

Revista CIDOB d'Afers Internacionals
ISSN: 1133-6595
publicaciones@cidob.org
Barcelona Centre for International Affairs
España

Escribano Francés, Gonzalo; San Martín González, Enrique
La Unión Europea y el buen gobierno de los recursos energéticos
Revista CIDOB d'Afers Internacionals, núm. 108, diciembre, 2014, pp. 95-118
Barcelona Centre for International Affairs

Disponible en: https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=695776925005

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

Sistema de Información Científica
Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal
Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

Revista CIDOB d'Afers Internacionals
n.108, p. 95-118
ISSN:1133-6595
E-ISSN:2013-035X
www.cidob.org

Fecha de recepción: 16.06.14
Fecha de aceptación: 29.09.14

La Unión Europea y el buen gobierno de los recursos energéticos

The European Union and the good governance of energy resources

Gonzalo Escribano Francés

Director del Programa de Energía del Real instituto Elcano. Profesor titular, Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED). *gescribano@cee.uned.es*

Enrique San Martín González

Profesor de Economía Aplicada, Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED). *esanmartin@cee.uned.es*

Resumen: El buen gobierno de los recursos energéticos y su papel en el desarrollo de los países productores de hidrocarburos es un área de creciente interés en la agenda global. La Unión Europea, como actor que reúne la doble condición de gran importador mundial de hidrocarburos y promotor de normas para el buen gobierno, tiene un interés especial en el desarrollo de estándares para la mejora de la gobernanza de los recursos energéticos. Este artículo analiza el papel de la UE en dicha gobernanza, distinguiendo entre sus actuaciones en el plano institucional y las implicaciones prácticas de las mismas en su suministro de gas y petróleo.

Palabras clave: gobernanza, hidrocarburos, EITI, Índice de la Gobernanza de los Recursos, importaciones energéticas, Unión Europea

Abstract:*The good governance of energy resources and its role in the development of hydrocarbon producer countries is an area of growing interest on the global agenda. The European Union, as an actor that brings together the dual condition of being both a large global importer of hydrocarbons and a promoter of good governance norms, has special interest in the development of standards for improvement in the governance of energy resources. This article analyses the role of the EU in such governance, distinguishing between its actions at an institutional level and their practical implications for the supply of gas and oil.*

Key words: *governance, hydrocarbons, EITI, Resource Governance Index, energy imports, European Union*

Este artículo forma parte del proyecto de investigación «La UE en un sistema internacional en transición: crisis, polaridad y multilateralismo (EU-Ianus)», Programa Nacional de Proyectos de Investigación Fundamental en el marco del VI Programa Nacional de Investigación Científica, Desarrollo e Innovación Tecnológica (CSO2012-33361) del Ministerio de Economía y Competitividad.

La buena gobernanza de los recursos energéticos y su papel en el desarrollo de los países productores de hidrocarburos es un área de creciente interés en la agenda global. La Unión Europea, como actor que reúne la doble condición de gran importador mundial de hidrocarburos y promotor de normas para el buen gobierno, tiene un interés especial en el desarrollo de estándares para la mejora de la gobernanza de los recursos energéticos. Este artículo analiza el papel de la UE en la mejora de la gobernanza de los recursos energéticos, distinguiendo entre sus actuaciones en el plano institucional y las implicaciones prácticas de las mismas en su suministro de gas y petróleo. Para ello, este artículo expone, en primer lugar, la evolución del concepto de gobernanza de los recursos energéticos hasta conseguir la emergencia del estándar más conocido, esto es, la Iniciativa de Transparencia de las Industrias Extractivas (EITI, por sus siglas en inglés); en segundo lugar, se centra en el papel de la UE, siguiendo el marco de análisis de EU-Ianus (Barbé, *et al.*, 2014) recogido en la introducción de este número. Este marco caracteriza la evolución de la estructura internacional de la gobernanza de los recursos como un impulso ideacional que ha supuesto la transición de un marco de congruencia material a otro de congruencia normativa; asimismo, muestra cómo la UE ha combinado el apoyo a un estándar multilateral como la EITI con la provisión de un estándar europeo de vocación global, siguiendo la senda de Estados Unidos. Por último, esos aspectos institucionales se comparan con el impacto práctico de tales esfuerzos en el suministro de hidrocarburos de la UE, lo que lleva a la conclusión de que los resultados han sido limitados, aunque no despreciables.

La gobernanza de los recursos energéticos

El buen gobierno de los recursos energéticos es un tema relativamente nuevo en la literatura sobre gobernanza global. Aunque en las décadas de los cincuenta y sesenta del siglo pasado se produjo un acalorado debate sobre el impacto económico y político de los ingresos por hidrocarburos, este se centró en el carácter supuestamente depredador de las empresas energéticas occidentales y en cómo el deterioro de la relación de intercambio de los productos primarios sesgaba la división internacional del trabajo en contra de los países exportadores (Keohane, 1984; Yergin, 1991; Furfari, 2007). En ese momento, las empresas occidentales, incluyendo varias europeas, dominaban el sistema energético internacional. Durante la década de los setenta, sin embargo, la hegemonía en el campo de los hidrocarburos se desplazó hacia los países exportadores de petróleo de la

Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP). La crisis del petróleo de 1973 no solo alteró los equilibrios geopolíticos de la energía y la realidad económica de los países consumidores, sino que con el auge de los precios del petróleo también se transformaron los equilibrios de la economía política de los países con reservas de gas y petróleo.

En la década de los ochenta, la *bendición* se convirtió en una *maldición* para la ciencia política y en una *enfermedad* para los economistas. En términos económicos, por ejemplo, la mala gestión macroeconómica holandesa de las rentas de los recién descubiertos recursos de gas del mar del Norte se convirtió en el caso de manual conocido como la «enfermedad holandesa» (Corden y Neary, 1982; Van Wijnbergen, 1984). La receta habitual para estos casos, que sigue siendo válida, consiste en la esterilización monetaria y políticas fiscales y de tipo de cambio prudentes, junto con la adopción de medidas microeconómicas para evitar la desindustrialización y un rendimiento adecuado de los ingresos obtenidos por la exportación de hidrocarburos (Corden y Neary, 1982). Mientras que la enfermedad holandesa tenía cura (ciertamente muy ortodoxa) para los economistas, la ciencia política consideró la riqueza de recursos naturales, y especialmente los hidrocarburos, una *maldición* con pocas soluciones. En cualquier caso, la única *gobernanza* que importaba en ese momento era la aplicación de políticas macroeconómicas adecuadas en los países exportadores de petróleo (y gas). La reforma institucional nunca estuvo en la agenda, por no hablar de la transparencia de los contratos o los pagos entre gobiernos y empresas.

En la década de los noventa el ecosistema ideacional se hizo más propicio. El énfasis sobre el papel de las instituciones en el crecimiento impregnó a la comunidad del desarrollo, y el buen gobierno irrumpió como el nuevo mantra de la segunda generación del Consenso de Washington. Las conexiones entre transparencia, corrupción y desarrollo se especificaron en detalle y la literatura sobre el tema creció de manera importante (Bardhan, 1997; Stiglitz, 2002). El Banco Mundial y los donantes occidentales, pero también la sociedad civil (ONG y académicos), comenzaron a colocar la buena gobernanza entre sus prioridades. A finales de esta década, ya existía una literatura económica importante sobre la «maldición de los recursos» desde un ángulo de economía política, la cual ofrecía un marco más amplio para analizar las interacciones de los ingresos por hidrocarburos en las esferas política y económica.

Los economistas Jeffrey Sachs, Joseph Stiglitz y Paul Collier señalaron que los beneficios esperados de la explotación de petróleo, gas y recursos mineros en el desarrollo económico no solo no se estaban dando, sino que, por el contrario, estaban conduciendo a un aumento de la desigualdad y la pobreza. Además, en línea con los análisis políticos, mostraron que los países ricos en recursos naturales

eran más propensos a los conflictos (internos y externos) y a la corrupción[1]. Su lógica de economía política apuntó a fenómenos como la búsqueda de rentas, la captura de las mismas por las élites, y la falta de desarrollo de sistemas fiscales progresivos y eficientes (Baland y Francois, 2000; Mehlum *et al.*, 2006). Por otro lado, se mostró cómo la redistribución opaca e injusta de las rentas erosionaba la legitimidad política (Ross, 1999) y fomentaba la aparición de conflictos internacionales, regionales y comunitarios (Collier y Hoeffler, 2005). Esta literatura no solo contrastó empíricamente la maldición de los recursos y los diversos mecanismos por los que se obstaculizaba el desarrollo económico y político (Bulte *et al.*, 2005; Robinson *et al.*, 2006; Ulfelder, 2007); también proponía soluciones, sin dejar de reconocer que ninguna medida aislada sería capaz de hacer frente a sus múltiples dimensiones (Macartan *et al.*, 2007). Pero el denominador común era la importancia de proporcionar mecanismos para mejorar la transparencia en la gestión de los recursos naturales y de abrirla al escrutinio y al diálogo con la sociedad civil. Tales propuestas académicas encontraron resonancia dentro de la comunidad del desarrollo desde mediados de la década de los noventa. A principios de la década de 2000, el tema llegó a la opinión pública gracias a las campañas en favor de la transparencia en los pagos, como la de 2001 bajo el eslogan «*Publish What You Pay*» ('Publica lo que pagas', PWYP, por sus siglas en inglés) (Van Oranje y Parham, 2009). El creciente activismo de algunas ONG como Global Witness, Human Rights Watch y Oxfam América se hizo sentir primero en los Estados Unidos y después en algunos países europeos. Europa también fue sede de iniciativas de la sociedad civil, como el programa «Revenue Watch» del Open Society Institute de George Soros para controlar el flujo de fondos de las compañías petroleras a los gobiernos del Caspio. Esta tendencia también debe enmarcarse en el esfuerzo de las ONG para traducir los principios de responsabilidad social corporativa en mecanismos operativos más eficaces e institucionalizados.

En las últimas décadas cobra importancia la necesidad de proporcionar mecanismos para mejorar la transparencia en la gestión de los recursos naturales; abrirla al escrutinio y el diálogo con la sociedad civil.

Al principio, solo las grandes petroleras de algunos países occidentales con una creciente presión de la opinión pública comenzaron a preocuparse por la cuestión de la transparencia. Aunque mostraron claras reticencias a la divulgación completa y unilateral de sus pagos a los gobiernos de los países productores

1. La literatura es muy extensa. Puede destacarse la siguiente: Sachs y Warner (1995, 1999 y 2001), Auty (2001a y b), Gelb (1988) o Ross (1999 y 2001), entre muchos otros.

de hidrocarburos, sintieron la necesidad de responder a la campaña de PWYP. En febrero de 2001, BP publicó el pago de 111 millones de dólares al Gobierno angoleño por una licencia *offshore* y se comprometió a publicar nuevos pagos. La decisión fue seguida de inmediato por amenazas de represalias por parte de Angola y señales de alarma en los gobiernos de otros países productores de hidrocarburos. La divulgación unilateral fue rechazada por las compañías internacionales de gas y petróleo, que abogaron en su lugar por que la información fuese divulgada por los gobiernos para evitar la pérdida de contratos en favor de aquellas empresas que no publican información y reducir las tensiones surgidas al respecto con los diferentes gobiernos. Mientras que un enfoque multilateral era impensable, la divulgación país por país permitía un comportamiento no competitivo entre las empresas en materia de transparencia en el ámbito de cada uno de los países.

La campaña PWYP resultó particularmente exitosa en el Reino Unido, y el Gobierno de Tony Blair vio una ventana de oportunidad para atender a las preocupaciones de las compañías de gas y petróleo y cubrir al tiempo las preferencias de su electorado. Comenzó a trabajar en una iniciativa basada en una norma para la declaración conjunta por parte de gobiernos y compañías internacionales, la Iniciativa de Transparencia de las Industrias Extractivas (EITI, por sus siglas en inglés). Fue lanzada oficialmente en Londres en junio de 2003 con una Declaración de Principios para aumentar la transparencia de los pagos e ingresos en el sector extractivo. Más de 40 inversores institucionales suscribieron una declaración de apoyo y algunos países productores se mostraron interesados[2]. La transparencia en la gestión de los recursos naturales fue apoyada en las cumbres del G-8 de 2003 y 2004, que encargaron al FMI y al Banco Mundial el apoyo técnico a los gobiernos comprometidos con políticas de transparencia. En 2004 se creó un fondo con contribuciones de varios donantes administrado por el Banco Mundial (Multi-Donor Trust Fund [MDTF]) para la EITI. En 2005, la segunda Conferencia EITI estableció un Grupo Asesor Internacional formado por representantes de gobiernos, empresas y sociedad civil. A finales de la década de 2000, la EITI había evolucionado hacia un estándar de gobernanza colectiva en lugar de un mero acuerdo entre múltiples partes *(multi-stakeholder*).

En febrero de 2009 Azerbaiyán se convirtió en el primer país cumplidor y pronto fue seguido por otros. En mayo de 2014 había 26 países cumplidores, 15

2. Los primeros fueron Nigeria, Azerbaiyán, Ghana, Kirguizistán, Perú, la República del Congo, Santo Tomé y Príncipe, Timor Leste y Trinidad y Tobago. Para mayor información sobre la iniciativa desde la perspectiva de Revenue Watch, véase Dykstra (2011).

países candidatos y más de 200 períodos fiscales abarcados por los informes de la EITI, que revelan 1,2 billones de dólares de ingresos en 35 países[3]. Además, más de 80 de las mayores compañías petroleras, mineras y gasistas del mundo se han convertido en empresas que apoyan la iniciativa (*Supporting Companies*), junto con un número similar de instituciones de inversión globales. La EITI también incluye 17 *Supporting Countries* (10 de los cuales son estados miembros de la UE), organizaciones de la sociedad civil bien conocidas como las anteriormente mencionadas, y socios institucionales como la Comisión Europea y el Banco Europeo de Inversiones, así como las agencias de desarrollo de varios estados miembros. En algunos países también han participado otros actores, como los parlamentarios. En determinados países productores se ha llegado a aprobar legislación que formaliza el estándar EITI como una ley. Varios parlamentarios europeos y de los estados miembros han mostrado también interés por el tema. En mayo de 2013, la Conferencia Mundial EITI en Sidney lanzó un nuevo estándar para abordar la rendición de cuentas, tratando de responder a las críticas sobre la escasa repercusión de la transparencia en el sector extractivo si otros elementos del buen gobierno están ausentes, por ejemplo, en el resto de sectores de la economía y en el sector público (Kolstad y Wiig, 2009; Short, 2014). La transparencia también figuró en la agenda de la reunión del G-8 de junio de 2013, en la cual Francia, Italia y el Reino Unido, siguiendo el liderazgo de Estados Unidos, se comprometieron a aplicar la EITI.

El papel de la Unión Europea

Este impulso multilateral y *multi-stakeholder* para proveer un estándar global para la buena gobernanza de los recursos naturales se ha reforzado con el desarrollo legislativo en materia de transparencia y divulgación en los países de la OCDE, sede de importantes empresas petroleras y gasistas internacionales. Aunque Estados Unidos ha liderado el proceso (Fineberg, 2014), la UE ha sido el seguidor más temprano (Barnier, 2014). El Congreso de Estados Unidos, considerando que las normas de la EITI no eran lo suficientemente fuertes (antes de su reciente endurecimiento), encargó a la Security Exchange Commission (SEC)

3. Tres países han sido suspendidos –Madagascar, República Democrática del Congo y la República Centroafricana– mientras que dos más –Gabón y Guinea Ecuatorial– han sido excluidos de la iniciativa por sus incumplimientos.

la elaboración de una norma para regular los pagos para los recursos extractivos. La norma es la Sección 1504, parte de la legislación de reforma financiera conocida como Ley Dodd-Frank, promulgada en 2010. La Sección 1504 requiere que todas las compañías de petróleo, gas y minería que cotizan en las bolsas de valores de Estados Unidos presenten informes anuales y públicos sobre cualquier pago superior a 100.000 dólares realizado a gobiernos extranjeros.

Los activistas promotores de la transparencia y la comunidad del desarrollo vieron su promulgación como un éxito. Sin embargo, en julio de 2013, un juez federal anuló el requisito de la SEC en la Sección 1504 de que las empresas estadounidenses reporten información competitiva que pueda ser usada en su contra por otros competidores internacionales. Esto ha introducido algunas incertidumbres sobre el alcance y el marco temporal de la norma, debilitando el liderazgo de Estados Unidos en la promoción de la transparencia en el sector extractivo frente a la UE, como se mostrará más adelante. En cualquier caso, la gobernanza global del buen gobierno de los recursos energéticos se ha constituido como un elemento emergente del complejo energético de regímenes que regula, siquiera de manera fragmentada, la agenda energética global (Colgan *et al.*, 2013; Escribano, 2014). Con estas consideraciones previas, el resto de la sección aplica el marco conceptual, desarrollado por EU-Ianus (Barbé, *et al.*, 2014) y recogido en la introducción de este número, al papel de la UE en la gobernanza global de los recursos energéticos.

Respecto a la dinámica de la estructura internacional en el tema de la gobernanza de los recursos energéticos, el punto de inflexión se remonta a mediados de la década de 2000, cuando la EITI se puso en marcha y la transparencia en la gestión de los recursos naturales se convirtió en objeto de la agenda global. Desde mediados de la década de los noventa, los factores ideacionales estaban presionando para mejorar los estándares de transparencia, sobre todo en los sectores extractivos y, más particularmente, en las industrias del petróleo y el gas. Antes de la consolidación del estándar EITI, el estándar prevalente en el sistema energético internacional era la gestión opaca de los recursos, y así sigue siendo en algunos (aunque no todos) países que no aplican la EITI. En este sentido, la situación podría ser conceptualizada como de congruencia material, donde la institución (el estándar opaco) se alineó con las capacidades materiales que concentraban tanto las compañías internacionales como los gobiernos de los países productores. Obviamente, esta conceptualización es controvertida. Por ejemplo, también podría ser concebida como una situación de desfase institucional, «la incapacidad de las instituciones para corresponderse tanto con las ideas imperantes como con la coalición de actores que las sostienen» (ibídem), en el sentido de que los actores de la sociedad civil tuvieron acceso a la capacidad material de llevar a cabo campañas y, finalmente, convencer a la opinión pública y a los responsables políticos. Pero esta coalición ganadora no fue de ninguna

manera de carácter global, sino solo el esfuerzo de algunas ONG occidentales para presionar a los gobiernos occidentales; estos esfuerzos tuvieron un reflejo, aunque limitado, en las sociedades civiles de algunos países productores que empezaron a presionar a sus respectivos gobiernos. En general, se trataba más bien de una lucha entre las nuevas ideas y sus defensores y un statu quo energético atrincherado tras el estándar de contratos opacos y pagos dudosos.

Desde mediados de la década de 2000, el impulso de la EITI favoreció la promulgación de la legislación estadounidense, y más tarde la de la UE, refinando y endureciendo las normas de transparencia para el sector de exploración y producción de hidrocarburos. La institución (el estándar de mayor transparencia) estaba convergiendo hacia las ideas prevalentes en las campañas de académicos y ONG. Así emergió una estructura de congruencia normativa a pesar de oponerse a una formidable coalición de actores que aglutinaba desde las compañías petroleras internacionales y nacionales hasta buena parte de los gobiernos de países tanto productores como consumidores. Hasta cierto punto, había una especie de carrera hacia la cima liderada por los Estados Unidos con la Sección 1504 de la Ley Dodd-Frank. A partir de ese momento, la UE empezó a trabajar en la promulgación de una regulación incluso más estricta, en el sentido de que abarcaba más empresas y sectores. Sin embargo, el retraso institucional permanece en la medida en que tal procedimiento unilateral choca con la actual tendencia hacia una gobernanza multipolar. Un retraso «relacionado con procesos de toma de decisiones que ya no reflejan la nueva distribución del poder» (ibídem).

Con todas sus paradojas y limitaciones, a comienzos de la década de 2000 la gobernanza de los recursos energéticos había realizado importantes avances en el debate europeo. Además del apoyo explícito de la UE a la EITI, la Comisión empezó a trabajar en la nueva legislación de divulgación de pagos siguiendo el modelo de Estados Unidos. En octubre de 2011, la Comisión Europea emitió dos propuestas de modificación de las directivas de transparencia y contabilidad de la UE. La normativa final fue aprobada en junio de 2013 después de un debate acalorado y una fuerte presión de los grupos de presión energéticos, en contra, y de las ONG, en su favor. ¿Alteró el comportamiento de la UE la transición desde una estructura adversa de congruencia material hacia una más favorable de congruencia normativa? Considerando su gen normativo, la congruencia normativa debe haberse percibido como una especie de paraíso para la UE. La Comisión y el Parlamento fueron más receptivos al *lobby* de la sociedad civil, mientras que los gobiernos estaban más preocupados por las consecuencias para sus empresas extractivas, principalmente de petróleo y gas. A pesar de la intensa presión ejercida por los gobiernos en el Consejo Europeo, y después de difíciles negociaciones, el 12 de junio de 2013, el Parlamento Europeo aceptó las directivas revisadas sobre transparencia y contabilidad.

La UE y las iniciativas de gobernanza: ¿practicando o predicando?

Para calibrar si el liderazgo de la UE en cuanto a la elaboración de normas (congruencia normativa) constituye un compromiso serio de los estados miembros con las economías en desarrollo que cuentan con recursos energéticos, puede resultar útil analizar si se traduce también en que los estados y empresas europeas promuevan las relaciones energéticas con los países firmantes de las mismas (congruencia material), lo que se debería ver reflejado en las cuotas de importación de la UE.

Impacto de la EITI en las importaciones europeas de hidrocarburos

La EITI divide en cuatro categorías excluyentes a los países participantes: candidatos, cumplidores, suspendidos y excluidos[4]. En nuestro análisis, a las categorías de candidatos y cumplidores, que son las que están implantando el estándar EITI de forma satisfactoria, se ha añadido la de país *informante*, formada por aquellos estados que antes de ser candidatos ya estaban elaborando informes EITI[5].

En la tabla 1 se muestra la evolución de los países participantes, según su estatus, y se incluye la categoría de «informantes». La parte superior muestra la evolución del número total de países participantes, mientras que la parte inferior muestra solamente los países participantes que han exportado hidrocarburos (crudo y gas) a la UE en el período de referencia (2005-2011). Como reflejan los datos totales, el crecimiento de países participantes se ha ralentizado tras la fase inicial de rápida expansión de la iniciativa que duró aproximadamente hasta 2009. También cabe destacar que en 2014 más del 60% de los países participantes cumplen el estándar EITI. En la actualidad (junio de 2014), Australia está haciendo un estudio piloto, aunque no se ha comprometido a incorporarse; Myanmar está solicitando su incorporación; y Francia, Reino Unido y Colombia han expresado sus deseos de participar pero todavía no han formalizado su solicitud.

4. Una definición precisa de cada una de las categorías se puede ver en EITI (2013). En esta misma publicación se explican los criterios y los plazos para pasar de una a otra.
5. Hasta 2007, el principal objetivo de los países que se adherían a la EITI era publicar su primer informe. Solo desde 2007 existen las categorías de «candidato» y «cumplidor» (David-Barrett y Okamura, 2013).

Tabla 1. Países EITI por categoría

Número países	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Número total de países implementando la EITI en todos los sectores										
Cumplidores					2	5	12	18	24	26
Candidatos			15	23	28	28	22	18	13	15
Informantes	2	4								
Total participantes	**2**	**4**	**15**	**23**	**30**	**33**	**34**	**36**	**37**	**41**
Suspendidos							1	1	4	3
Excluidos						2	2	1	2	2
Número total de países implementando la EITI que exportan crudo y gas natural a la UE										
Cumplidores					1	1	5	7	10	10
Candidatos			8	10	10	12	9	7	4	6
Informantes	2	4								
Total participantes	**2**	**4**	**8**	**10**	**11**	**13**	**14**	**14**	**14**	**16**
Suspendidos									1	1
Excluidos									1	1

Fuente: elaboración propia a partir de www.eiti.org

De los participantes totales, cerca del 40% han sido y/o son exportadores de hidrocarburos a la UE. De ellos, también el 60% cumplen con el estándar EITI, es decir, el mismo porcentaje que en el total de participantes. Por tanto, el grado de cumplimiento es homogéneo desde el punto de vista sectorial, siendo el mismo entre los sectores de hidrocarburos y minero. Ahora bien, los primeros en participar en la iniciativa fueron suministradores de hidrocarburos de la UE: tras su lanzamiento en 2003, los dos primeros informes EITI son publicados por Azerbaiyán y Gabón en 2005, seguidos en 2006 por Camerún y Nigeria. Los cuatro son productores de hidrocarburos y proveedores de la UE, dos de ellos *independientes* (Azerbaiyán y Camerún), y otros dos vinculados a la OPEP (Gabón en calidad de exmiembro y Nigeria como miembro de pleno derecho).

Aunque estos cuatro países fueron aceptados como candidatos en septiembre de 2007, solo Azerbaiyán continuó liderando la iniciativa, convirtiéndose en el primer país cumplidor en febrero de 2009. Nigeria cumplió en 2011 y Camerún en 2013, precisamente el mismo año en que Gabón fue excluido. En definitiva, pese a que la iniciativa fue liderada por productores de hidrocarburos, también han sido estos los que han proporcionado sus principales reveses con las exclusiones de Guinea Ecuatorial en 2010 y de Gabón en 2013. En este punto es necesaria una aclaración adicional: se ha considerado conveniente dejar fuera del análisis a Noruega, declarada candidata en 2009 y país cumplidor del estándar EITI en 2011. Noruega es uno de los países más democráticos, desarrollados y transparentes del mundo, y es especialmente escrupuloso en lo que se refiere a la información sobre su sector de hidrocarburos.

En consecuencia, aunque sus motivaciones para participar en la iniciativa pueden ser esencialmente las mismas que las del resto de países, su necesidad de participar en ella no: la gestión que hace de sus recursos es suficientemente buena y reconocida, por lo que ni sus ciudadanos ni las empresas extranjeras necesitan *sello de calidad*. Si a esto se une su importancia en las importaciones europeas de hidrocarburos (entre un 12%-14% en crudo y un 23%-26% en gas para la UE-27 en el período EITI analizado, los años 2009-2011), su inclusión podría distorsionar el análisis[6].

Tras estas cuestiones preliminares, puede pasarse a analizar la cuota de los países que están implementando la EITI en el aprovisionamiento de hidrocarburos de la UE y sus principales países. Se considerarán países EITI a los candidatos, los cumplidores y los informantes, con la ya apuntada excepción de Noruega. En la tabla 2 se muestra, para la UE y sus principales estados miembros, la cuota de importaciones de crudo y gas procedente de países que están implementando el estándar EITI. Lo primero que destaca es la gran heterogeneidad de situaciones, tanto entre crudo y gas como en cada uno de ellos. La diferencia existente entre crudo y gas, a favor del primero, es fruto de las características diferenciales de cada mercado. Por un lado, el mercado de crudo es un mercado global competitivo –se puede acudir a múltiples proveedores y cambiarlos con relativa frecuencia– al realizarse la mayor parte del comercio internacional mediante petroleros que transitan por corredores marítimos; por el otro, el mercado del gas es mucho menos flexible al estar regionalizado y utilizar principalmente, a pesar del auge del gas natural licuado (GNL) y el mercado spot, gasoductos y contratos a largo plazo. Por tanto, en el mercado de crudo se tienen más opciones de elección y diversificación que en el de gas, en el que, salvo tener acceso al GNL por mar, los proveedores vendrán determinados básicamente por la geografía. En consecuencia, independientemente de que se tenga en cuenta o no la iniciativa, es más probable que un país tenga entre sus proveedores EITI uno de crudo que uno de gas.

6. En 2010 Noruega aportó un 12,86% de las importaciones totales de crudo de la UE-27 y un 23,34% de las de gas. Si incluyésemos estos datos como importaciones EITI, el dato global de importaciones EITI de la UE-27 pasaría de un 12,8% a un 30% en el caso del crudo y de un 3,5% a un 27% en el de gas natural. Como se puede ver, los resultados cambian de forma muy significativa, especialmente en el caso del gas. No obstante, no puede extrañarnos este hecho, dado que Noruega, en conjunto, es el principal exportador de hidrocarburos adherido al estándar EITI. Por ejemplo, en 2010 las exportaciones noruegas de crudo representaron el 17% de las exportaciones totales de los países EITI, siendo el tercer exportador EITI tras Nigeria e Irak; mientras que en el caso del gas natural Noruega acaparó el 52% de las exportaciones EITI totales, duplicando así los volúmenes de Indonesia, el segundo país en este ranking.

Tabla 2. Cuota de las importaciones EITI de hidrocarburos en el abastecimiento de la Unión Europea

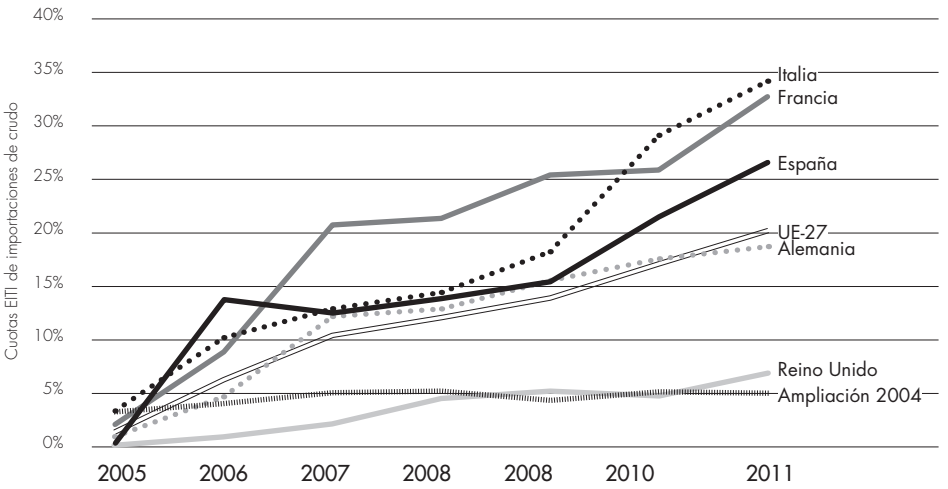
	UE-27	UE-15	Alemania	Reino Unido	Francia	Italia	España	Ampliación 2004*	Polonia
Crudo**									
2005	1,3%	1,1%	0,8%		2,0%	3,2%	0,3%	3,1%	***
2006	6,2%	6,5%	4,6%	0,8%	8,8%	10,2%	13,8%	4,0%	
2007	10,4%	10,7%	12,2%	2,1%	20,7%	12,9%	12,5%	5,2%	0,3%
2008	12,1%	12,1%	12,9%	4,5%	21,4%	14,4%	13,9%	5,3%	1,1%
2009	14,0%	14,3%	15,6%	5,3%	25,4%	18,2%	15,5%	4,4%	0,0%
2010	17,2%	18,2%	17,7%	4,8%	25,9%	29,2%	21,6%	5,3%	
2011	20,3%	21,6%	18,9%	7,0%	32,8%	34,3%	26,7%	5,1%	
Gas natural									
2005									
2006	3,6%	4,2%			9,1%		20,5%		
2007	3,9%	4,4%			7,2%		23,7%		
2008	3,3%	3,8%			5,2%		20,3%		
2009	2,0%	2,2%			2,7%		12,0%		
2010	3,5%	3,9%		0,9%	7,4%		20,3%		
2011	4,6%	5,2%		4,3%	8,0%	0,4%	26,6%		

Notas: *Se incluyen los 10 países de Europa del Este y del Mediterráneo que ingresaron en la ampliación de la UE de 2004: Estonia, Letonia, Lituania, Polonia, República Checa, Eslovaquia, Hungría, Eslovenia, Malta y Chipre. En los gráficos y tablas, para abreviar, llamaremos a estos países ampliación 2004. **No incluye el gas natural licuado (GNL). ***Un valor de 0,0% significa una cuota de los países EITI muy pequeña, mientras que la inexistencia de valor implica la inexistencia de importaciones EITI.
Fuente: Elaboración propia a partir de www.eiti.org y Eurostat (2013).

Un segundo punto es que en ambos hidrocarburos, y en todos los países y regiones con la única excepción del gas en Francia, las cuotas de importaciones de la EITI aumentan. Esto se aprecia más claramente en las figuras 1 y 2, que permiten visualizar algunas características comunes. En ambas figuras se han eliminado aquellos importadores menos representativos o con menos datos en aras de la claridad. En el caso del crudo se podrían establecer tres grupos de países: la UE-27 y Alemania alcanzarían en 2011 una cuota EITI de en torno al 20%; por encima de la media europea, se situarían los países mediterráneos, Francia, Italia y España; mientras que por debajo de la misma estarían el Reino Unido y los países de la ampliación de 2004[7].

7. Teniendo en cuenta las características comunes de la gran mayoría de los países que accedieron a la UE en 2004, su elevado número y su limitada importancia en las magnitudes energéticas (en comparación con la UE-15), se ha optado por mantenerlos agrupados. De hecho, Eurostat sigue manteniéndolos como una agrupación estadística diferenciada a pesar de que ya han pasado más de 10 años de su incorporación a la Unión.

Figura 1. Cuotas EITI de las importaciones europeas de crudo



Nota: para simplificar el gráfico no se ha incluido a Polonia debido a que no dispone de la serie temporal completa, a diferencia del resto de países representados.
Fuente: Elaboración propia.

El hecho de que los países europeos mediterráneos estén por encima de la media de la UE es relativamente fácil de explicar por su dimensión marítima, que condiciona el abastecimiento y posibilita una mayor diversificación de proveedores, pudiendo incluir a los que adopten el estándar EITI. En cuanto a los que se encuentran por debajo de la media, en el caso de los países de la ampliación de 2004, se debe a su mayor porcentaje de suministro realizado por el sistema de oleoductos terrestres de la antigua Unión Soviética. Debido a la elevada dependencia de los suministros rusos, y a que este país no forma parte de la EITI, la cuota de los participantes en esta iniciativa será necesariamente baja. Además, cambiar de suministrador cuando la dependencia es tan elevada puede tener importantes costes económicos y geopolíticos, por lo que existe un menor interés (si es que hay posibilidad) en buscar proveedores EITI. Este es un caso evidente de la dificultad o imposibilidad de realizar un alineamiento normativo debido a una estructura material poco flexible. Por su parte, el Reino Unido es el principal productor (en declive) de la UE, aunque también importa crudo, principalmente de Noruega vía los oleoductos del mar del Norte. Al concentrar sus importaciones en Noruega (60%), el espacio para otras importaciones es limitado. Dado que en este análisis hemos omitido Noruega, que es país EITI, se

crea la falsa paradoja de que el país impulsor de la iniciativa sea uno de los países de la UE con una menor cuota EITI.

En la figura 2 se muestran las cuotas EITI para las importaciones de gas natural. En el gráfico destaca el fuerte liderazgo de España, que triplica a su inmediato seguidor, Francia. La explicación está en la elevada diversificación española de las importaciones de gas por el GNL. De hecho, solo aquellos países europeos que disponen de plantas regasificadoras de GNL (de los recogidos en este trabajo son España, Italia, Francia y el Reino Unido) tienen la posibilidad de abastecerse de proveedores EITI, si exceptuamos Noruega. En consecuencia, también destaca en la figura 2 la inexistencia de proveedores EITI en los casos de Alemania, Polonia y Europa del Este, motivada por la conexión al sistema ruso de gasoductos terrestres que provoca una elevada dependencia de los recursos de este país. La conexión directa de Alemania con Rusia a través del Nord Stream, que comenzó a funcionar a finales de 2011, no hará sino incrementar la dependencia del gas ruso en el principal mercado europeo de gas, salvo que se dé un giro radical en la política energética exterior de la UE y de sus principales estados miembros. Por su parte, ni Chipre ni Malta consumen ni importan gas natural. La otra nota significativa de la figura 2 es el descenso sistemático de las cuotas EITI en 2009 de todos los países debido al cierre por sabotaje y problemas operativos de la única planta de GNL de Nigeria.

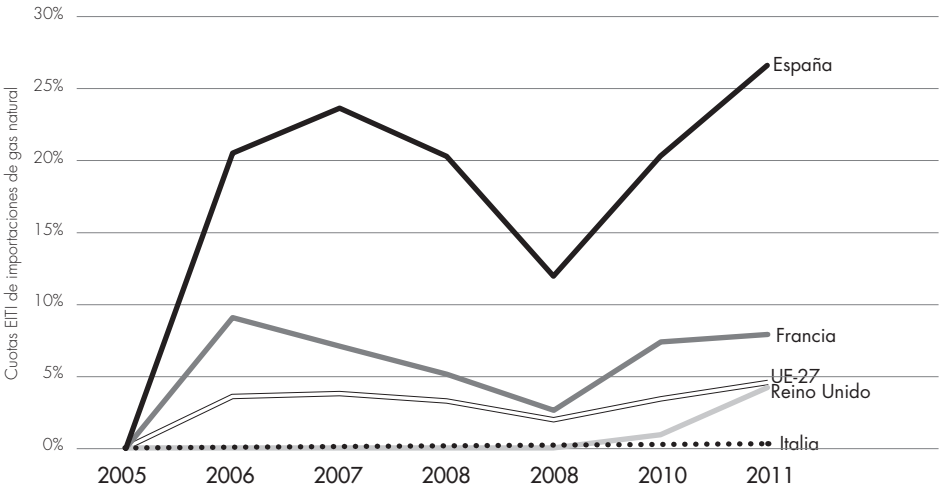
El gran apoyo institucional de la UE a las iniciativas de gobernanza energética no se ha traducido en resultados prácticos de igual magnitud en el abastecimiento energético europeo.

Tanto en la tabla 2 como en las figuras 1 y 2 queda patente la creciente importancia de los países que están implantando la iniciativa en las importaciones de hidrocarburos. No obstante, esto puede deberse al incremento de países que implementan el estándar o a que cada vez se importa más de aquellos países que lo están implementando. Para poder discernir entre ambos efectos, es necesario realizar un análisis individualizado de las relaciones a escala país/región con cada uno de sus proveedores energéticos. Para ello se ha considerado el período 2002-2011 para recoger no solo los años en los que los países se incorporan a la EITI, sino también los años anteriores a dicha iniciativa. En el período especificado, se ha calculado para cada país proveedor la cuota media anual antes de incorporarse a la iniciativa, así como la cuota media anual una vez que se está implementando el estándar EITI[8]. Al dividir la segunda por la primera,

8. Como en todo el trabajo, se han incluido como EITI aquellos años en los que los países participantes se podían calificar como informantes, candidatos o cumplidores.

obtenemos el factor de crecimiento o decrecimiento de la cuota entre ambos períodos. En aquellos casos en que la cuota ha variado menos de un 5% al alza o a la baja, se ha considerado que no ha habido variación. Cuando solo se ha importado en el período No EITI, el factor correspondiente es, obviamente, un cero; en el caso opuesto, cuando se ha importado solo en el período EITI, se ha adoptado un valor de 1,1, es decir, un crecimiento de un 10%, relativamente bajo si se compara con el factor infinito que le correspondería al dividir un valor positivo entre cero. De esta forma no se distorsionan los resultados y, aunque los aumentos están muy infravalorados, adoptar un criterio de prudencia suele ser lo más recomendable.

Figura 2. Cuotas EITI de las importaciones europeas de gas natural



Fuente: Elaboración propia.

Las regiones y países importadores que se han tenido en cuenta son la UE-27 y los seis países europeos que estamos analizando de forma individual: Alemania, Francia, Italia, Polonia, Reino Unido y España. No obstante, en esta ocasión los datos de la UE-27 y los estados individuales se mantienen separados, además de eliminar los resultados para la UE-15 y los países de la ampliación de 2004, para no duplicar observaciones. Los países EITI que han exportado o exportan crudo y gas natural a la UE en el período 2002-2011 son los siguientes: Azerbaiyán, Camerún, República Democrática del Congo, Gabón, Irak, Kazajstán,

Nigeria, Perú, República del Congo, Trinidad y Tobago y Yemen[9]. Todos ellos han exportado crudo a la UE, mientras que Kazajstán, Nigeria, Trinidad y Tobago y Yemen han exportado también gas natural. La tabla 3 muestra los resultados del análisis.

Tabla 3. Variación de las importaciones No EITI/EITI en relaciones bilaterales

2002-2011	**Crudo**		**Gas natural**	
Variables	**UE-27**	**6 países individuales****	**UE-27**	**6 países individuales**
Número de relaciones comerciales				
Potenciales	11	66	4	24
Existentes	11	43	4	10
Cuota de importaciones*				
Aumenta	9 (1)	30 (7)	3 (1)	7(3)
Se mantiene	1	2		
Disminuye	1	11(3)	1(1)	3(1)
Factor de variación (EITI/No EITI)				
Aumento	2,11	3,58	1,19	2,25
Disminución	0,76	0,34	0,00	0,52

Nota: *Los datos entre paréntesis se refieren a aquellos casos en los que solo existe comercio en el período No EITI (descensos de cuota) o en el período EITI (aumentos de cuota). **Alemania, Francia, Italia, Polonia, Reino Unido y España.
Fuente: Elaboración propia a partir de www.eiti.org y Eurostat (2013).

En la tabla 3 hay tres bloques de datos. El primero se refiere a la existencia de relaciones comerciales bilaterales energéticas entre la UE y sus seis estados miembros más poblados y los países proveedores señalados (11 en crudo y 4 en gas). En el segundo se contabiliza el número de veces que las cuotas de importaciones de crudo y gas en dichas relaciones bilaterales aumentan, se mantienen (±5%) o disminuyen. Finalmente, en el tercer bloque se calcula el factor medio de variación en cada uno de los cuatro casos mostrados.

Comenzando por el crudo, la UE ha aumentado las importaciones de sus proveedores que participan en la iniciativa respecto al período en el que no formaban parte de ella en un 82% de los casos (9/11). En el único país donde

9. Para mantener la coherencia entre las tablas 2 y 3, en este caso también se ha excluido a Noruega.

las cuotas descienden (Camerún), su producción de crudo es decreciente, por lo que parece claro que en la UE-27 el crecimiento del porcentaje de importaciones EITI de crudo (véase tabla 2) no solo se debe a la incorporación de países a la iniciativa, sino también al incremento de la cuota de cada país en términos medios desde que se incorporaron a la iniciativa. De hecho, tal y como se ve en la tabla 3, en términos medios se duplica la cuota de la gran mayoría de los países EITI proveedores de la UE. En el ámbito de países, el porcentaje de casos en los que aumenta la cuota de importaciones en el petróleo desciende hasta un 70% (30/43). Ahora bien, como ocurría con la UE, la gran mayoría de descensos (11/43, 25%) se concentran en países con producción decreciente de crudo: cuatro en Camerún y dos en Yemen. En consecuencia, en los principales países de la UE el crecimiento de la cuota EITI tampoco se debe exclusivamente al crecimiento del número de países que participan en la iniciativa, sino al incremento de la cuota de los mismos, que en media anual se multiplica por más de tres.

En el caso del gas, existen tan solo cuatro proveedores EITI de la UE frente a los 11 de crudo, debido principalmente a las diferencias existentes entre los mercados, tal y como ya se ha mencionado. Aun así, los resultados son similares a los del crudo en cuanto al porcentaje de casos en los que se incrementa la cuota EITI, tanto en la UE-27 como en los países por separado: un 75% y un 70%, respectivamente. La diferencia más importante con el crudo se da en los casos en los que se produce un descenso de la cuota, que no pueden desestimarse de forma tan sencilla como en el caso del crudo. Esto parece indicar que condicionantes geopolíticos o geoeconómicos ajenos al EITI tienen mayor relevancia en el caso del gas, ya que las posibilidades de que la cuota de importaciones de un país EITI descienda es sustancialmente más elevada en el caso del gas (un 30%, al no poder descartar ningún país de forma sistemática) que en el del crudo (un 12%, si se descartan aquellos descensos ocurridos en países con producción decreciente).

En consecuencia, a raíz del análisis realizado, se puede afirmar con un alto grado de certeza en el caso del crudo, y con menos seguridad en el caso del gas, que el incremento de la cuota de las importaciones EITI en la UE no se debe exclusivamente al incremento de países que participan en el programa, sino también al incremento de las cuotas individuales de importación de dichos países. Por tanto, en la UE y los países analizados sí que se observa una relación positiva entre las cuotas de importación de hidrocarburos y la pertenencia a dicha iniciativa. Ahora bien, ¿cómo se puede valorar si el respaldo práctico de la UE a la iniciativa ha sido proporcional a su apoyo institucional? ¿Cómo se puede saber si la cuota de importaciones EITI que realiza la UE es suficiente o razonable? Una posible opción es compararla con la participación

de los países EITI en las exportaciones mundiales de hidrocarburos. De acuerdo con los datos de la Energy Information Administration (EIA) del Departamento de Energía de Estados Unidos, los países EITI, excluyendo a Noruega para ser coherentes con los datos de la tabla 2, realizaron en 2010 un 14,9% de las exportaciones mundiales de crudo y un 9,3% de las de gas. Si comparamos estos datos con los valores de 2010 de la UE-27, 17,2% y 3,5% respectivamente, las conclusiones son diferentes según el tipo de hidrocarburo de que se trate.

En el caso del crudo, las importaciones EITI de la UE están ligeramente por encima de la cuota de exportaciones mundiales de estos países, por lo que la UE importa más que el resto del mundo de estos países. No obstante, teniendo en cuenta que la iniciativa fue lanzada por países europeos y liderada (o coliderada) por la UE, en la práctica el apoyo parece escaso. En el caso del gas, la cuota de las importaciones comunitarias es un tercio de la cuota de las exportaciones mundiales de estos países. En este caso, las características específicas del mercado del gas parecen imponerse al apoyo dado por la UE a la iniciativa, insuficiente a la vista de los resultados. En definitiva, la UE y Europa predican mucho más de lo que practican.

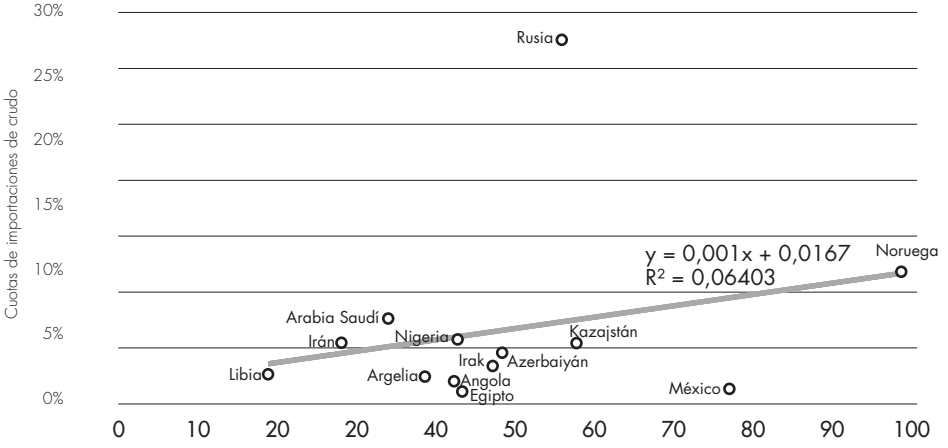
Las importaciones comunitarias de hidrocarburos y el Índice de la Gobernanza de los Recursos Naturales

Teniendo en cuenta la voluntariedad de la EITI, que provoca que algunos de los principales proveedores de hidrocarburos de la UE no participen en ella (Rusia y Argelia, principalmente), parece aconsejable contrastar los resultados con algún otro indicador. Se ha seleccionado el Índice de la Gobernanza de los Recursos Naturales (*Resource Governance Index*) del Revenue Watch Institute (RWI, 2013) que analiza la gobernanza en los sectores de petróleo, gas y minería de 58 países que conjuntamente representan el 85% de la producción de crudo mundial. Este índice valora la gobernanza a través de encuestas realizadas a investigadores expertos en las industrias extractivas del país seleccionado, a partir de las cuales se elabora un índice compuesto que oscila entre 0 (peor) y 100 (mejor) y mide la calidad de la gobernanza del país[10].

10. La metodología de construcción de este índice puede consultarse en el mismo informe Índice de la Gobernanza de los Recursos Naturales 2013 (RWI, 2013).

En las figuras 3 y 4 se muestra el diagrama de dispersión que recoge, en abscisas el *Índice de la Gobernanza de los Recursos Naturales 2013,* con valores entre 0 (peor) y 100 (mejor), y en ordenadas se muestran las cuotas de importación a la UE-27 del año 2011 del crudo (figura 3) y del gas (figura 4). En el gráfico del crudo, para una mejor visualización, se han eliminado aquellos países con cuotas inferiores al 1%, así como el Reino Unido por formar parte de la UE. Los países que figuran en el gráfico representan el 86% de las importaciones de crudo de la UE-27. En el caso del gas, no se han tenido en cuenta, además del Reino Unido, los países con cuotas próximas a cero.

Figura 3. Índice de la Gobernanza de los Recursos Naturales 2013 y cuotas 2010 de importación de crudo en la UE-27

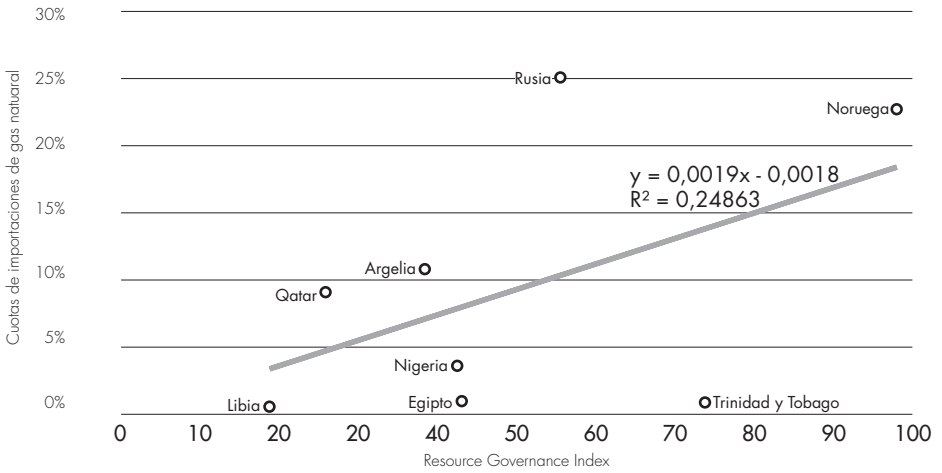


Fuente: Elaboración propia a partir de RWI (2013) y EIA (2014).

En los dos gráficos destacan dos características: la pendiente positiva de la recta de regresión y el valor atípico de Rusia, con una cuota muy elevada a pesar de su nivel intermedio de gobernanza. Ambas cuestiones son importantes desde el punto de vista de la política energética comunitaria. En primer lugar, la pendiente positiva lanza la señal correcta de que cuanto mejor sea el nivel de gobernanza, más hidrocarburos importa la UE. En segundo lugar, las importaciones desde Rusia están sobredimensionadas, ya que la gobernanza de sus recursos no es especialmente buena. La realidad ha confirmado este hecho en numerosas ocasiones, puesto que el uso reiterado de la energía como arma política (Larsson,

2006) obliga a decisiones arbitrarias que no están basadas en criterios racionales y no permiten incrementar el bienestar de su población ni de sus clientes.

Figura 4. Índice de la Gobernanza de los Recursos Naturales y cuotas de importación de gas natural a la UE-27



Fuente: Elaboración propia a partir de RWI (2013) y EIA (2014).

Este resultado es comparable con el obtenido para la EITI: las importaciones de los países que implementaban esta iniciativa, es decir, países que tenían buena gobernanza, crecían. Ahora bien, al igual que se planteó con anterioridad, ¿es suficientemente fuerte esta relación como para realmente incentivar mejoras de gobernanza? En los dos casos el coeficiente de la variable explicativa que figura en la recta de tendencia parece relativamente pequeño, pero si se expresa en términos porcentuales significaría que una mejora en el Índice de la Gobernanza de los Recursos Naturales de 10 puntos implicaría un aumento de la cuota de importaciones de un 1% en crudo y casi un 2% en gas. Es difícil calibrar estos valores, pero el resultado sí que parece indicar que la gobernanza sería mejor recompensada en el caso del gas que del crudo, justo al revés de lo que ocurría con el estándar EITI.

En el caso de la EITI se excluyó a Noruega del análisis para no distorsionar los resultados. ¿Qué ocurre si también aquí se excluye? Las nuevas rectas de tendencia para el crudo y el gas, que reemplazarían a las de los gráficos, serían respectivamente $y = 0{,}001x + 0{,}0177$ e $y = 0{,}0007x + 0{,}0425$. Como se puede ver, el coeficiente de la variable explicativa se mantiene en el caso del crudo, pero desciende

mucho en el del gas, donde prácticamente se divide entre tres. En consecuencia, este resultado es mucho más coherente con el obtenido en el análisis del EITI donde las importaciones de crudo eran mucho más sensibles a este tipo de iniciativas que las de gas. Por último, respecto a la capacidad explicativa del Índice de la Gobernanza de los Recursos Naturales, el coeficiente de determinación, o R^2, es muy bajo, especialmente en el caso del crudo, lo que puede interpretarse como que la gobernanza de los recursos, aunque incida positivamente en el comportamiento de regiones o países consumidores, dista mucho de ser la variable principal que lo explica: los vectores geopolíticos y geoeconómicos siguen prevaleciendo en el aprovisionamiento de gas y petróleo de los estados miembros de la UE. La inclusión de esos factores y su interacción con la gobernanza abre una nueva vía de investigación que excede los objetivos de este artículo.

Conclusiones

La acción internacional de la UE a favor de una mejor gobernanza de los recursos energéticos y el apoyo institucional a iniciativas como la EITI debe ser complementado por una vertiente práctica donde la UE y sus países miembros *premien* a los participantes en la iniciativa, incrementando las relaciones precisamente en aquellos sectores objeto de estos programas. Por tanto, cabría esperar que las importaciones de hidrocarburos de los países que participan en la iniciativa se incrementen. El análisis realizado muestra que las importaciones de hidrocarburos de países EITI han aumentado en el período 2005-2011 debido no solo al aumento de países que han implantado la iniciativa, sino también a un incremento de las importaciones de la UE procedentes de la gran mayoría de estos países. Sin embargo, a pesar de este incremento, la cuota de importaciones de crudo de la UE procedente de países EITI (17%) está apenas dos puntos por encima de la cuota mundial de las exportaciones de estos países (15%); mientras que en el caso del gas, la cuota mundial de los países EITI (9%) casi triplica su cuota en las importaciones europeas (3,5%). En conjunto, a pesar de tener en cuenta las características diferenciales del mercado del gas, estos resultados parecen pobres en comparación con el apoyo institucional dado a la iniciativa, hasta el punto de poder cuestionar la credibilidad de la UE.

En definitiva, no parece que la congruencia normativa (predicar las normas) de la UE avance a la misma velocidad que su congruencia material (cumplir con las normas). Pese al discurso europeo a favor de una buena gobernanza de los recursos energéticos, la influencia de este vector en la estrategia de abasteci-

miento de gas y petróleo de la UE sigue supeditada a las realidades geopolíticas y geoeconómicas. Dicho de otra forma, los elementos normativos del mercado energético mundial relativos a la gobernanza están en disonancia con la evolución de la estructura material basada en elementos físicos y geoeconómicos muy difíciles de superar a corto plazo: oleoductos y gasoductos internacionales, países sin acceso directo al mar, etc. No hay que olvidar que en la UE los importadores son, realmente, las empresas (y no los estados o la Unión), por lo que quizás sean imprescindibles incentivos microeconómicos para que, en aras de una mayor coherencia, el discurso comunitario se vea respaldado por los hechos. La modificación en curso de las directivas de transparencia y contabilidad de la UE puede proporcionar los incentivos a las empresas europeas para internalizar la buena gobernanza de los recursos energéticos en sus estrategias empresariales.

La evidencia empírica muestra que, en el caso de la provisión de un estándar global para la gobernanza de los recursos energéticos, la UE se adapta por razones geopolíticas y/o geoeconómicas a las condiciones del sistema energético mundial, sin actuar en la práctica determinada por las normas de gobernanza global que ella misma impulsa (aplicación de la EITI). El caso de la EITI es especialmente complejo y se diferencia de otros ámbitos de la gobernanza global en su mayor complejidad. Se trata de un modelo *multi-stakeholder*, donde se incluyen gobiernos, empresas y ONG, y en el cual las simetrías de capacidades materiales e ideacionales se prestan a muy distintas combinaciones, sobre todo porque hay muchos gobiernos, empresas y ONG que no participan en la misma. Con la fragmentación del régimen energético internacional y el desarrollo de un modelo de gobernanza más interpolar o policéntrico, la UE ha optado por desarrollar un estándar propio con vocación global en el que la acomodación puede resultar más difícil en la medida en que internalice con incentivos microeconómicos las externalidades negativas del mal gobierno de los recursos energéticos.

Referencias bibliográficas

Auty, Richard M. *Resource Abundance and Economic Development*. Oxford: Oxford University Press, 2001a.

Auty, Richard M. «The political economy of resource-driven growth». *European Economic Review*, n.º 45 (2001b), p. 839-846.

Baland, Jean-Marie y Francois, Patrick. «Rent-seeking and resource booms». *Journal of Development Economics*, n.º 61 (2000), p. 527-542.

Bardhan, Pranab K. «Corruption and development: A review of issues». *Journal of Economic Literature*, n.º 35 (1997), p. 1.320-1.346.

Barbé, Esther; Costa, Oriol; Herranz-Surrallés, Anna y Kienzle, Ben. «The EU in an unsettled international system: Coping with the power shift in global governance». Paper presentado en la Conferencia de la International Studies Association (ISA), Toronto (Canadá), 26-29 de marzo de 2014 (en línea) http://www.eu-ianus.eu

Barnier, Michel. «The EU transparency and accounting directives». *Journal of World Energy Law and Business*, vol. 7, n.º 1 (2014), p. 16-19.

Bulte, Erwin H.; Damania, Richard y Deacon, Robert T. «Resource Intensity, Institutions and Development». *World Development*, vol. 33, n.º 7 (2005), p. 1.029-1.044.

Colgan, Jeff D.; Keohane, Robert O. y Van de Graaf, Thijs. «Punctuated equilibrium in the energy regime complex». *Review of International Organizations*, vol. 7, n.º 2 (2013), p. 117-143.

Collier, Paul y Hoeffler, Anke. «Resource Rents, Governance and Conflict». *Journal of Conflict Resolution*, vol. 49, n.º 4 (2005), p. 625-633.

Corden, W. Max. y Neary, J. Peter. «Booming Sector and De-Industrialization in a Small Open Economy». *The Economic Journal,* n.º 92 (1982), p. 825-848.

David-Barrett, Liz y Okamura, Ken. «The Transparency Paradox: Why do Corrupt Countries Join EITI?». *ERCAS Working Papers*, n.º 38 (2013). University of Oxford, Said Business School.

Dykstra, Page. «EITI 2011: Learning from Successes and Challenges». *Briefing* (marzo 2011). Revenue Watch Institute.

EITI. *The EITI Standard.* Oslo: EITI, 2013.

EIA – Energy Information Administration. «Crude oil exports» y «Dry Natural Gas Exports». International Energy Statistics, 2014 (en línea) [Fecha de consulta: 4.6.2014] http://www.eia.gov/cfapps/ipdbproject/IEDIndex3.cfm

Escribano, Gonzalo «Fragmentación y cooperación en la gobernanza energética global». *Estudios de Economía Aplicada*, vol. 32, n.º 3 (2014) (en prensa).

Eurostat. «Energy statistics - imports (by country of origin) (nrg_12)». Eurostat database, 2014 (en línea) [Fecha de consulta: 3.12.2013] http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/energy/data/database

Fineberg, Richard A. «The United States joins EITI: a case study in theory and practice». *Journal of World Energy Law and Business*, vol. 7, n.º 1 (2014), p. 46-62.

Furfari, Samuele. *Le Monde et l'énergie - Enjeux géopolitiques.* París: Technip, 2007.

Gelb, Alan H. *Oil Windfalls: Blessing or Curse?* Nueva York: Oxford University Press, 1988.

Keohane, Robert O. *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy.* Princeton: Princeton University Press, 1984.

Kolstad, Ivar y Wiig, Arne. «Is transparency the key to reducing corruption in resource-rich countries?». *World Development*, vol. 37 (2009), p. 521-532.

Larsson, Robert L. *Russia's Energy Policy: Security Dimensions of Russia's Reliability as an Energy Supplier*. Estocolmo: Swedish Defence Research Agency (FOI), 2006.

Macartan, Humphreys; Sachs, Jeffrey D. y Stiglitz, Joseph E. (eds.) *Escaping the Resource Curse*. Nueva York: Columbia University Press, 2007.

Mehlum, Halvor; Moene, Karl y Torvik, Ragnar. Nueva «Institutions and the resource curse». *Economic Journal*, vol. 116 (2006), p. 1-20.

RWI - Revenue Watch Institute. *Índice de la Gobernanza de los Recursos Naturales 2013*. Nueva York: RWI, 2013 (en línea) http://www.resourcegovernance.org/sites/default/files/rgi_2013_Spa_0.pdf

Robinson, James A.; Torvik, Ragnar y Verdier, Thierry. «The Political Foundations of the Resource Curse». *Journal of Development Economics,* vol. 79 (2006), p. 447-468.

Ross, Michael L. «The political economy of the resource curse». *World Politics,* vol. 51 (1999), p. 297-322.

Ross, Michael L. «Does oil hinder democracy?». *World Politics*, vol. 53 (2001), p. 325-361.

Sachs, Jeffrey D. y Warner, Andrew M. «The curse of natural resources». *European Economic Review,* vol. 45 (2001), p. 827-838.

Sachs, Jeffrey D. y Warner, Andrew M. «The big push, natural resource booms and growth». *Journal of Development Economics,* vol. 59 (1999), p. 43-76.

Sachs, Jeffrey D. y Warner, Andrew M. «Natural resource abundance and economic growth». *NBER Working Paper*, n.º 5.398 (1995).

Short, Clare. «The development of the Extractive Industries Transparency Initiative». *Journal of World Energy Law and Business*, vol. 7, n.º 1 (2014), p. 8-15.

Stiglitz, Joseph E. «On liberty, the right to know and public discourse: The role of transparency in public life», en: Gibney, M. (ed.) *Globalizing rights.* Oxford: Oxford University Press, 2002.

Ulfelder, Jay. «Natural Resource Wealth and the Survival of Autocracies». *Comparative Political Studies,* vol. 40, n.º 8 (2007), p. 995-1.018.

Van Oranje, Mabel y Parham, Henry. «Publishing What We Learned. An Assessment of the Publish What You Pay Coalition». Londres: Publish What You Pay, 2009.

Van Wijnbergen, Sweder. «The "Dutch disease": a disease after all?». *Economic Journal,* vol. 94 (1984), p. 41-55.

Yergin, Daniel. *The Prize: The Epic Quest for Oil, Money, and Power.* Nueva York: Simon & Schuster, 1991.