Alternativas Sur*, vol. 2, nº 2, 2003, pp. 61-86.
- Kahler, Miles (2009) "Networked Politics: Agency, Power, and Governance" en Kahler, Miles (ed.) *Networked Politics: Agency, Power, and Governance*, Ithaca, N.Y. Cornell University Press, pp.1-20.
- Keohane, Rorbert O. (1984) *After Hegemony*, Princeton, Princeton University Press.
- Klare, Michael T. (2001) *Resource wars: the new landscape of global conflict*, New York, Henry Holt.
- Klare, Michael T. (2004) *Blood and oil: the dangers and consequences of America's growing dependency on imported petroleum*, New York, Metropolitan Books Henry Holt.
- Klare, Michael T. (2008) *Rising powers, shrinking planet: the new geopolitics of energy*, New York, Henry Holt.
- Kotz, David M. (2008) "Financialization and neoliberalism", en McBride, Gary y Stephen McBride (eds), *Relations of Global Power: Neoliberal Order and Disorder*, Toronto, University of Toronto Press, pp. 1-18.

- Lapavitsas, Costas (2016) *Beneficios sin producción. Cómo nos explotan las finanzas*, Madrid, Traficantes de Sueños.
- Larrabee, Stephen (2010) "Russia, Ukraine, and Central Europe: the return of geopolitics" en *Journal of international affairs*, vol. 2, nº 63, pp. 33-52.
- La Vanguardia (2016) "Erdogan y Putin relanzan su alianza energética con la firma del Turkish Stream", en *La Vanguardia*, 10-10-2016, disponible en <http://www.lavanguardia.com/internacional/20161010/41906289821/putin-erdogan-alianza-energetica-gasoducto-turkish-stream.html> (consultado el 2-3-2017).
- Luft, Gal (2004) "US, China are on collision course over oil" en *Institute for the Analysis of Global Security*, disponible en www.iags.org/la020204.htm (consultado el 20-2-2015).
- Mansson, André (2014) "Energy, conflict and war: Towards a conceptual framework" en *Energy Research & Social Science*, nº 4, pp. 106–116.
- March, Hug (2013) "Neoliberalismo y medio ambiente: una aproximación desde la geografía crítica" en *Documents d'Anàlisi Geogràfica*, vol. 59, nº 1, pp. 137-153.
- Marín Quemada, José María (2008) "Política energética en la UE: El debate entre la timidez y el atrevimiento" en *Información Comercial Española, ICE: Revista de economía*, nº 842, pp. 65-76.
- Mearsheimer, John J. y Stephen M. Walt (2003) "An unnecessary war" en *Foreign Policy*, nº 134, pp. 50-59.
- Megginson, William L. (2005) *The financial economics of privatization*, New York, Oxford University Press.
- Mitchell, Timothy (2013) *Carbon democracy. Political power in the age of oil*, Edinburgh, Verso.
- Moravcsik, Andrew (1993) "Preferences and Power in the European Community: A Liberal Intergovernmentalist Approach" en *JCMS: Journal of Common Market Studies*, vol. 31, nº 4, pp. 473-524.

- Moreno Regaña, Ana (2016) "Hegemonía y capital transnacional en la Unión Europea. El marco para el clima y la energía" en *Relaciones Internacionales*, nº 31, pp. 95-110
- Natorski, Michal y Anna Herranz Surrallés (2008) "Securitizing Moves To Nowhere? The Framing of the European Union Energy Policy" en *Journal of Contemporary European Research*, vol. 4, nº 2, pp. 71-89.
- Newell, Peter, Maxwell T Boykoff y Emily Boyd (eds.) (2012) *The new carbon economy: constitution, governance and contestation*, West Sussex, Wiley-Blackwell.
- Nölke, Andreas (2012) "The rise of the 'B(R)IC variety of capitalism. Towards a new phase of organized capitalism?", en Overbeek, Henk y Bastiaan van Apeldoorn (eds.) *Neoliberalism in crisis*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, pp. 117-137.
- Nölke, Andreas (2017) "Financialisation as the core problem for a 'social Europe'", en *Revista de Economía Mundial*, nº 46, pp. 27-48.
- Notre Europe (2018) "Our organisation and financing", disponible en <http://institutdelors.eu/transparence/?lang=en> (consultado el 15-03-2018).
- Observatoire du Gaz (2016) "Existing and planned LNG terminals", disponible en <http://www.gasinfocus.com/en/indicator/existing-and-planned-lng-terminals/> (consultado el 23-1-2017).
- Orozco, Gabriel (2005) "El concepto de la seguridad en la Teoría de las Relaciones Internacionales", en *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, nº 72, pp. 161-180.
- Overbeek, Henk (2004) *Global governance, class, hegemony: A historical materialist perspective*, nº 2004/01, Amsterdam, Vrije Universiteit.
- Overbeek, Henk (2010) "Global governance: from Radical transformation to neo-liberal management" en *International Studies Review*, nº 12, pp. 697-702.
- Painter, David S. (1984) "Oil and the Marshall Plan" en *Business History Review*, vol.58, nº 3, pp. 359-383.
- Painter, David S. (2009) "The Marshall Plan and Oil" en *Cold War History*, vol. 9, nº 2, pp. 159-175.

- Palazuelos, Enrique y María Jesús Vara (2008a) "Unión Europea: Diferencias entre los sistemas energéticos nacionales y obstáculos para una política energética común" en Palazuelos, Enrique (dir.), *El petróleo y el gas en la geoestrategia mundial*, Madrid, Akal, pp. 95- 126.
- Palazuelos, Enrique y María Jesús Vara (2008b) "Las reformas liberalizadoras en el sector energético de la Unión Europea" en *Revista de Economía Mundial*, nº 18, pp. 423-436.
- Palazuelos, Enrique (2009) "Alternativas estratégicas en torno al petróleo y al gas natural" en *Relaciones Internacionales*, nº 11, pp. 101-118.
- Palazuelos, Enrique (2012) "Modelos de oligopolio en la industria petrolera: Las «Siete hermanas» versus la OPEP" en *Revista de Historia Industrial*, nº 48, pp. 119-153.
- Palazuelos, Enrique y Rafael Fernández (2012) "The importance of transnational corporations in the supply of oil to Europe: Implications" en *Energy Policy*, nº 47, pp. 270-281.
- Public Interests Investigations Powerbase (2018), disponible en http://powerbase.info/index.php/Main_Page (consultado el 15-03-2018).
- Pye, Steve et al. (2015) *Energy poverty and vulnerable consumers in the energy sector across the EU: analysis of policies and measures*, Brussels, European Commission.
- Roberts, John (2016) "Southern gas corridor hits halfway point", en *Natural Gas World*, (30-12-2016), disponible en <http://www.naturalgasworld.com/southern-gas-corridor-hits-halfway-point-35186> (consultado el 3-2-2017).
- Russo, Marianna (2017) *Essays in the evolving European natural gas markets* (tesis doctoral no publicada), University of London.
- Sánchez Ortega, Antonio J. (2013) *Poder y seguridad energética en las relaciones internacionales*, Madrid, Reus.
- Schubert, Samuel R. et al. (2016) *Energy policy of the European Union*, Londres y Nueva York, Palgrave.

- Šefčovič, Maros y Miguel Arias Cañete (2017) Request pursuant to the framework agreement Nord stream 2, Bruselas 12 de septiembre de 2017, disponible en www.politico.eu/wp-content/uploads/2017/09/NS2-SPOLITICO-17091912000.pdf (consultado el 9-2-2018).
- Sierra López, José (2008) “La energía y las políticas europeas: su repercusión en España”, en *Real Instituto el Cano*, nº 15.
- STA (2016) “Company profiles - gas trader Geoplin”, en STA, 05-04-2016, disponible en <https://english.sta.si/2249177/company-profiles-gas-trader-geoplin> (consultado el 23-04-2016).
- Staricco, Juan Ignacio (2015) *Towards a fair global economic regime? A critical assessment of fair trade through the examination of the Argentinean wine industry*, tesis doctoral, Copenhagen Business School, Copenhagen.
- Stephan, Benjamin (2011) “The power in carbon. A neo-gramscian explanation for the EU’s adoption of Emissions Trading” en *Global transformations towards a low carbon society*, working paper series, nº 4.
- Stern, Jonathan y Howard V. Rogers (2014) “The Dynamics of a Liberalised European Gas Market: Key determinants of hub prices, and roles and risks of major players” en *Oxford Institute for Energy Studies (OIES) Paper*, nº 94.
- Stoddard, Edward (2013) “Reconsidering the ontological foundations of international energy affairs: realist geopolitics, market liberalism and a politico-economic alternative” en *European Security*, vol. 22, nº 4, pp. 437-463. DOI: 10.1080/09662839.2013.775122.
- Truscott, Peter (2009) “Russia and European energy security” en *Whitehall Papers*, vol. 73, nº 1, pp.22-31.
- Van Apeldoorn, Bastiaan (2000) “Transnational class agency and European governance: the case of the European Round Table of Industrialists” en *New Political Economy*, vol. 5, nº 2, pp. 157-181.
- Van Apeldoorn, Bastiaan (2002) *Transnational Capitalism and the Struggle over European Integration*, London y New York, Routledge.

- Van Apeldoorn, Bastiaan (2004) "Theorising the transnational: a historical materialist approach" en Van Apeldoorn, Bastiaan ed., *Transnational historical materialism: the Amsterdam Political Economy Project, Journal of International Relations and Development*, Special Issue, vol.7,nº 2, pp. 142-176.
- Van Apeldoorn, Bastiaan y Naná de Graaff (2012) "Corporate elite networks and US post-Cold War grand strategy from Clinton to Obama", en *European Journal of International Relations*, Junio, pp. 1-27.
- Van Apeldoorn, Bastiaan, Naná de Graaff y Henk Overbeek (2012) "The Reconfiguration of the Global State–Capital Nexus", en *Globalizations*, vol. 9 nº 4, pp. 471-486, DOI: 10.1080/14747731.2012.699915.
- Van Apeldoorn, Bastiaan (2014) "Geopolitical Strategy and class hegemony: towards a historical materialist foreign policy analysis", en *Spectrum Journal of Global Studies*, vol. 6, nº 1, pp. 1-20.
- Van Apeldoorn, Bastiaan y Laura Horn (2018) "Critical Political Economy", en *Kolleg-Forschergruppe KFG Working Paper Series*, No. 87, Freie Universität Berlin.
- Van der Pijl, Kees (1984) *The making of an Atlantic ruling class*, London, Verso.
- Van der Pijl, Kees (1998) *Transnational Classes and International Relations*, London y New York, Routledge.
- Van Der Pijl, Kees y Yuliya Yurchenko (2015) "Neoliberal Entrenchment of North Atlantic Capital. From Corporate Self-Regulation to State Capture" en *New Political Economy*, vol. 20, nº4, pp 495-517,
- Verdun, Amy (2005) "An American–European divide in European integration studies: bridging the gap with international political economy (IPE)" en Jones, Erik y Amy Verdun eds., *The Political Economy of European Integration*, London, Routledge, pp. 11-24.
- Waltz, Kenneth (1979) *Theory of international politics*, New York, Random House.
- Wigger, Angela y Hubert Buch-Hansen (2012) "The unfolding contradictions of neoliberal competition regulation and the global economic crisis: a missed opportunity for change?" en Van Apeldoorn, Bastiaan y Henk Overbeek (eds.), *Neoliberalism in crisis*, New York, Palgrave Macmillan, pp. 23-44.

Wilson, Alex Benjamin (2015) "Liquefied Natural Gas in Europe", en *European Parliamentary Research Service (EPRS)*, European Union.

Yergin, Daniel (1992) *La historia del petróleo*, Barcelona, Plaza y Janes.

Youngs, Richard (2007) "Europe's external energy policy between geopolitics and the market", en *FRIDE*, disponible en <http://www.fride.org/publication/295/europe%27s-external-energy-policy:-between-geopolitics-and-the-market> (consultado el 7-6-2014).

Documentación oficial

EU Agency for the Cooperation of Energy Regulators (ACER) (2017a) “List of organised market places”, disponible en <https://www.acer-remit.eu/portal/organised-marketplaces> (consultado el 13-7-2017).

ACER (2017b) “REMIT Expert Groups”, disponible en http://www.acer.europa.eu/en/The_agency/Organisation/Expert_Groups/REMIT/Pages/default.aspx (consultado el 13-7-2017).

Agencia Internacional de la Energía (AIE) (2014) *Energy policies of IEA countries. European Union. 2014 Review*, Paris, OECD/IEA.

AIE (2016) *Gas medium-term market report 2016. Market analysis and forecast to 2021*, Paris, OECD/IEA.

Banco Europeo de Inversiones (BEI) (2017) “The Europe 2020 Project Bond Initiative - Innovative infrastructure financing”, disponible en <http://www.eib.org/products/blending/project-bonds/index.htm> (consultado el 19-10-2017).

Banco Mundial (2010) *Lights Out? The Outlook for Energy in Eastern Europe and the Former Soviet Union*, Washington DC, IBRD/World Bank.

Comisión Europea (1995a) Libro Verde *Por una Política Energética para la Unión Europea*, COM (94) 659 final/ 2, Bruselas, 23 de febrero de 1995.

Comisión Europea (1995b) Libro Blanco *Una Política Energética para la Unión Europea*, COM (95) 682 final, Bruselas, 13 de diciembre de 1995.

Comisión Europea (2000) Libro Verde *Hacia una estrategia europea de seguridad del abastecimiento energético*, COM (2000) 769 final, Bruselas, 29 de noviembre de 2000.

Comisión Europea (2006) Libro Verde *Estrategia europea para una energía sostenible, competitiva y segura* COM (2006) 105 final, Bruselas, 8 de marzo de 2006.

Comisión Europea (2007) Comunicación de la Comisión al Consejo Europeo y al Parlamento Europeo, *Una política energética para Europa*, COM (2007) 0001 final, Bruselas, 10 de enero de 2007.

- Comisión Europea (2008) Comunicación de la Comisión, *Segunda revisión estratégica del sector de la energía: plan de actuación de la Unión Europea en pro de la seguridad y la solidaridad en el sector de la energía*, COM (2008) 0781 final, Bruselas, 13 de noviembre de 2008.
- Comisión Europea (2010) Comunicación de la Comisión *Europa 2020 Una estrategia para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador*, COM (2010) 2020 final, Bruselas, 3 de marzo de 2010.
- Comisión Europea (2010a) *Energía 2020: Estrategia para una energía competitiva, sostenible y segura*, COM (2010) 639 final, Bruselas, 10 de noviembre de 2010.
- Comisión Europea (2010b) *Las prioridades de la infraestructura energética a partir de 2020 – Esquema para una red de energía europea integrada* COM (2010) 0677 final, Bruselas, 17 de noviembre de 2010.
- Comisión Europea (2010c) “Commissioners' declarations of interests”, disponible en http://ec.europa.eu/archives/commission_2004-2009/interests/index_en.htm (consultado el 27-02-2018).
- Comisión Europea (2011) *La política energética de la UE: establecer asociaciones más allá de nuestras fronteras*, COM (2011) 0539 final, Bruselas, 7 de septiembre de 2011.
- Comisión Europea (2011b) *Propuesta para un Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a las directrices para las infraestructuras energéticas transeuropeas y por el que se deroga la Decisión no 1364/2006 / CE*, COM (2011) 658 final, Bruselas, 19 de octubre de 2011.
- Comisión Europea (2013) Libro Verde *Un marco para las políticas de clima y energía en 2030*, COM (2013) 169 final, Bruselas, 27 de marzo de 2013.
- Comisión Europea (2014) *Comunicación de la Comisión sobre un marco estratégico en materia de clima y energía para el periodo 2020-2030*, COM (2014) 015 final, Bruselas, 22 de enero de 2014.
- Comisión Europea (2014a) Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo. *Estrategia Europea de la Seguridad Energética*, COM (2014) 330 final, Bruselas, 28 de mayo de 2014.

Comisión Europea (2014b) Commission staff working document, *In-depth study of European Energy Security Accompanying the document Communication from the Commission to the Council and the European Parliament: European energy security strategy* COM(2014) 330 final, Bruselas, 2 de Julio de 2014.

Comisión Europea (2014c) *Decisión de la Comisión de 27 de octubre de 2014 que determina, de conformidad con la Directiva 2003/87/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, la lista de sectores y subsectores que se consideran expuestos a un riesgo significativo de fuga de carbono durante el período 2015-2019*, [notificada con el número C(2014) 7809].

Comisión Europea (2014d) *Commission Recommendation of 29 October 2014 on the Application of Internal Energy Market Rules between the EU Member States and the Energy Community Contracting Parties* (2014/761/EU), 29 de octubre de 2014.

Comisión Europea (2014e) “Commissioners 2010-2014”, disponible en http://ec.europa.eu/archives/commission_2010-2014/members/index_en.htm (consultado el 6-03-2018).

Comisión Europea (2014f) Commission staff working document impact assessment accompanying the document *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions A policy framework for climate and energy in the period from 2020 up to 2030*, Brussels, SWD15 final, 22 de enero de 2014.

Comisión Europea (2015) *Estrategia Marco para una Unión de la Energía resiliente con una política climática prospectiva*, COM (2015) 80 final, Bruselas, 25 de febrero de 2015.

Comisión Europea (2015b) *NER 300 programme*, disponible en http://ec.europa.eu/clima/policies/lowcarbon/ner300/index_en.htm (19-5-2015)

Comisión Europea (2016) *Proposal for a Decision of the European Parliament and of the Council on establishing an information exchange mechanism with regard to intergovernmental agreements and non-binding instruments between Member States and third countries in the field of energy and repealing Decision No 994/2012/EU*, COM(2016) 53 final, Bruselas, 16 de febrero de 2016.

Comisión Europea (2016a) *EU energy in figures. Statistical pocket book 2016*, Luxemburgo, European Union, disponible en <https://ec.europa.eu/energy/en/data-analysis/energy-statistical-pocketbook> (consultado el 10-1-2017).

Comisión Europea (2016b) Commission staff working document accompanying the document *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on an EU strategy for liquefied natural gas and gas storage*, COM(2016) 49 final, Bruselas, 16 de febrero de 2016.

Comisión Europea, Dirección General de Energía, Market Observatory for Energy (2016c) *Quarterly Report on European Gas Markets*, vol. 9, nº 2-3.

Comisión Europea (2017a) “Oil refining” disponible en <https://ec.europa.eu/energy/en/topics/oil-gas-and-coal/oil-refining> (consultado el 22-3-2017).

Comisión Europea (2017b) “Marco sobre clima y energía para 2030”, disponible en https://ec.europa.eu/clima/policies/strategies/2030_es (consultado el 26-4-2017).

Comisión Europea (2017c) “Projects of common interest – Interactive map”, en *Energy*, disponible en http://ec.europa.eu/energy/infrastructure/transparency_platform/map-viewer/main.html (consultado el 11-07-2017).

Comisión Europea (2017d) “Connecting Europe Facility”, disponible en <https://ec.europa.eu/inea/en/connecting-europe-facility> (consultado el 11-12-2017)

Comisión Europea (2018) “Commissioners 2014-2019”, disponible en https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2014-2019_en (consultado el 10-03-2018).

Comisión Europea (2018b) “Former European Commissioners' authorised occupations”, disponible en https://ec.europa.eu/info/about-european-commission/service-standards-and-principles/codes-conduct/ethics-and-integrity-eu-commissioners/former-european-commissioners-authorized-occupations_en (consultado el 12-03-2018).

Comisión Europea (2018c) “Una economía baja en carbono para 2050”, en *Acción por el clima*, disponible en https://ec.europa.eu/clima/policies/strategies/2050_es (consultado el 18-03-2018).

Comisión Europea (2018d) “Funding”, en *Energy*, disponible en <https://ec.europa.eu/energy/en/funding-and-contracts> (consultado el 11-07-2018).

Conferencia Intergubernamental (1986) *Acta Única Europea* (DO L 169 de 29.6.1987, pp. 1-28)

Conferencia Intergubernamental convocada por el Consejo Europeo en junio de (2007) *Tratado de Lisboa por el que se modifican el Tratado de la Unión Europea y el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea*, firmado en Lisboa el 13 de diciembre de 2007, (DO C 306 de 17.12.2007, p. 1-271).

Consejo (UE) (1968) *Directiva 68/414/CEE del Consejo, de 20 de diciembre de 1968, por la que se obliga a los Estados Miembros de la CEE a mantener un nivel mínimo de reservas de petróleo crudo y/o productos petrolíferos.*

Consejo (UE) (1973) *Directiva 73/238/CEE del Consejo relativa a las medidas destinadas a atenuar los efectos producidos por las dificultades de abastecimiento de petróleo crudo y productos petrolíferos.*

Consejo (UE) (1974) *Resolución del Consejo, del 17 de diciembre de 1974, relativa a los objetivos comunitarios de política energética para 1985* (DO C 153, de 9/VII/1975).

Consejo (UE) (1975) *Directiva 75/404/CEE del Consejo, de 13 de febrero de 1975, relativa a la limitación del uso de gas natural en las centrales eléctricas.*

Consejo (UE) (1975) *Directiva 75/405/CEE. Directiva 75/405/CEE relativa a la limitación del uso de productos petrolíferos en las centrales eléctricas.*

Consejo (UE) (1980) *Resolución del Consejo, del 9 de junio de 1980, relativa a los objetivos de política energética de la Comunidad para 1990 y la convergencia de las políticas de los Estados miembros.* (DO C 149, del 18/VI/1980).

Consejo (UE) (1986) *Resolución del Consejo, del 16 septiembre de 1986, relativa a los nuevos objetivos de política energética de la comunidad para 1995 y la*

convergencia de las políticas de los Estados miembros. (DO C 241, del 25/IX/1986).

Consejo (UE) (2003) *Reglamento (CE) n° 1/2003 del Consejo, de 16 de diciembre de 2002, relativo a la aplicación de las normas sobre competencia previstas en los artículos 81 y 82 del Tratado* (Texto pertinente a efectos del EEE)

Consejo (UE) (2008) *Directiva 2008/114/CE del Consejo, de 8 de diciembre de 2008, sobre la identificación y designación de infraestructuras críticas europeas y la evaluación de la necesidad de mejorar su protección* (DO L 345 de 23.12.2008, pp. 75-82).

Consejo UE (2009) *Directiva 2009/119/CE del Consejo, de 14 de septiembre de 2009, por la que se obliga a los Estados miembros a mantener un nivel mínimo de reservas de petróleo crudo o productos petrolíferos.*

Council of European Energy Regulators (CEER) (2016), *Status Review on the Implementation of Transmission System Operators' Unbundling Provisions of the 3rd Energy Package*, Bruselas.

European Environment Agency (EEA) (2009) *Application of the Emissions Trading Directive by EU Member States – reporting year 2008*, EEA.

European Network of Transmission System Operators for Gas (ENTSO-G) (AISBL) (2014) *Articles of association*, cap. 2, art. 4.1.

Eurostat (2015) “Producción e importaciones de energía”, en *Statistics explained*, disponible en http://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/index.php/Energy_production_and_imports/es (consultado el 22-2-2017)

Eurostat (2016a), “Energy production and imports”, en *Statistics explained*, disponible en http://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/index.php/Energy_production_and_imports (consultado el 22-2-2017)

Eurostat (2016b) “Simplified energy balance, anual data”, disponible en http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=nrg_100a&lang=en (consultado el 22-2-2017)

Eurostat (2016c) “Energy”, disponible en <http://ec.europa.eu/eurostat/web/energy/data/database> (consultado el 21-2-2017)

Eurostat (2017) “Energy”, disponible en <http://ec.europa.eu/eurostat/web/energy/data/database> (consultado el 22-2-2017)

Innovation and Networks Executive Agency (INEA) (2016) *Connecting Europe Facility Energy Supported actions*.

INEA (2017a) *Connecting Europe Facility Energy Key figures*.

INEA (2017b) “Energy Priority Corridors”, disponible en <https://ec.europa.eu/inea/connecting-europe-facility/cef-energy/projects-by-common-interest> (consultado el 3-7-2017)

Parlamento Europeo y Consejo (1996) *Directiva 96/92/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de diciembre de 1996 sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad*.

Parlamento Europeo y Consejo (1998) *Directiva 98/30/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 22 de junio de 1998 sobre normas comunes para el mercado interior del gas natural*.

Parlamento Europeo y Consejo (2003) *Directiva 2003/55/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2003, sobre normas comunes para el mercado interior del gas natural y por la que se deroga la Directiva 98/30/CE*.

Parlamento Europeo y Consejo (2003b) *Directiva 2003/87/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de octubre de 2003 por la que se establece un régimen para el comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero en la Comunidad y por la que se modifica la Directiva 96/61/CE del Consejo*.

Parlamento Europeo y Consejo (2009) *Directiva 2009/73/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de julio de 2009, sobre normas comunes para el mercado interior del gas natural y por la que se deroga la Directiva 2003/55/CE (Texto pertinente a efectos del EEE)*.

Parlamento Europeo y Consejo (2009b) *Reglamento 715/2009 sobre las condiciones de acceso a las redes de transporte de gas natural y por el que se deroga el Reglamento (CE) no 1775/2005.*

Parlamento Europeo y Consejo (2009c) *Directiva 2009/29/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de abril de 2009 por la que se modifica la Directiva 2003/87/CE para perfeccionar y ampliar el régimen comunitario de comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero, DO L 140/63.*

Parlamento Europeo y Consejo (2009d) *Regulation (EC) Nº 713/2009 of the European Parliament and of the Council of 13 July 2009 Establishing an Agency for the Cooperation of Energy Regulators.*

Parlamento Europeo y Consejo (2010) *Reglamento (UE) Nº 994/2010 del Parlamento Europeo y del Consejo de 20 de octubre de 2010 sobre medidas para garantizar la seguridad del suministro de gas y por el que se deroga la Directiva 2004/67/CE del Consejo.*

Parlamento Europeo y Consejo (2011) *Reglamento (UE) nº1227/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2011, sobre la integridad y la transparencia del mercado mayorista de la energía* Texto pertinente a efectos del EEE.

Parlamento Europeo y Consejo (2013a) *Reglamento (UE) No 347/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo de 17 de abril de 2013 relativo a las orientaciones sobre las infraestructuras energéticas transeuropeas y por el que se deroga la Decisión no 1364/2006/CE y se modifican los Reglamentos (CE) nº 713/2009, (CE) nº 714/2009 y (CE) nº 715/2009 (Texto pertinente a efectos del EEE).*

Parlamento Europeo y Consejo (2013b) *Reglamento (UE) No 1316/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo de 11 de diciembre de 2013 por el que se crea el Mecanismo «Conectar Europa», por el que se modifica el Reglamento (UE) nº 913/2010 y por el que se derogan los Reglamentos (CE) nº 680/2007 y (CE) nº 67/2010 (Texto pertinente a efectos del EEE).*

Parlamento Europeo y Consejo (2017a) *Decisión (UE) 2017/684 del Parlamento Europeo y del Consejo de 5 de abril de 2017 por la que se establece un mecanismo de intercambio de información con respecto a los acuerdos intergubernamentales y los instrumentos no vinculantes entre los Estados*

miembros y terceros países en el sector de la energía y por la que se deroga la Decisión no 994/2012/UE (Texto pertinente a efectos del EEE).

Parlamento Europeo y Consejo (2017b) *Reglamento (UE) 2017/1938 del Parlamento Europeo y del Consejo de 25 de octubre de 2017 sobre medidas para garantizar la seguridad del suministro de gas y por el que se deroga el Reglamento (UE) nº 994/2010* (Texto pertinente a efectos del EEE).

Unión Europea (2018) “Transparency register”, disponible en <http://ec.europa.eu/transparencyregister/public/homePage.do?redir=false&locale=en> (consultado el 18-03-2018).

US Energy Information Administration (EIA) (2016) “U.S. Natural Gas Exports and Re-Exports by Country”, disponible en https://www.eia.gov/dnav/ng/ng_move_expc_s1_a.htm (consultado el 10-4-2017).

US EIA (2017) “Annual Energy Outlook 2017, Natural Gas Imports and Exports”, disponible en <https://www.eia.gov/> (consultado el 10-4-2017).