

GUERRA EN UCRANIA: ¿OBSTRUCTORA O CATALIZADORA DE LA TRANSICIÓN ENERGÉTICA?¹

Lourdes Alvarez Romagnoli²

Greta Delfina Pucheta Jenefes³

Grupo de investigación de Ambiente

Línea de investigación de Transición Energética

Palabras clave: guerra ruso-ucraniana, sostenibilidad, energía, transición energética.

Cita sugerida: Alvarez Romagnoli, L. y Pucheta Jenefes, G. D. (2023). Guerra en Ucrania: ¿obstructora o catalizadora de la transición energética?. Grupo de investigación de Ambiente. Línea de investigación de Transición Energética. *Centro de Estudios Estratégicos de Relaciones Internacionales*, 1-11.

¹ Éste es un artículo de opinión, las opiniones y contenido no reflejan o representan necesariamente la postura del CEERI como institución.

² Alvarez Romagnoli, Lourdes. Licenciatura en Relaciones Internacionales, UCC. Mail: lourdesromagnoli@gmail.com

³ Pucheta Jenefes, Greta Delfina. Licenciatura en Relaciones Internacionales, UCC. Mail: gretapuchetaj@outlook.com

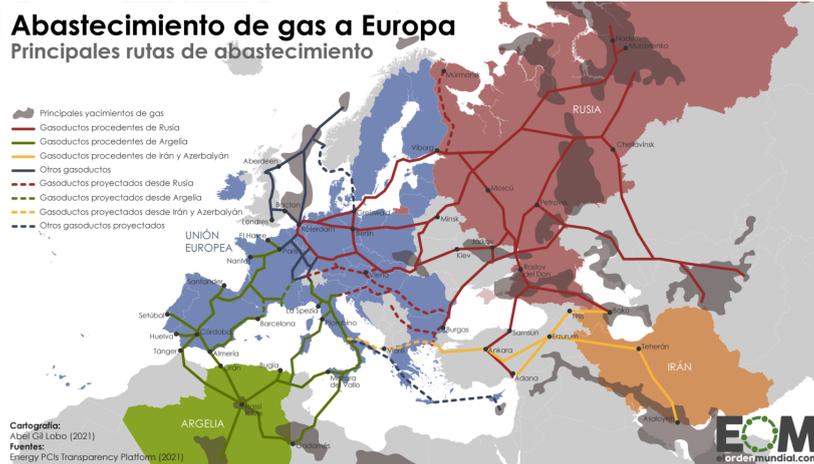
La **transición energética** es entendida como el reemplazo progresivo de un sistema energético basado en combustibles fósiles (gas, carbón y petróleo) por un régimen sustentado en fuentes alternativas y renovables de energía (eólica, nuclear, solar, litio, entre otros) (S&P Global, 2020). El advenimiento de la transición energética responde a una coyuntura que combina el avance de nuevas tecnologías que reducen los costos de producción de fuentes de energía alternativas, la presencia de una emergencia climática y ambiental, y la demanda de sectores de la comunidad internacional por un futuro justo y sostenible. Hablar de transición significa hablar de procesos prolongados, de reestructuraciones integrales en los sistemas de producción y de consumo de energía; significa hablar del *valor tiempo*. Sin embargo, desde el 22 de febrero de 2022, el tiempo corre distinto en Europa. La invasión rusa en Ucrania implicó la pérdida de incontables vidas y la aparición de los destellos de un sistema internacional que parecía haber sido sepultado en 1989. Entre los escombros apareció una pregunta que parece desvinculada, pero que se volvió central en la disputa: *¿quién controla la energía en Europa?*

La comunidad europea se ha presentado como pionera en los esfuerzos por transicionar hacia formas alternativas y sostenibles de energía, pero los límites de esta ambición quedaron expuestos cuando la guerra ruso-ucraniana tensionó la capacidad de Europa para hacer frente a sus necesidades energéticas sin la provisión de gas y petróleo ruso.

1. Sistema energético europeo: ¿Dependiente del gas ruso?

“Germany will become totally dependent on russian energy if it does not immediately change course” dijo el ex presidente Donald Trump en la Asamblea General de la ONU de 2018, ganándose la burla de los delegados alemanes, y de la comunidad internacional en general. En aquel momento sus dichos respondieron al proyecto para la construcción del gasoducto Nord Stream 2, una conexión entre Rusia y Alemania para el transporte de gas natural por debajo del Mar Báltico. Para el 2021, el gasoducto se encontraba finalizado, partiendo desde Ust Luga en Rusia y alcanzando a Alemania por Greifswald, en paralelo al Nord Stream 1 y concentrando la capacidad de transportar 55.000 millones de metros cúbicos de gas al año cada uno. Con la finalización del segundo gasoducto, la distribución de gas en Europa tomaba la siguiente forma:

MAPA 1. Principales rutas de abastecimiento de gas en Europa.



Fuente: Energy PCIs Transparency Platform (2021).

Puede que las preocupaciones de Trump se hayan extraviado en su retórica inflamatoria, pero la guerra de Rusia-Ucrania trajo nuevamente a la mesa la pregunta sobre la capacidad de Europa para abastecer sus necesidades energéticas, luego de que las sanciones económicas impuestas a Rusia redujeron el suministro de gas y generaron grandes preocupaciones por la llegada del invierno.

En el año 2020 la matriz energética de Europa se dividía en 34.5% de petróleo, 23.7% de gas natural, 17.4% de energías renovables, 12.7% de energía nuclear y 10.5% de combustibles fósiles sólidos (carbón) (Eurostat, 2022). De esta distribución, se estima que Europa recibía en su conjunto alrededor del **30% de sus importaciones de energía** de la Federación Rusa (Eurostat, 2022). El gas, utilizado principalmente como fuente para impulsar la industria y calentar los hogares, presenta una incidencia mayor sobre esta distribución, ya que en 2020 se importaba casi en su totalidad, y de ésta, entre el 40% y el 50% provenía de Rusia (Eurostat, 2022).

En principio, la sensación de que la situación de miles de europeos depende de que Rusia “abra o cierre una canilla” parece tener fundamentos. Pero la respuesta concertada de la UE frente a la invasión aseguró que Rusia no pueda empuñar la energía como un arma. Sumado a las restricciones económicas y financieras con el objetivo de desconectar a Rusia del mercado internacional, por ejemplo, mediante un bloqueo del SWIFT que permite a los bancos operar en el sistema financiero internacional, se establecieron una serie de medidas que apuntaban directamente a desvincular a Europa de la energía rusa. Estas medidas se promovieron bajo la ambición de **reducir en 15% la demanda de gas natural** antes del comienzo del invierno.

En marzo de 2022, en una reunión informal entre los jefes de Estado europeos, se establecieron 3 puntos clave para resolver la situación de seguridad en Europa: *aumentar la capacidad de defensa; reducir la dependencia energética; y construir una base económica más robusta*. La segunda de estas dimensiones termina de vincular los objetivos sostenibles de descarbonización y neutralidad climática con una coyuntura que exige medidas rápidas y concertadas frente a la crisis. El resultado de la llamada “*Declaración de Versalles*” fue la puesta en marcha del plan **REPowerEU**, una estrategia para diversificar la matriz energética europea basado en los lineamientos del New Green Deal.

2. Marco normativo y planes de acción en Europa para la transición energética.

Pensar en la transición energética implica contemplar un marco donde se habilite que la misma sea **sostenible**. En muchas ocasiones se ha remarcado la dificultad que existe por garantizar una transición energética que permita un desarrollo sostenible y sostenido en el tiempo. Llevándolo a un plano macro, es de vital importancia generar un marco de gobernanza y cooperación para que este proceso pueda garantizarse en el tiempo. No podemos descuidar el impacto económico que tiene el proceso de transición porque optar por nuevos mecanismos para proveer energía implica un aumento en el gasto fiscal de los Estados ante la necesidad de atender cuestiones vinculadas al empleo, competitividad, analizar las capacidades nacionales y el desarrollo tecno-productivo. En este sentido, si bien la Unión Europea se ha destacado históricamente por las grandes inversiones en Investigación y Desarrollo, aquí lo vital es comprender si la inversión está dando sus frutos en este contexto de necesidad de una autonomía energética.

La guerra ruso-ucraniana ha dejado en evidencia la emergencia por lograr una independencia en materia energética y, por lo mismo, fomentar la innovación en el área. Asimismo, veremos que no es unidireccional el camino a seguir para garantizar la transición energética, ya que muchos países habían descartado opciones en el camino, como por ejemplo la energía nuclear, surgiendo así una obligación por buscar otros medios que sean sostenibles y eficientes para poder brindar seguridad en el plano de la energía.

La Unión Europea como bloque interregional se destaca por su capacidad para llevar a cabo políticas en simultáneo que responden a necesidades comunes. En este último tiempo, y con la pandemia del COVID-19 de por medio, la aparición del New Green Deal y REPowerEU demostró nuevamente el amplio interés que existe por encontrar soluciones coordinadas y cooperativas.

En una primera instancia, el **New Green Deal** funciona como una respuesta sistemática a una crisis sistemática como lo es el cambio climático (Sanahuja, 2022). Se presentó inicialmente en 2019, pero se empezó a ejecutar luego de la pandemia, donde la necesidad por apostar a una respuesta rápida y eficiente se hizo inevitable. La transición energética se convirtió en uno de los pilares fundamentales del *Pacto Verde*, sin embargo, hasta el comienzo de la guerra no era el prioritario.

A partir del conflicto ruso-ucraniano, empezar a ejecutar planes para proveer de seguridad energética a la región se volvió casi obligatorio. Así, para marzo del 2022, se lanza el proyecto **REPowerEU** que pretende reducir la dependencia en materia energética no solo de los combustibles fósiles sino de la energía específicamente rusa (Comisión Europea, 2022). Lo principal a tener en cuenta en torno a este plan es que pretende funcionar tanto a corto plazo a modo de respuesta a las consecuencias de la guerra, como al largo contribuyendo a los objetivos de descarbonización y desarrollo sostenible para el 2050.

3. Situación actual de la guerra y sus impactos en el proceso de transición.

Cuando el conflicto ruso-ucraniano comenzó luego de la devastadora pandemia, todo era incertidumbre, tanto para la Unión Europea como para el resto del mundo. En un comienzo, los efectos respecto al desabastecimiento de alimentos, y la preocupación por la energía eran símbolo de la interdependencia mundial. El continente europeo históricamente se ha caracterizado por ser autosuficiente en las múltiples materias económicas, comerciales, energéticas, seguridad, etc. Sin embargo, la guerra dejó en evidencia la urgente necesidad que había por lograr una autonomía en el marco energético, y acceder a ésta de un modo seguro e inclusivo. Al día de hoy, la guerra ruso-ucraniana sigue siendo una realidad con la que la región debe convivir, la Unión Europea es consciente de la necesidad que existe en torno a la transición energética y de poder garantizarla, es por eso que podríamos destacar que tanto el *New Green Deal* como el plan *REPowerEU* son un reflejo de cómo “*se están haciendo cargo*”. Todos estos programas y sus medidas derivadas representan una inversión productiva que a largo plazo favorecerá a la población europea (UNCTAD, 2019). Hoy en día una de las fuentes primarias de tal transición es el *Next Generation EU*, en el Anexo 1, podemos ver el presupuesto presentado para el período 2021-2027 en relación a la transición justa donde se pretenden disponer de 19.32 billones de euros de los cuales 10.87 corresponden al programa *NextGenerationEU*.

Anexo 1. Presupuesto Transición Justa Unión Europea 2021-2027.

HEADING 3: Natural Resources and Environment	
Just Transition Fund	
BUDGET:	EUR 8.45 billion + EUR 10.87 billion from NextGenerationEU.
OBJECTIVES:	To support the transition towards climate neutrality by alleviating the socioeconomic impacts of the transition in the regions most affected.
WHAT DOES IT DO?	The Commission provides grants that are disbursed to the Member States in line with their territorial just transition plans. These plans identify the eligible territories, i.e. those expected to be the most negatively impacted by the green transition.
TYPE OF PROJECTS:	Actions aimed at economic diversification and reconversion of the territories concerned: backing productive investments in small and medium-sized enterprises, creation of new firms, research and innovation, environmental rehabilitation, clean energy projects, up- and reskilling of workers, job-search assistance and active inclusion of affected workers in jobseekers' programmes, as well as the transformation of existing carbon-intensive installations in cases where this transformation leads to substantial emission cuts and job protection.
TYPE OF RECIPIENTS:	National and local authorities, businesses and start-ups in the regions where the magnitude and impact of the climate transition are greatest.
BUDGET IMPLEMENTATION:	The budget is implemented through shared management. Funding is disbursed in the form of grants, procurements and financial instruments.
MORE INFORMATION:	https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/find-funding/eu-funding-programmes_en https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal/actions-being-taken-eu/just-transition-mechanism/just-transition-funding-sources_en https://ec.europa.eu/regional_policy/en/2021_2027/

Fuente: Comisión Europea, 2021.

Frente a esto cabría preguntarnos si basta efectivamente con poseer financiación y ejecutar planes para lograr tal transición energética. Aquí viene el “lado B” de este proceso, dado que estamos frente a una necesidad no solo de lograr un desarrollo sostenible, sino también de crecimiento económico, por lo que hay algunas cuestiones que *demoran* la transición energética:

- *El crecimiento verde sin una correcta desmaterialización:* Garantizar un crecimiento económico que favorezca la transición energética implica una desmaterialización plena en la producción de bienes y servicios. Sin embargo, frente a la dependencia que existe hacia los recursos naturales por este sistema económico y tratándose de un esquema productivo que ha *triplicado* su producción desde los años 70, cabría cuestionarse si los procedimientos ejecutados hasta ahora han acelerado o desacelerado el desarrollo sostenible (Carpintero & Nieto, 2021).
- *Insuficiencia de las energías renovables para abastecer independientemente a los países:* Dentro de los debates públicos más trascendentales que se han producido en la región europea está la cuestión de las energías renovables. Si bien hay evidencia de que ir optando por estas fuentes de energía facilita la transición energética y reduce las emisiones de CO₂, también es sabido que la pretensión por mantener los mismos niveles de consumo energético en base a energías renovables, no es realista dado los

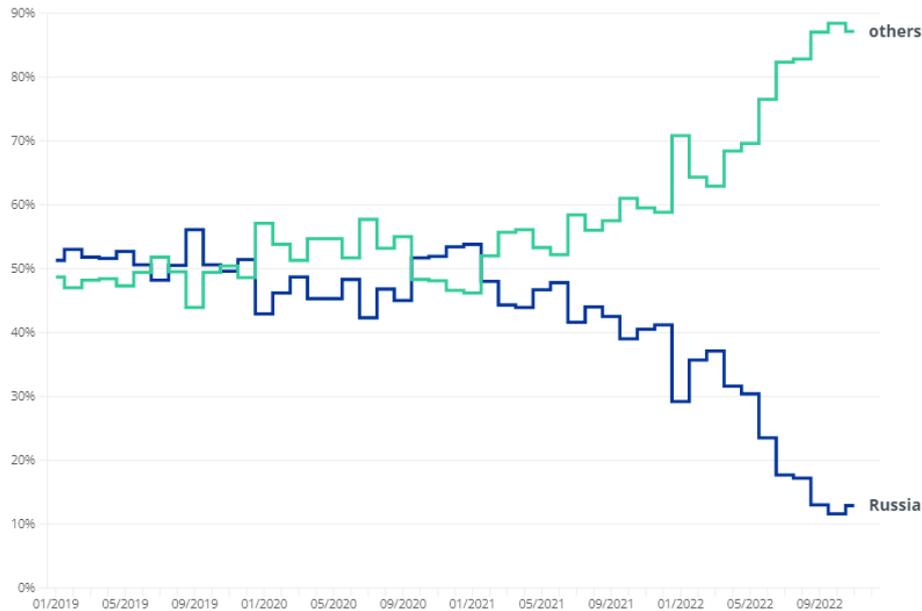
límites físicos que estas poseen (Carpintero & Nieto, 2021). Cabría pensar en si debería reabrirse el debate por la energía nuclear en este marco como un complemento. A esto debemos agregar que cambiar el sistema de energía también tiene costos ecológicos como los posibles daños a la biodiversidad, los desafíos de la gestión de residuos, uso de la tierra con los cambios en la utilización del suelo, etc.

- *Una transición energética debe ir acompañada de una transición socioeconómica:* No cabe duda que lograr una transformación en términos energéticos, esto debe ir acompañado de un cambio radical en el propio sistema económico de consumo y producción. Las pretensiones por lograr un escenario *post-growth*⁴, si bien son ideales, también requieren reconocer que el crecimiento económico que se pretende no puede ser acompañado en el tiempo si existe una *restricción energética* (Carpintero & Nieto, 2021). Cabe destacar que el valor está en accionar y empezar a elaborar cursos de acción óptimos al margen de las limitaciones posibles dado que es a través de este “*pueba-error*” que se podrán conocer otros caminos para lograr tal transición.
- *No existe una transición “indolora” en tanto consumo energético:* En relación a lo comentado anteriormente, pensar en transición energética no exime a nadie de que, el propio proceso, requiere altos consumos de energía. Instalar infraestructura apta y generar cambios en los sistemas de producción tiene un alto costo en consumo energético (Carpintero & Nieto, 2021). Por lo tanto, lo óptimo es que si se desea lograr la transición energética se haga en vistas de los sacrificios que debemos hacer hoy para facilitar el camino a las generaciones futuras.

Frente a estos dilemas cabe analizar cuál es la situación actual de la matriz energética europea y cómo ha alcanzado la diversificación para una transición energética. Parece ser que las alternativas existentes para reducir la dependencia al gas ruso se han relacionado a: la transición hacia formas sostenibles de energía o a la diversificación de las fuentes de combustibles fósiles.

Gráfico X. Fuentes de gas a Europa (2019-2022)

⁴ Política que propone sumar a las políticas de eficiencia energética y renovabilidad, una ligera reducción anual del PIB per cápita, medidas de reducción de la desigualdad, así como de reparto del tiempo de trabajo y, finalmente, el fomento de una política económica de promoción potente de servicios públicos en detrimento de sectores económicos intensivos en el uso de recursos naturales (Carpintero & Nieto, 2021; p.12)



Fuente: Comisión Europea (2022)

El gráfico permite observar que la dependencia que pendía sobre Europa no era más que un espejismo, en tan sólo meses el gas Ruso pasó a ser insignificante en la provisión de energía a Europa. Pero, ¿de dónde se obtiene ahora?

Algunos países, como Alemania, han optado por buscar otros proveedores de gas, quienes llegaron a un acuerdo con Qatar para no desprover a la población del acceso al gas y no tener que aumentar radicalmente los precios (Wintour, 2022). Asimismo, países como Francia, replantearon la ampliación de las centrales nucleares que proveen energía a gran parte de su país y que pueden ser una forma de facilitar el uso de energías renovables que por sí solas no podrían abastecer la región. La situación presenta una posibilidad de freno al avance de la transición sostenible y verde. Las consecuencias a corto plazo de aumentar las importaciones de gas líquido y recurrir a la diversificación de fuentes de petróleo podrán solucionar un factor inmediato de la seguridad en Europa, pero evaden la dimensión sostenible de tal seguridad. *La canilla simplemente pasa a otras manos.* Asegurar la autosuficiencia energética a través de fuentes alternativas y sostenibles puede ser la clave que Europa necesita.

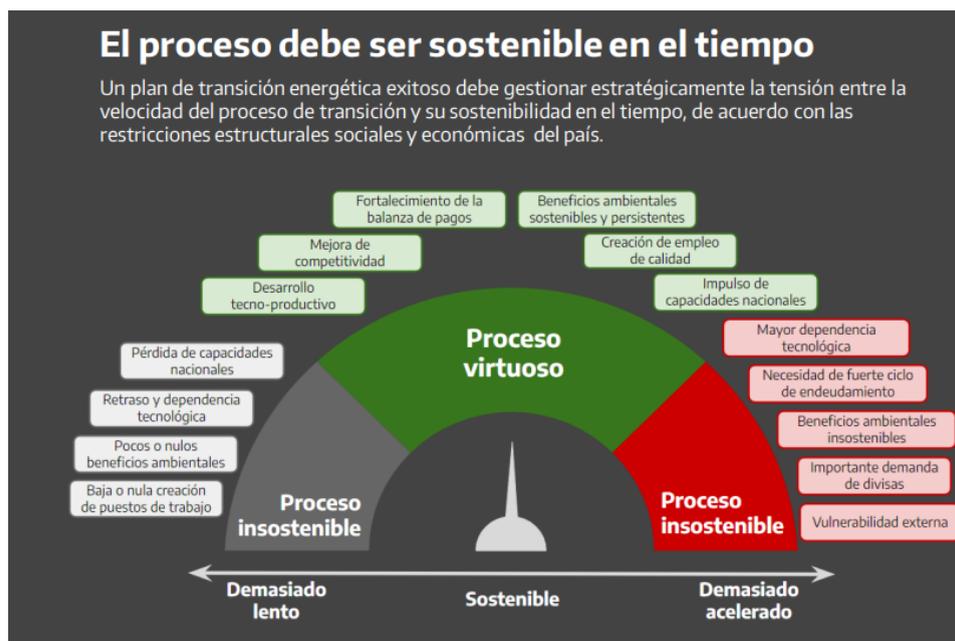
4. ¿Cómo alcanzar una transición “justa” en Europa?

Finalmente, nos gustaría incorporar una herramienta de análisis para pensar en la sostenibilidad de la transición energética. El gobierno argentino, durante 2022, ha elaborado

en su informe “Gobernanza para lograr una Transición Energética justa en Argentina” un esquema que nos parece importante para analizar las posibilidades a futuro de este proceso de transición. En este (Anexo 2) se plantean 3 posibles escenarios a partir de los lineamientos fundamentales que deben gestionar estratégicamente la tensión entre velocidad y sostenibilidad. Además se destaca la importancia de tener en cuenta las restricciones del país en términos económicos y sociales.

Dos de los escenarios que se muestran son insostenibles, en donde uno se caracteriza por la insostenibilidad por ser demasiado lento el proceso, y el otro al ser demasiado acelerado. En resumen, ambos escenarios generan una dependencia económica para el país donde no se fomenta el empleo y desarrollo esperado por este proceso de transición. Como contraparte, aparece el tercer escenario considerado más sostenible donde hay una priorización por sostener la situación de crecimiento y desarrollo económico pero también ir fomentando los pasos técnicos para lograr la transición energética. Si bien es un esquema bastante “ideal” podemos trasladarlo a la Unión Europea para pensar si lo que ellos están experimentando en este momento implica realmente un proceso de transición energética sostenible en el tiempo o si es posible que se estén acercando a cierta insostenibilidad tanto por ser muy lento o excesivamente acelerado. Sobre todo teniendo en cuenta las consecuencias reales en la sociedad civil pensando en el tipo de políticas públicas efectivamente ejecutadas para lograr la transición justa.

Anexo 2. Proceso sostenible de Transición Energética



Fuente: Ministerio de Economía de Argentina, 2022.

5. Palabras finales y expectativas a futuro.

A modo de cierre nos gustaría retomar el hecho de que la Unión Europea sigue siendo hoy en día el ejemplo más acabado de integración regional, y su funcionamiento a la hora de la resolución de problemáticas de alcance colectivo sigue siendo destacable. En el caso de la transición energética y la dependencia del gas ruso, los países europeos han demostrado buscar vías para satisfacer las demandas sociales e intentar generar una autonomía en materia energética. Aún así estamos hablando de un proceso que debe ser sostenido en el tiempo y que no muestra sus resultados reales en el corto plazo. Desde la subida de precios del gas, la Unión Europea ha tomado medidas vinculadas a la regulación de precios de la energía, puesta en marcha del programa REPowerEU, ha desarrollado propuestas para generar un reglamento sobre el almacenamiento de gas, otro vinculado a la reducción de la demanda propia del gas, y algunas vinculadas a reducir el precio de la electricidad (Comisión Europea, 2022). Si bien sería interesante a largo plazo desarrollar un análisis de los resultados de estos planes, hoy solo podemos decir que parecen ir en un buen camino al menos en la toma de acción. Cabe preguntarse, nuevamente, qué alternativas hay en términos reales sobre la cuestión de qué energías utilizar en el “*mientras tanto*”. Es una posibilidad fomentar las energías renovables, es otra posibilidad mantenerse en los combustibles fósiles, y cada una tiene sus consecuencias reales para lograr la neutralidad climática. A fin de cuentas, la guerra dejó en claro la necesidad de la autonomía energética para Europa y eso se logrará mediante energías renovables, ya que la diversificación en combustibles fósiles sólo pondrá la llave de paso en manos de alguien más.

BIBLIOGRAFÍA

Carpintero, O. y Nieto, J. (2021). Transición energética y escenarios postcrecimiento. Papeles de relaciones ecosociales y cambio global, 156: 93-106.

Comisión Europea (2021). ‘The EU’s 2021-2027 long-term Budget and NextGenerationEU’ European Union Manuscript.

Comisión Europea (2022). “Informe de la Comisión al Parlamento europeo, al Consejo, al Comité económico y social europeo y al Comité de las regiones”. Estado de la Unión de la Energía. Bruselas.

Consejo de la Unión Europea. (2020). EU gas supply [Infografía]. Recuperado de <https://www.consilium.europa.eu/en/infographics/eu-gas-supply/#:~:text=While%20the%20EU%20remains%20dependent,higher%20on%20the%20EU%27s%20agenda>

Consejo de la Unión Europea. (2022). Declaración de Versalles [Documento en PDF]. Recuperado de <https://www.consilium.europa.eu/media/54773/20220311-versailles-declaration-en.pdf>

Eurostat. (2022). EU energy mix and import dependency [Archivo]. Statistics Explained. Recuperado de https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Archive:EU_energy_mix_and_import_dependency#Energy_mix_and_import_dependency

Ministerio de Economía Argentina (2022). Gobernanza para lograr una transición justa en Argentina. Secretaría de energía. Subsecretaría de Planeamiento Energético.

Noack, R. (2018, 11 julio). The Russian pipeline to Germany that Trump is so mad about, explained. *Washington Post*. Recuperado de <https://www.washingtonpost.com/news/worldviews/wp/2018/07/11/the-russian-pipeline-to-germany-that-trump-is-so-mad-about-explained/>

SANAHUJA, José Antonio (2022). El Pacto Verde, NextGenerationEU y la nueva Europa geopolítica. Documentos de trabajo; nº 63. Universidad Complutense de Madrid. Madrid, España.

S&P Global (2020). *Global Energy Outlook 2020*. Recuperado de: <https://www.spglobal.com/en/research-insights/articles/what-is-energy-transition>

UNCTAD. (2019). Informe sobre el comercio y el desarrollo 2019. Financiar un new deal verde global. Panorama general. Ginebra: Naciones Unidas.

Wintour, P. (2022). Germany agrees gas deal with Qatar to help end dependency on Russia. *the Guardian*.

<https://www.theguardian.com/world/2022/mar/20/germany-gas-deal-qatar-end-energy-dependency-on-russia>

Yergin, D. (2022). Bumps in the Energy Transition. *F&D: Finanzas y Desarrollo*, 59(4), 12-17. Recuperado de

<https://www.imf.org/es/Publications/fandd/issues/2022/12/bumps-in-the-energy-transition-yergin>