

# ALTERNATIVAS ESTRATÉGICAS EN TORNO AL PETRÓLEO Y AL GAS NATURAL

ENRIQUE PALAZUELOS\*

## Resumen:

Este capítulo inicial del libro de Enrique Palazuelos *Petróleo y gas en la geoestrategia mundial*, presenta en primer lugar, la polarización de los procesos de producción y consumo de petróleo y gas, que dan lugar al aumento del comercio internacional de ambos hidrocarburos. En segundo lugar, expone los diferentes elementos que pueden formar parte de las respectivas estrategias de importación y de exportación, de modo que tanto en el seno de los países productores como en el de los consumidores se pueden plantear distintas vías alternativas para defender sus respectivos intereses. La elección de esas alternativas es la que permite establecer una gradación de escenarios de mayor/menor colaboración *versus* conflicto entre productores y consumidores, o bien en el interior de uno u otro grupo, según cuáles sean las opciones que se adopten.

## Palabras clave:

Geoestrategia, petróleo, gas natural, importadores de petróleo, exportadores de petróleo.

## Title:

Strategic alternatives around oil and natural gas.

## Abstract:

This first chapter of Palazuelos' book *Oil and Gas in World Geostrategy* presents two main topics. First, the production and consumption processes polarization, resulting in the increase of the international commerce of both hydrocarbons. Second, it shows the different elements that can conform the respective import and export strategies, in a way that country producers as well as consumers can think about different ways in order to defend their interests. The election between those alternatives allows to establish a gradation of scenarios of more/less cooperation versus producers and consumers conflict, or inside each group depending on the choices made.

## Keywords:

Geostrategy, oil, natural gas, oil consumers, oil producers.

\*Enrique PALAZUELOS MANSO es Catedrático de Economía aplicada en la facultad de CC. Económicas y empresariales de la Universidad Complutense de Madrid.

Cuando se alude a que el petróleo sigue siendo el principal componente de la demanda energética mundial y al continuo aumento de su comercio internacional, de forma casi mimética lo asociamos al consumo que realizan un reducido grupo de países. No en vano los diez mayores consumidores de petróleo concentran la mitad del consumo mundial de petróleo y siete de ellos<sup>1</sup> son grandes importadores que acaparan el 62% de las importaciones mundiales de crudos: Estados Unidos, Japón, Corea del Sur, China, India, Alemania y Francia. Si a éstos les agregamos los tres países que les siguen en importancia (Italia, España y Holanda), resulta que los diez mayores importadores de crudos representan más del 70% de las compras mundiales y poseen menos del 5% de las reservas mundiales de ese hidrocarburo. Con algún otro matiz otro tanto sucede con el gas natural.

En los exportadores se presenta una concentración similar, ya que los diez mayores exportadores de crudos efectúan alrededor del 70% de las ventas mundiales y ocho de ellos se localizan en las cuatro grandes zonas productoras: Oriente Medio (Arabia Saudí, Kuwait, Irán, Emiratos Árabes Unidos), África (Nigeria, Argelia), ex URSS (Rusia) y América Latina (Venezuela), mientras que los otros dos (Noruega y México<sup>2</sup>) pertenecen a zonas consumidoras. En el gas natural, los diez mayores exportadores realizan más del 75% de las ventas mundiales, pero en este caso sólo cinco de ellos se ubican en esas zonas protectoras (Rusia, Argelia, Turkmenistán, Qatar y Kazajstán), mientras que los otros cinco pertenecen a zonas consumidoras: América del Norte (Canadá), Europa (Noruega y Holanda) y Asia Oriental (Indonesia y Malasia).

Además con el paso del tiempo se ha ido acentuando esa concentración de los flujos, tanto por el lado de la exportación como por el lado de la importación, de modo que se va ampliando la asimetría que existe entre los países productores y los países consumidores: unos cada vez más dependientes y los otros con mayor oferta exportable. Ante esa realidad, unos y otros se proponen llevar a cabo estrategias diversas para mejorar sus posiciones. Como importadores, los grandes países consumidores necesitan garantizar la continuidad del abastecimiento externo de petróleo y gas natural en las mejores condiciones posibles. Como exportadores, los grandes países productores necesitan garantizar la continuidad de sus ventas de petróleo y gas en las mejores condiciones posibles. Se configura así un escenario internacional, definido tanto por la disparidad de intereses entre productores y consumidores, como por las diferencias que, a su vez, existen en el seno de cada uno de esos dos grupos de países.

Este capítulo inicial presenta las dos cuestiones reseñadas en el párrafo anterior. En primer lugar, muestra la polarización de los procesos de producción y consumo de petróleo y gas, que dan lugar al aumento del comercio internacional de ambos hidrocarburos. En segundo lugar, expone los diferentes elementos que pueden formar parte de las respectivas estrategias de importación y de exportación, de modo que tanto en el seno de los países productores como en el de los consumidores se pueden plantear distintas vías alternativas para defender sus respectivos intereses. La elección de esas alternativas es la que permite establecer una gradación de escenarios de mayor/menor colaboración *versus* conflicto entre

---

<sup>1</sup> Los otros tres países (Rusia, Canadá y México) son exportadores netos de crudos de petróleo.

<sup>2</sup> A lo largo del libro México se incluye en la región de América del Norte, con Estados Unidos y Canadá.

productores y consumidores, o bien en el interior de uno u otro grupo, según cuáles sean las opciones que se adopten. Ése es el propósito del último capítulo del libro, después de haber analizado pormenorizadamente las diferentes estrategias de los principales países.

## 1. Asimetría creciente entre productores y consumidores

### 1.1. Regiones consumidoras: creciente dependencia exterior

Los cuadros 1 y 3 resumen el reparto desigual entre las regiones del mundo donde se extraen y donde se consumen el petróleo y gas natural, a partir de los datos que proporciona la Agencia Internacional de la Energía (IEA 2006cd). En el caso del petróleo, durante el período 2001-2005 las grandes zonas importadoras han reducido su producción de crudos, a la vez que han aumentado su consumo. En América del Norte se deja sentir la caída de la extracción de crudos en Estados Unidos; en Europa Occidental el descenso es más intenso debido al paulatino agotamiento de los recursos en los dos principales productores (Noruega y Reino Unido); mientras que en Asia-Pacífico (Japón, Corea del Sur, Australia y Nueva Zelanda) y en Europa del Este sus escasas capacidades extractivas retroceden aún más. La única excepción corre a cargo de los países no desarrollados de Asia Oriental-Meridional (AOM) cuya producción crece por encima del 1% anual.

**Cuadro 1. Producción, consumo y comercio de crudos de petróleo por regiones.**

	Promedio anual (millones de toneladas)		Tasas medias de crecimiento (%)		Cuotas sobre el total mundial	
	1996-2000	2001-2005	1996-2000	2001-2005	1996-2000	2001-2005
Total mundial						
Producción	3.501	3.741	1,8	1,7	100	100
Consumo	3.445	3.699	1,7	1,8	100	100
Comercio internacional <sup>a</sup>	1.928	2.110	3,2	2,5		
Oriente Medio						
Producción	1.056	1.124	2,7	1,5	30,2	30
Consumo	219	256	2,4	4,1	6,4	6,9
Exportaciones	734	755	3	0,6	39,4	37,6
Ex URSS						
Producción	366	506	2,2	8	10,5	13,5
Consumo	179	178	-3,3	0,9	5,2	4,8
Exportaciones	160	264	6,4	15,3	8,6	13,2
África						
Producción	371	418	3,4	4,9	10,6	11,2
Consumo	111	126	2,6	2,8	3,2	3,4
Exportaciones	279	304	3,1	4,7	14,9	15,2
América Latina <sup>b</sup>						
Producción	346	347	3,5	0,5	9,9	9,3
Consumo	222	228	2,7	0,9	6,4	6,2
Exportaciones	172	155	2	-2,1	9,3	7,7
América del Norte						
Producción	656	656	0	-0,3	18,7	17,5
Consumo	1.031	1.102	2,1	1,3	29,9	29,8
Importaciones	519	586	4,9	2,2	27	27,8
Europa Occidental (OCDE)						

Producción	321	296	1,5	-4,2	9,2	7,9
Consumo	719	731	0,7	0,5	20,9	19,8
Importaciones	627	641	1,3	0,7	32,8	30,3
Otros Europa (Oriental)						
Producción	10	9	-2,9	-3,9	0,3	0,3
Consumo	33	33	-1,1	3,5	0,9	0,9
Importaciones	19	20	-6,2	5,9	1	1
Asia-Pacífico (ODCE) <sup>c</sup>						
Producción	31	32	3,8	-4,3	0,9	0,9
Consumo	400	393	-0,1	-0,2	11,6	10,6
Importaciones	362	349	1,8	-1,2	18,8	16,4
Asia Oriental-Meridional <sup>d</sup>						
Producción	344	353	1	1,2	9,9	9,4
Consumo	531	653	5,1	4,5	15,4	17,7
Importaciones	243	360	10,5	6,5	12,6	16,4

- La cifra mundial del comercio difiere ligeramente según se refiera al total de importaciones o de exportaciones; aquí se toma la primera. En el caso de las regiones sólo se recoge la cifra de exportaciones para las regiones que son excedentarias y la de importaciones para la que son deficitarias.
- México no se incluye en esta región, sino en la de América del Norte.
- Incluye a Japón, Corea del Sur, Australia y Nueva Zelanda.
- Incluye al resto de los países de Asia que no pertenecen a Oriente Medio, ex URSS y Asia- Pacífico.

*Fuente: Elaboración a partir de IEA (2006c).*

Como resultado de esa evolución, las cinco regiones han reducido su contribución relativa a la producción mundial hasta situarla en el 35% (cuadro 1), en tanto que sus reservas probadas de petróleo suponen alrededor del 9% de las reservas mundiales. Sin embargo, su consumo de petróleo sigue creciendo, excepto en Asia-Pacífico, donde se refleja la moderación de la demanda que viene mostrando Japón. En conjunto, las cinco regiones concentran el 80% del consumo mundial de petróleo. La demanda aumenta con suavidad en América del Norte y Europa, pero lo hace a un ritmo rápido en Asia Oriental-Meridional.

En consecuencia, debido al ligero incremento productivo y al fuerte aumento del consumo en AOM, a la vez que declina la producción y se modera el incremento del consumo en América del Norte y Europa<sup>3</sup>, este grupo de regiones ha seguido elevando sus importaciones de crudo hasta representar el 92% de las compras mundiales. Se acrecienta así su dependencia exterior, de modo que el 70% del consumo de petróleo de estas regiones procede de suministros importados.

A su vez, el cuadro 2 revela que los diez mayores países importadores (pertenecientes a esas regiones) presentan similitudes y diferencias significativas. Así, tomando los datos de 2004 (IEA 2006 a, b), la intensidad de las importaciones, medida a través de la relación entre la cifra de importaciones (toneladas equivalentes de petróleo, tep) y el PIB (miles de dólares constantes del año 2000), se sitúa en torno a 0,05-0,06 en Estados Unidos, Alemania, Francia, Italia y España; es más alta en Japón (0,075) y sobre todo en Corea del

<sup>3</sup> Entre 2000 y 2005, la producción conjunta de las cinco regiones disminuyó en 43 millones de toneladas, mientras que el consumo aumentó en 235 millones. Dentro de esta última cifra, los mayores incrementos corresponden a Asia Oriental-Meridional (142 millones) y América del Norte (72 millones), debido al impulso cobrado por China y Estados Unidos. Fuente: IEA (2006c).

Sur (0,117) y es muy inferior en China e India (0,02-0,03). Si se descompone la intensidad de las importaciones en las tres ratios que figuran en el cuadro se obtiene una información que permite conocer mejor las similitudes y diferencias que presentan esos diez países<sup>4</sup>.

La dependencia externa en petróleo es casi total en los cinco países de Europa y en los dos de Asia-Pacífico<sup>5</sup>, es alta en EE.UU. e India, y es inferior en China. El petróleo mantiene una gran presencia en el consumo energético de los ocho países más desarrollados, aportando casi la mitad de la demanda interna en Japón, Corea e Italia, y más de la tercera parte en EE.UU. y los otros países europeos, mientras que en India y China su participación es muy inferior, situándose en torno a la cuarta parte de la demanda. Finalmente, la intensidad del consumo energético con respecto al PIB oscila entre 0,15-0,20 tep por mil dólares, quedando China, Corea y EE.UU. por encima de esa banda.

**Cuadro 2. Descomposición de la intensidad de las importaciones de petróleo de los diez mayores importadores de crudos, 2004.**

	Intensidad de las importaciones de petróleo (a)	Dependencia exterior en petróleo (b)	Dependencia interna del petróleo ( c )	Intensidad del consumo energético (d)
EE.UU	0,060	0,68	0,41	0,22
Japón	0,075	1,01	0,48	0,15
Corea	0,117	1,06	0,48	0,23
Alemania	0,057	0,98	0,36	0,16
Francia	0,056	1,01	0,33	0,16
Italia	0,055	0,97	0,46	0,12
España	0,053	1,01	0,35	0,15
Holanda	0,095	1,39	0,39	0,18
India	0,029	0,70	0,22	0,18
China	0,021	0,48	0,19	0,23

- a) Importaciones de petróleo/ PIB en tep por mil dólares (constantes de 2000).
- b) Importaciones de petróleo/ consumo de petróleo.
- c) Consumo de petróleo/ consumo de energía.
- d) Consumo de energía/ PIB.

Fuente: Elaboración a partir de IEA (2006 a, b).

En consecuencia, el hecho de que Corea del Sur y Japón ostenten cifras considerablemente más altas de intensidad de las importaciones refleja su mayor dependencia externa e interna del petróleo, y en el caso de Corea también una mayor intensidad del consumo energético con respecto al PIB. En el extremo contrario, la menor intensidad de las importaciones de China e India tiene que ver con una menor dependencia externa (sobre todo en China) e interna del petróleo, siendo más dispar su comportamiento en cuanto a la intensidad del consumo energético. Entre medias de esos cuatro países asiáticos, los europeos y EE. UU. Muestran una cierta uniformidad, salvo en el caso de Holanda cuya elevada intensidad de las importaciones obedece a su exagerada dependencia

<sup>4</sup> Importaciones de petróleo/PIB= (importaciones de petróleo/consumo de petróleo) x (consumo de petróleo/ consumo de energía) x (consumo de energía/PIB). El primer término expresa la dependencia externa en petróleo, el segundo refleja la importancia del petróleo en el consumo interno de energía y el tercero es la intensidad del consumo energético con respecto a la producción de la economía.

<sup>5</sup> Incluso en varios (Corea, Holanda) supera la unidad porque son exportadores netos de derivados del petróleo, de modo que adquieren un volumen de crudos superior a su consumo interno.

exterior, dado que importa un volumen de crudos muy superior a su consumo interno, porque es un exportador neto de derivados de petróleo. Cuestiones más detalladas sobre el comportamiento de cada uno de los países se analizan en los respectivos capítulos del libro.

El panorama descrito para el petróleo es relativamente similar en el caso del gas natural, aunque menos acusado y con la salvedad de que la región de Asia Oriental-Meridional (AOM) es exportadora neta de gas (cuadro 3). Se observa que la producción desciende en América del Norte y Europa Oriental, crece con lentitud en Europa Occidental y lo hace a buen ritmo en Asia-Pacífico (Australia) y aún con más rapidez en AOM, merced a la aportación de un numeroso grupo de países (Malasia, Indonesia, Bangladesh, Pakistán, Brunei, China, Tailandia). Sin embargo, salvo en América del Norte, donde retrocede, el consumo de gas natural crece con mayor rapidez que la producción, sobre todo en esa región de AOM.

**Cuadro 3. Producción, consumo y el comercio de gas natural por regiones.**

	Promedio anual (billones de m <sup>3</sup> )		Tasas medias de crecimiento (%)		Cuotas sobre el total mundial	
	1996-2000	2001-2005	1996-2000	2001-2005	1996-2000	2001-2005
Total mundial						
Producción	2.391	2.717	2,6	2,6	100	100
Consumo	2.394	2.710	2,5	2,5	100	100
Comercio exterior <sup>a</sup>	572	754	5,5	5,5		
Oriente Medio						
Producción	182	261	7,1	7	7,6	9,6
Consumo	169	228	5,8	6,6	7,1	8,4
Exportaciones netas	13	34				
Ex URSS						
Producción	690	762	0,4	2,6	28,9	28
Consumo	564	612	0	2,2	23,6	22,6
Exportaciones netas	123	143				
África						
Producción	110	152	9,4	5,9	4,6	5,6
Consumo	53	74	6,3	6,1	2,2	2,7
Exportaciones netas	59	79				
América Latina <sup>b</sup>						
Producción	92	119	7	5,5	3,8	
Consumo	92	110	6,9	3,6	3,8	4,4
Exportaciones netas	1	9				4,1
América del Norte						
Producción	745	762	1,3	-0,4	31,1	28
Consumo	759	769	1,9	-0,7	31,7	28,4
Importaciones netas	-1	-9				
Europa Occidental (OCDE)						
Producción	294	316	3,3	0,9	12,3	11,6
Consumo	444	515	4,1	3	18,6	19

Importaciones netas	-159	-202					
Otros Europa (Oriental)							
Producción	17	16	-5	-0,3	0,7	0,6	
Consumo	30	28	-5,1	1,2	1,3	1	
Importaciones netas	-13	-12					
Asia-Pacífico (ODCE) <sup>c</sup>							
Producción	39	44	2,7	3	1,6		
Consumo	120	143	4,9	2,4	5	1,6	
Importaciones netas	-76	-94					5,3
Asia Oriental-Meridional <sup>d</sup>							
Producción	223	285	5,8	6	9,3	10,5	
Consumo	164	231	6	8,5	6,8	8,5	
Exportaciones netas	59	54					

- a) La cifra mundial del comercio difiere ligeramente según se refiera al total de importaciones o de exportaciones; aquí se toma la primera. En las regiones, como la mayor parte de los intercambios se efectúan en su interior, se recoge la cifra neta de exportaciones para las que son excedentarias y la de importaciones netas para las que son deficitarias.
- b) México no se incluye en esta región, sino en la de América del Norte.
- c) Incluye a Japón, Corea del Sur, Australia y Nueva Zelanda.
- d) Incluye al resto de los países de Asia que no pertenecen a Oriente Medio, ex URSS y Asia- Pacífico.

*Fuente: Elaboración a partir de IEA (2006d).*

En consecuencia, las importaciones crecen con bastante celeridad en todas las regiones, con tasas cercanas al 5% en América del Norte, 6% en Europa, 3% en Asia-Pacífico y 27% en Asia Oriental-Meridional, teniendo en cuenta que en esta región el gas todavía ocupa un lugar bastante secundario en la estructura del consumo energético y que en fechas recientes apenas registraba importaciones. En conjunto, esas regiones concentran el 83% de las importaciones y el 48% de las exportaciones mundiales de gas natural, y sólo poseen el 16% de las reservas mundiales. A diferencia del petróleo, debido a la naturaleza física del gas, la mayor parte del comercio se realiza a través de tuberías dentro de cada región o entre regiones vecinas. En el intercambio a grandes distancias, previamente el gas debe licuarse (GNL) para ser transportado por barco y después debe ser regasificado en el lugar de recepción. Se trata de un proceso tecnológico complejo que eleva los costes y limita las oportunidades de intercambio, lo que reduce el número de países vendedores y compradores, aunque va en aumento.

Por lo tanto, en las regiones mencionadas el crecimiento del consumo de petróleo y gas hace que se incremente su dependencia exterior (salvo AOM en gas), de modo que una parte cada vez mayor de la producción mundial debe comercializarse para abastecer esas necesidades. Se amplifica así una asimetría manifiesta entre las regiones que consumen ambos hidrocarburos y las regiones que disponen de reservas para producirlos, lo que hace que se intensifique el comercio de crudos suponía el 45% de la producción y en la actualidad se acerca ya al 60%. En el caso del gas natural, el comercio exterior ha pasado del 17% a casi el 30% de la producción mundial.

## 1.2. Regiones productoras: control de la oferta exportable

En las regiones oferentes, tanto la producción como la exportación de petróleo y de gas han seguido creciendo aunque a diferente ritmo según las regiones.

En el caso del petróleo, en 2001-2005 la producción ha crecido con rapidez en Rusia, en otros países de la antigua Unión Soviética (Kazajstán, Azerbaiyán) y en África, mientras que lo ha hecho con moderación en Oriente Medio y con lentitud en América Latina (cuadro 1). No obstante, Oriente Medio mantiene su posición preponderante en la medida en que aporta el 30% de la producción mundial y dispone de más del 60% de las reservas mundiales. La demanda de estas regiones también sigue ascendiendo, si bien es muy inferior a la producción, lo que acrecienta sus posibilidades exportadoras, salvo en América Latina. En conjunto, esas cuatro regiones exportan el 62% de su producción<sup>6</sup>.

De ese modo, las cuatro regiones han incrementado su aportación a la producción mundial (65%) y a las reservas mundiales (91%), manteniendo su participación en la demanda (21%). Apenas representan el 8,5% de las importaciones mundiales, mientras que efectúan el 74% de las exportaciones, de las cuales algo más de la mitad corresponde a Oriente Medio.

En el caso del gas natural, la producción crece con rapidez en Oriente Medio, África y América Latina, y lo hace a un ritmo menor en la antigua URSS, precisamente la región que aporta más de la cuarta parte de la producción mundial. Sin embargo, el consumo crece a tasas similares a las de la producción, de manera que las cuatro regiones han aumentado su contribución a la producción mundial hasta casi el 50%, pero su demanda también ha crecido y se mantiene cercana al 40%. Esto hace que la oferta exportable de gas con respecto a la producción represente una proporción menor que en el petróleo. Además como se ha mencionado, una gran parte del comercio de gas se efectúa en el interior de cada región, por lo que esas regiones representan el 52% de las exportaciones mundiales de gas, pero al mismo tiempo suponen el 17% de las importaciones mundiales.

En términos netos, solamente la antigua URSS y, a distancia, África registran cifras importantes de exportaciones netas (cuadro 3). Sin embargo, el protagonismo decisivo de las regiones exportadoras de gas tiene que ver fundamentalmente con la distribución de las reservas. Entre Oriente Medio y la antigua URSS concentran más del 70% de las reservas probadas a escala mundial y si se añaden las de África y América Latina las cuatro regiones disponen del 84% de las reservas gasíferas.

## 1.3 Tres consecuencias de la asimetría entre países productores y consumidores

La evolución descrita muestra que la asimetría entre las grandes regiones consumidoras y productoras de hidrocarburos líquidos y gaseosos tenderá a seguir aumentando en la medida en que la creciente demanda de importaciones procedente de América del Norte, Europa y Asia sólo se puede abastecer mediante la oferta exportable que generan Oriente Medio, la ex URSS, África y América Latina. A su vez, el creciente comercio que surge

---

<sup>6</sup> Oriente Medio exporta alrededor de dos tercios de su producción y África más del 70%, en tanto que el conjunto de los países de la antigua URSS exportan más de la mitad de su producción y los de América Latina en torno al 45%. Entre 2000 y 2005, la producción de las cuatro regiones aumentó en 380 millones de toneladas y el consumo lo hizo en 86 millones. Cálculos a partir de IEA (2006c).

de esa asimetría realza la importancia de tres cuestiones importantes: el control que ejercen las empresas estatales, las rutas de transporte y el comportamiento de los precios.

i) La mayor parte de la actividad petrolera y gasista está en manos de compañías de propiedad estatal y/o que mantienen estrechos vínculos con sus respectivos gobiernos nacionales. Así sucede en la mayoría de los países productores no sólo de las cuatro regiones exportadoras (Oriente Medio, Rusia-Asia Central, América Latina y África), sino también en países productores de regiones importadoras (Noruega, Indonesia, Malasia) y también en algunos países consumidores, como China, India, según se analiza en los capítulos del libro dedicados a estas regiones. De hecho, las compañías privadas poseen menos del 10% de las reservas mundiales de petróleo y su cuota en la producción de crudos es algo mayor gracias a que disponen de licencias y otras concesiones de explotación en diversos países productores.

Alrededor del 70% de las reservas está en manos de compañías públicas, que no siquiera están constituidas como sociedades por acciones y generalmente se hallan enteramente supeditadas a los objetivos fijados por sus gobiernos. Y otro 20% son sociedades por acciones cuyo capital pertenece en parte a sus respectivos gobiernos, con los que mantienen estrechas relaciones<sup>7</sup>. De hecho en el ranking que publica *Petroleum Intelligence Weekly*, las trece primeras grandes empresas petroleras son "NOCs", es decir, *National Oil Companies*, a continuación figura Exxon y entre las 25 primeras sólo aparecen otras dos corporaciones privadas, British Petroleum y Shell<sup>8</sup>. En el caso del gas natural, las siete primeras empresas son NOC y sólo después aparece Exxon<sup>9</sup>.

Este hecho, que muchos trabajos califican como "nacionalismo petrolero", acentúa las inquietudes de los círculos políticos y económicos occidentales, sobre todo norteamericanos y europeos, ya que no sólo los recursos energéticos están en otras regiones desde las que deben importarlos, sino que su control recae en empresas estatales de gran tamaño que monopolizan el grueso de las exportaciones. Incluso algunas de ellas pretenden ampliar su participación a la fase de comercialización dentro de los países consumidores. Al mismo tiempo, en los países asiáticos, que son grandes consumidores, son también empresas estatales o vinculadas estrechamente con sus gobiernos las que llevan a cabo la mayor parte de las importaciones, e incluso negocian su presencia directa en los países productores. Por tanto, esas compañías públicas ocupan un lugar cada vez más importante en el negocio del petróleo y el gas, y se convierten en instrumentos operativos de sus gobiernos para llevar a cabo las estrategias de abastecimiento.

En esos círculos occidentales se extiende la sensación de que los recursos petroleros y gasíferos "se alejan" de EE.UU. y Europa, es decir, del control de las grandes compañías privadas (Exxon-Mobil, Chevron-Texaco, Conoco-Phillips, Shell, BP, Total) que hasta hace

<sup>7</sup> JAFFE, A y Solingo, R. "The International Oil Companies", *The James Baker Institute for Public Policy*, Rice University, noviembre 2007; MILOV, V. et al., "Russia's Energy Policy, 1992-2005", *Eurasian Geography and Economics*, vol. 47, nº3, 2006, pp.285-313; International Energy Agency (IEA), *World Energy Outlook*, IEA, Paris, 2004a.

<sup>8</sup> James Baker Institute, "The Changing Role of National Oil Companies in International Energy Market", *Policy Report*, 35, 2007.

<sup>9</sup> SNIJDER, R., "El futuro del gas y el papel del GNL: implicaciones económicas y geopolíticas", *Documento de Trabajo 14/2008*, Real Instituto Elcano, 2008.

poco tiempo controlaban la mayor parte del negocio internacional relacionado con la importación, el refino y la comercialización de productos petrolíferos y de gas natural, con una presencia importante en algunos países productores que facilitaban las condiciones de entrada del capital extranjero en la prospección y explotación de esos recursos.

No obstante, la presencia extranjera sigue siendo importante en los países del Mar Caspio (Kazajstán, Azerbaiyán), África Subsahariana y América Latina, y es previsible que vaya en aumento en países de Oriente Medio, África del Norte e incluso Rusia. Sin embargo, la novedad estriba en que esa apertura al capital extranjero se realiza de forma condicionada, para que aporten su capacidad tecnológica y financiera –obteniendo como es lógico su rentabilidad empresarial- en zonas geográficas y en condiciones previamente establecidas por las compañías nacionales conforme a las estrategias fijadas por sus gobiernos.

Surge así un debate sobre las NOCs y las corporaciones privadas, que en parte se basa en argumentos razonables y en parte está formulado de forma tendenciosa. De un lado, en muchos países productores las actividades que realizan esas NOCs trascienden a la mera labor productiva y comercial de cualquier empresa, bien porque llevan a cabo tareas económicas y sociales ajenas al negocio energético, relacionadas por el reparto de las rentas aportadas por la exportación de petróleo y/o gas, bien porque asumen objetivos políticos en otros países a favor de los intereses estratégicos de sus respectivos gobiernos. Ciertamente, esas actividades pueden afectar al desarrollo de la gestión, el progreso técnico y las inversiones en el sector energético. En esa medida, la atención prestada a tales actividades puede debilitar su capacidad productiva y exportadora, introduciendo restricciones que dificulten el abastecimiento de petróleo y gas en los mercados internacionales.

Pero esa posibilidad hipotética no es una realidad evidente. Al contrario, abundan las experiencias que muestran cómo muchas de esas NOCs se desenvuelven de manera adecuada en términos organizativos, tecnológicos y financieros. Sin embargo, en muchos círculos políticos y económicos estadounidenses y europeos se identifica la existencia de NOC con la mala gestión, las restricciones inversoras, la corrupción o el despilfarro. Dibujan así un panorama artificial de dificultades, que pretende presentar 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, África del Norte y otros países donde el sector energético está bajo el control de las NOCs.

ii) El segundo tema que alcanza una relevancia significativa es el de las rutas de transporte. El rápido crecimiento del comercio de petróleo y de gas da lugar a la construcción de grandes tuberías para su transporte terrestre, o bien al considerable incremento de la circulación marítima. Con ello aumenta las posibilidades de accidentes importantes que provocan el vertido de productos y causan sensibles daños ambientales. Aumenta también la sensación de vulnerabilidad de la red de gasoductos y oleoductos, debido a la dificultad de protegerlos de sabotajes y actos terroristas. En ocasiones el trazado de esas tuberías recorre miles de kilómetros y discurre por territorios de países que se interponen entre los exportadores y los importadores, de modo que esos países de tránsito cuentan con bazas

propias para participar en dicho comercio. Es el caso, por ejemplo, de Ucrania y Bielorrusia en las ventas de petróleo y gas desde Rusia a los países de Europa Occidental; pero es también el caso de Rusia y de Turquía para el comercio de los países del mar Caspio con los países europeos, o bien el de Brasil para el petróleo y el gas que se puede enviar desde Venezuela o Bolivia hacia el Cono Sur, o el de países de Asia Meridional (Bangladesh, Pakistán, Afganistán) para el transporte de hidrocarburos desde Asia Central hacia India o China.

En el tráfico marítimo la vulnerabilidad del tránsito es manifiesta sobre todo en determinados puntos geográficos por los que diariamente tienen que pasar una gran cantidad de barcos. Más del 60% del comercio de crudos y derivados del petróleo, casi el 30% del comercio de gas natural se efectúa por transporte marítimo, utilizando en general grandes barcos que llegan a transportar más de 200 y algunos incluso 500 mil toneladas (mt). En unos casos, como los estrechos del Bósforo y Dardanelos, la magnitud del tráfico (150mt) erosiona las condiciones físicas de una zona que no llega a alcanzar un kilómetro de ancho, a la vez que otorga al país de tránsito desde el mar Negro hacia el Mediterráneo. En otros casos, la trascendencia es muy superior, pues se trata de enclaves por los que discurre la mayor parte de los cargamentos que enlazan Oriente Medio con sus clientes de Europa, Asia y América<sup>10</sup>.

En la propia región de Oriente Medio, el estrecho de Bab el Mandeb conecta el golfo pérsico –a través del golfo de Adén- con el mar Rojo hacia el mar Mediterráneo, transcurriendo entre países con situaciones difíciles como Djibuti y Eritrea, soportando el tránsito de unos 150-175 mt en dirección al canal de Suez. En el recorrido por el mar Rojo la red de tuberías de Arabia permite el embarque de nuevas cantidades de petróleo, de modo que por el canal de Suez pasan hacia el Mediterráneo en torno a 200 mt de crudos, lo que supone casi el 5% de la demanda mundial, además de varias decenas de millones de toneladas de GNL y de productos refinados.

Más importante aún es el estrecho de Ormuz, por donde se transportan unos 850 mt de crudos, es decir, el 49% de las exportaciones mundiales y cerca de 30 mil millones de m<sup>3</sup> de GNL. Situado en la salida del Golfo Pérsico –a través del golfo de Omán- al océano Índico, constituye el paso obligado del petróleo embarcado en los países del golfo con dirección a Europa (pasando por Bab el Mandeb y Suez), y América (a través del cabo de Buena Esperanza) y en una cuantía muy superior hacia Asia Oriental navegando por el océano Índico.

En esta última travesía se encuentra el tercer enclave: el estrecho de Malacca, de importancia crucial para el transporte de petróleo y gas hacia Japón, Corea, China y otros países de la zona. Situado entre Indonesia y Malasia, permite el transporte anual de unos 550 mt y 40 mil millones de m<sup>3</sup> de GNL, que acceden al océano Pacífico atravesando el mar de la China Meridional.

---

<sup>10</sup> FATTOUH, B., "How Secure Are Middle East Oil Supplies", *Oxford Institute for Energy Studies, WPM 33*, septiembre 2007; CORDESMAN A., y BURKE A., "Rethinking Global Energy Security: Geostrategic and Economic Risks", Centre for Strategic and International Studies, noviembre 2006; CORDESMAN A., y BURKE A., y AL-RHODAN K., "The Geopolitics of Energy: Geostrategic Risk and Economic Uncertainties", Centre for Strategic and International Studies, marzo 2006; CORDESMAN A., y BURKE A., y AL-RHODAN K., "The Global Oil Market: Risk and Uncertainties", Centre for Strategic and International Studies, 2006; PARRA, E., *Petróleo y gas natural. Industria, mercados y precios*, Akal, Madrid, 2003.

La sensación de vulnerabilidad se sustenta en el hecho de que cualquier problema en esas rutas de transporte, sobre todo en estos tres *chokepoint* marítimos ocasionaría importantes quebrantos en el comercio internacional de esos hidrocarburos. Si bien, hasta la fecha no se ha registrado acontecimiento alguno que aliente temores justificados más allá de la lógica precaución que se deriva de constatar la importancia que tienen esas rutas, que por otra parte están firmemente vigiladas, en su mayor parte por las fuerzas aéreas y navales de Estados Unidos.

iii) La tercera cuestión relevante es la que concierne al comportamiento de los precios internacionales, sobre todo a raíz de la fuerte subida de los precios de los crudos del petróleo que está teniendo lugar durante la presente década, que arrastra a los precios del gas natural. El capítulo 15 analiza ese comportamiento alcista y volátil de los precios en el que han ido concurriendo diversos factores. En 2003-2004 se registraron ciertos hechos que contribuyeron a ese movimiento alcista, como fueron la restricción de oferta que supuso la invasión de Irak y el posterior caos que provocó, las dudas sobre la capacidad de los países productores para responder al incremento de inversiones que requiere la puesta en explotación de nuevos campos, y la presión de demanda ejercida por el rápido ascenso de las importaciones de ciertos países asiáticos.

Sin embargo, ni la espectacular magnitud que alcanzan los incrementos de los precios, ni su persistencia a lo largo de la década, pueden considerarse como efectos directos de lo que acontece en el desenvolvimiento de la oferta y la demanda de crudos. Para comprender el comportamiento de los precios resulta imprescindible desentrañar el carácter financiero que han adquirido los mercados de futuros y opciones de petróleo y de gas natural. En sucesivas oleadas, esos mercados han contado con la creciente participación de agentes financieros (*hedge funds*, bancos de inversión, inversores institucionales) en busca de una elevada rentabilidad que no les ofrecen los mercados de valores, ni ya el mercado hipotecario, y menos aún conforme se ha acentuado la pérdida de valor relativo del dólar. Todo ello se analiza en el capítulo 15 del libro.

Así pues, la mayor asimetría entre los países que concentran la producción de petróleo y gas y los países que concentran el consumo hace que éstos sean cada vez más dependientes de las importaciones, en un contexto en el que las compañías estatales tienen una participación productiva y comercial cada vez más destacada, donde adquieren mayor importancia las rutas por las que se transportan esos hidrocarburos y donde sus precios vienen experimentando una fuerte y prolongada subida.

## **2. Alternativas estratégicas de los países importadores**

Los documentos oficiales en los que los gobiernos de los países importadores exponen sus propósitos en materia energética recogen temas análogos. En política interna, los objetivos que se enuncian son: la diversificación de las fuentes energéticas propias, el impulso de las energías renovables, la utilización de nuevas tecnologías para lograr un menor impacto ambiental, la necesidad de fomentar la conservación y el ahorro de energía, y la creciente eficiencia en el uso de recursos energéticos. Otra cuestión bien diferente es en qué medida

esos propósitos se plasman en disposiciones concretas y eficaces que permiten avanzar hacia los objetivos deseados. En ese sentido, en la mayoría de los países los resultados quedan muy lejos de los objetivos enunciados. Así sucede con el débil impulso que reciben las energías renovables, el ahorro de energía y demás temas cuya realización supondría un profundo cambio en el funcionamiento de unos sistemas energéticos. En realidad, éstos siguen basándose en el crecimiento del consumo energético y el predominio de los combustibles fósiles, fundamentalmente el petróleo.

En cuanto al abastecimiento externo, la creciente dependencia de las importaciones de petróleo y gas natural crea la necesidad de diseñar estrategias que permitan la continuidad de los suministros externos. Para ello, los documentos oficiales señalan la necesidad de ampliar el número de proveedores de hidrocarburos, acceder directamente a los países que cuentan con recursos, disponer de stocks estratégicos y garantizar la seguridad de las rutas de transporte, afrontando las amenazas que podrían originar una interrupción de los suministros externos. En ese sentido, los gobiernos y las grandes empresas energéticas de los países consumidores se refieren a la puesta en marcha de "estrategias de abastecimiento", si bien en su propia formulación cabe apreciar diferencias entre dos tipos de enfoques.

### **2.1. Dos enfoques alternativos**

Un primer enfoque, que preside la mayor parte de los debates en Estados Unidos y Europa, con un amplio eco en Japón, pone el acento en las características que debe tener la oferta exportable de petróleo y gas natural. Los objetivos se refieren a una oferta que sea: 1) suficiente, 2) predecible, 3) accesible, 4) diversificada, 5) precios asequibles, 6) al abrigo de posibles interrupciones a lo largo de toda la cadena, desde los lugares de extracción, pasando por las vías de transporte, el refinado, el almacenamiento y la distribución final.

En realidad, salvo el sexto punto que tiene un carácter más amplio, los cinco primeros objetivos conciernen a los países productores de Oriente Medio, África, Rusia-Asia Central y América Latina, que son los que disponen de la mayoría de las reservas y generan la mayor parte de la oferta exportable. Más que objetivos de los países consumidores constituyen un catálogo de condiciones que deben cumplir los países productores para adaptarse a las necesidades de aquéllos, como si el desarrollo de las relaciones energéticas internacionales tuviera que ponerse al servicio de los intereses de los países importadores.

Una oferta *suficiente* significa una producción abundante destinada a la exportación. Una oferta *predecible* se obtiene cuando los países productores efectúan grandes inversiones para que su producción se sitúe por encima de la demanda efectiva, disponiendo así de un amplio margen (*spare*) para afrontar cualquier contingencia futura. Una oferta *accesible* supone que los países productores deben permitir que las empresas extranjeras participen en la extracción de sus recursos de petróleo y gas. Una oferta *diversificada* se consigue cuando aumenta el número de países exportadores de modo que los países consumidores cuentan con mayores opciones para aprovisionarse. La alusión a *precios asequibles* equivale a precios no elevados, que no ocasionen un coste excesivo para los países consumidores, lo que en gran medida depende de que los productos garanticen esa oferta suficiente,

predecible, accesible y diversificada.

Se plantean, pues, unas condiciones que deben cumplir los productores para garantizar el aprovisionamiento de los países consumidores. En ningún momento se proponen contrapartidas similares por el lado de la demanda, de modo que también ésta sea suficiente y predecible, es decir, amplia y previamente acordada, y que los precios sean razonables para los productores. Simplemente, se supone que desde el punto de vista de la demanda entran en juego los mecanismos del mercado, pero lo hacen a partir de que existe una oferta cuyos rasgos están previamente condicionados por los requisitos anteriores.

Ese fue el contexto en el que se desarrolló el mercado de petróleo durante la segunda mitad del siglo XX con la excepción del intervalo 1973-85. Antes y después de dicho intervalo existía una oferta abundante, con un amplio *spare*, un creciente número de países exportadores y unos precios bajos. Sin embargo, como se explica a lo largo del libro, ese contexto quedó atrás y parece inverosímil que en las próximas décadas se vaya a presentar una situación parecida.

Por tanto, ese enfoque estratégico se fundamenta en una visión unilateral –favorable a los países consumidores- de las relaciones energéticas internacionales, de la que se derivan dos peligros. Uno es que, en la medida que presupone la existencia de un escenario irreal, los países consumidores cuyas estrategias se sitúen dentro de ese enfoque no se preocupen de dotarse de instrumentos eficaces que les garanticen un adecuado exterior en el escenario realmente existente. El otro peligro es que dichos países se atribuyan el derecho a injerirse en la situación interna de los países productores con el propósito de que la oferta se comporte según sus intereses. De ese modo, tratarían de justificar las presiones para lograr la entrada de las compañías petroleras internacionales en la explotación de los recursos, así como las intromisiones de carácter político y las amenazas y agresiones de índole militar. Lo cual evidentemente no son acciones propias del mercado, sino claras injerencias para que éste funciones de una forma determinada conforme a los objetivos anteriormente citados.

Sin embargo, los países consumidores pueden optar por estrategias guiadas según un enfoque alternativo al anterior. En lugar de formular objetivos genéricos y de confiar en que los países productores se coloquen al servicio de los intereses de los países consumidores, pueden establecer propuestas de actuación para el cumplimiento de objetivos concretos, dotándose de instrumentos eficaces que permitan su cooperación con los países productores para lograr el abastecimiento externo que necesitan. Desde este punto de vista, los poderes públicos de aquellos países ejercen una función decisiva para seleccionar las zonas que consideran prioritarias y los países con los que establecer relaciones con el fin de diversificar la procedencia de los suministros externos.

Como se analiza a lo largo del libro, existen razones de diversa índole por las que los países consumidores deciden sus preferencias para orientar sus importaciones de petróleo y gas hacia determinados países y regiones. Así mismo la gama de instrumentos de actuación también es diversa en tres direcciones principales:

i) Acuerdos de inversión extranjera para explorar y extraer hidrocarburos. Para ello, unos países consumidores, sobre todo EE.UU. y los países europeos, cuentan con la participación de sus grandes corporaciones privadas. Aunque éstas tienen sus propios objetivos empresariales, en términos generales su actividad se relaciona con las necesidades de abastecimiento que tienen sus países. Otros consumidores cuentan con empresas estatales, cuya actuación se halla estrechamente relacionada con los planes de sus gobiernos, por lo que sus inversiones en países productores se guía por criterios más amplios que la búsqueda de una estricta rentabilidad, ya que su propósito es que el petróleo extraído en el exterior (*oil equity*) sirva directamente a la estrategia diseñada para garantizar el abastecimiento externo de su país. Entre la actuación de ambos tipos de compañías, caben otras posibilidades intermedias como la de los países en los que las inversiones corren a cargo de compañías privadas, pero que disponen de apoyo institucional, incluso financiero, de agencias gubernamentales, para que el *oil equity* forme parte de la estrategia de abastecimiento del país.

ii) Acuerdos comerciales bilaterales a medio y/o largo plazo. Los países consumidores (gobierno empresas) pueden suscribir con los países productores contratos para la adquisición de determinados volúmenes de suministros a lo largo de un periodo de años. Esos acuerdos son más numerosos en el comercio de gas natural, pero también se realizan en el intercambio de petróleo bajo diversas modalidades de cantidad, formas de entrega y fijación de precios.

iii) La apertura de nuevas rutas de transporte. Se trata principalmente de la construcción de nuevos medios de transporte que faciliten, abaraten o amplíen el abastecimiento de esos hidrocarburos conforme se incrementan las cantidades importadas y se diversifican los países suministradores.

Además de esos instrumentos, otros vínculos con los países productores pueden favorecer el abastecimiento de petróleo y de gas. Es el caso de la ampliación de las relaciones económicas. Las inversiones directas, la concesión de préstamos, la construcción de infraestructuras o bien la firma de acuerdos comerciales en actividades no relacionadas con la energía favorecen el entendimiento y la colaboración entre gobiernos y/o empresas, mejorando con ello las posibilidades de que tiempo después se alcancen acuerdos en materia energética. Lo mismo sucede con las relaciones políticas, de modo que el apoyo a determinados gobiernos frente a facciones rivales o frente a presiones internacionales puede derivar en mayores posibilidades para la entrada de inversiones o la firma de acuerdos comerciales en el terreno energético.

## 2.2 Estrategias

Así pues, para valorar las estrategias de abastecimiento energético externo de los países consumidores, cabe distinguir cuatro elementos principales:

*Primero:* Los objetivos en los que abastecerse, es decir, las regiones productoras preferentes y complementarias desde las que importar, así como la amplitud de los países proveedores entre los que diversificar el suministro de petróleo y de gas.

*Segundo:* Los instrumentos que se utilizan con ese propósito (inversiones directas, acuerdos comerciales, nuevas rutas de transporte) y los agentes que llevan a cabo esa actuación (empresas y/o gobiernos).

*Tercero:* Las relaciones complementarias, de carácter económico y/o político, que favorecen o perjudican la aplicación de esos instrumentos.

*Cuarto:* Los riesgos que pueden perturbar el logro de esos objetivos, relativos a la situación interna de los países suministradores, los conflictos de ámbito regional u otros problemas de orden internacional.

Conforme a las características de los tres primeros elementos, cabe establecer una tipología básica en torno a tres tipos de estrategias:

- *Consistentes:* porque la complementariedad que muestran entre sí los objetivos y la operativa de actuación (instrumentos y relaciones complementarias) garantiza su viabilidad.
- *Inconsistentes:* porque la formulación de los objetivos es limitada con respecto a las necesidades de abastecimiento, o bien porque los instrumentos son limitados para lograr los objetivos que se pretenden, o porque las relaciones económicas o políticas no se corresponden con lo que requieren esos objetivos e instrumentos.
- *Precarias o inexistentes:* porque más allá de enunciados genéricos, no concretan las regiones de abastecimiento ni la operativa de actuación.

A su vez, el cuarto elemento (los riesgos) supone un componente adicional que puede afectar a la viabilidad de una estrategia de abastecimiento, aunque ésta sea consistente. Cabe, pues, calibrar el mayor o menor grado de riesgo que comporta una estrategia, según cuáles sean las condiciones que influyen en la estabilidad interna de los países y/o las regiones en las que pretenden abastecerse de forma prioritaria, o bien según cuál sea la fortaleza o debilidad de los países consumidores para defender sus intereses a escala internacional.

Al margen quedan otros factores de incertidumbre cuya amenaza afecta al conjunto de los países y, por tanto, no permiten imputar condiciones diferenciales a unos u otros. Es el caso de eventuales accidentes dramáticos que afecten a la producción o al transporte de los hidrocarburos provocados por causas naturales, accidentales, sabotajes o ataques terroristas.

Así pues, considerando todos los elementos y factores mencionados, ninguna estrategia de abastecimiento –por consistente que sea– puede calificarse como plenamente viable y segura, porque no sólo depende de la actuación de lo que haga cada país importador, sino que está sujeta a incertidumbres y depende de cómo se comporten los países productores. Aún más, las estrategias (agresivas *versus* cooperativas) de unos países consumidores pueden modificar las estrategias de otros en la medida en que dificulten o faciliten las condiciones iniciales que tenían esos otros para abastecerse en determinados países y/o regiones. Por tanto, en la dinámica de las relaciones

energéticas internacionales no sólo interactúan las relaciones entre países productores y consumidores, sino también las que mantienen entre sí los países consumidores.

### **3. Alternativas estratégicas de los países exportadores**

Las economías de los países pertenecientes a las cuatro regiones exportadoras que concentran la mayor parte de los recursos petroleros y gasíferos están escasamente desarrolladas. Este hecho hace que su posición en las relaciones energéticas internacionales resulte ambivalente. Por un lado, ocupan una posición favorable porque poseen la mayoría de las reservas (91% de petróleo y 84% de gas) y aportan la mayor parte de las exportaciones (74% y 52% respectivamente), lo que les otorga la posibilidad de influir en el desenvolvimiento de los mercados internacionales de ambos recursos energéticos. Por otro lado, ocupan una posición desfavorable porque los ingresos que generan esas exportaciones son vitales para el conjunto de sus economías, lo que hace que sean muy vulnerables a la evolución de esos mercados internacionales.

Ante esa dualidad, el interés de los países de Oriente Medio, Rusia-Asia Central, África y América Latina cuyas economías giran en torno al petróleo y/o el gas natural consiste en hacer compatible la consecución de cuatro objetivos: (1) generar una mayor capacidad productiva y exportadora, (2) dosificar sus reservas de recursos energéticos para que duren el mayor tiempo posible, (3) diversificar el número de clientes para eludir la dependencia excesiva con respecto a algún país, y (4) obtener precios favorables por la venta de sus recursos energéticos.

Los principales instrumentos que tienen para lograr esos objetivos son: a) el control efectivo de la actividad productiva y exportadora por parte de los agentes nacionales (gobierno y empresas públicas), b) la capacidad tecnológica y financiera para lograr la expansión de esa actividad, y, c) en el caso de los grandes productores de petróleo, la gestión del margen diferencial (*spare*) entre la capacidad productiva y la producción real, según evolucione la demanda internacional.

Sin embargo, el escaso desarrollo económico de muchos países productores hace que la aplicación de esos instrumentos presente dificultades, o incluso los haga incompatibles. Así, la debilidad tecnológica e inversora puede hacer que esos países dejen la explotación de sus recursos energéticos en manos de compañías extranjeras, de modo que pierdan el control (total o parcial) sobre las exportaciones. Siendo así, esos países productores pueden quedar desprovistos de instrumentos propios para conseguir aquellos cuatro objetivos y se supeditan a las decisiones que adopten las compañías extranjeras. En el extremo contrario, cuando no se dispone de capacidad tecnológica e inversora para gestionar adecuadamente la explotación de los recursos, la decisión de mantener el control nacional sobre la actividad productiva y exportadora conduce al deterioro de esa actividad. Entre ambos casos, caben alternativas intermedias que los países productores pueden adoptar dependiendo de cuáles sean sus condiciones internas para poner en marcha esos instrumentos y para concretar objetivos a medio y/o largo plazo. En ese sentido, los países productores pueden aceptar la participación de las empresas extranjeras que potencien las posibilidades tecnológicas y financieras del sector energético, a la vez que mantienen el control efectivo sobre la mayor parte de la producción y de la exportación, O bien, cabe la posibilidad de que el dominio de

las empresas extranjeras permita la expansión de la actividad productiva y exportadora, a la vez que los agentes nacionales quedan marginados del control sobre los recursos.

Por lo tanto, las estrategias de los países productores presentan tres elementos principales. *Primero*: el carácter nacional o transnacional de la gestión de sus recursos. *Segundo*: la capacidad tecnológica y financiera para expandir su producción y exportación. *Tercero*: los riesgos que afrontan.

Conforme a los dos primeros, cabe establecer cuatro tipos de estrategias:

- *Nacionales consistentes*: porque los agentes nacionales ejercen el control de la producción y la exportación en condiciones que garantizan su expansión y, en esa medida, retienen la mayor parte de los ingresos obtenidos por esa creciente exportación.
- *Nacionales pero inconsistentes*: porque los agentes nacionales ejercen el control sobre la actividad extractiva y exportadora, pero no disponen de la capacidad tecnológica y financiera suficiente para garantizar la expansión de esa actividad.
- *Parcialmente transnacionalizadas*: porque las compañías extranjeras tienen una presencia notable en la explotación de los recursos y, por tanto, en los ingresos por exportación, pero los agentes nacionales también ejercen su influencia sobre esas actividades.
- *Precarias o inexistentes*: porque las compañías extranjeras tienen el control fundamental de los recursos, por lo que los agentes nacionales carecen de resortes significativos para influir en la extracción y exportación. En esas condiciones, la actividad productiva exportadora puede ser más o menos expansiva (en el corto o el largo plazo) según cuál sea actuación que lleven a cabo las empresas extranjeras.

De forma complementaria, esas estrategias están expuestas a diversos factores de riesgo. En su vertiente interna, el grado de estabilidad social, la calidad del marco institucional y las condiciones políticas, afectan al desarrollo de la actividad petrolera, facilitando o dificultando la gestión nacional sobre los recursos, o bien las posibilidades de atracción de inversiones extranjeras. En su vertiente exterior, la injerencia y, más aún, la agresión de potencias internacionales limita o anula la autonomía de los países para fijar sus objetivos y aplicar sus instrumentos. La ubicación en zonas geográficas conflictivas incorpora restricciones adicionales, mientras que la pertenencia a organizaciones supranacionales implica compromisos que se deben cumplir a la vez que supone un apoyo institucional para los países miembros. Igualmente, la utilización de los recursos energéticos con fines políticos (*energy diplomacy*) puede hacer que los instrumentos se manejen de forma distinta a como se haría en una estrategia exclusivamente energética.

Portanto, en este primer capítulo quedan planteados los elementos fundamentales que forman parte del comportamiento estratégico de los países importadores y exportadores de petróleo y de gas natural. El análisis detallado de las características que muestran unos y otros países dará lugar a que en el capítulo final se comparen sus estrategias y se establezcan los escenarios previsibles que pueden configurarse en torno al comercio de petróleo y gas natural.

# R E L A C I O N E S I N T E R N A C I O N A L E S

---



Revista académica cuatrimestral de publicación electrónica  
Grupo de Estudios de Relaciones Internacionales (GERI)  
Universidad Autónoma de Madrid, España  
[www.relacionesinternacionales.info](http://www.relacionesinternacionales.info)  
ISSN 1699 - 3950