

# Energy in a Changing World

## Energie in een veranderende wereld

Inaugural Lecture | Oratie

Coby van der Linde

Clingendael Energy Papers No. 11



Nederlands Instituut voor Internationale Betrekkingen  
Netherlands Institute of International Relations  
Clingendael

Energy in a changing world  
Energie in een veranderende wereld

Inaugural lecture | Oratie

Coby van der Linde

December 2005

Clingendael International Energy Programme  
Energy Delta Institute

Van der Linde, Coby

Energy in a changing world; Inaugural lecture as professor *Geopolitics and Energy Management* at the Universitiy of Groningen / Van der Linde, Coby – The Hague, Netherlands Institute of International Relations *Clingendael* and Groningen, Energy Delta Institute.

Clingendael Energy Papers No. 11  
CIEP 03/2005



*Desk top publishing by Jurriaans Lindenbaum Grafimedia,  
Amsterdam Zuidoost*

Netherlands Institute of  
International Relations Clingendael  
Clingendael International Energy Programme  
Clingendael 12  
2597 VH The Hague  
Telephone +31(0)70 - 3746616  
Telefax +31(0)70 - 3746688  
P.O. Box 93080  
2509 AB The Hague  
E-mail: [ciep@clingendael.nl](mailto:ciep@clingendael.nl)  
Website: <http://www.clingendael.nl/ciep>

© Coby Van der Linde. All rights reserved. No part of this book may be reproduced, stored in a retrieval system, or transmitted, in any form or by any means, electronic, mechanical, photocopying, recording, or otherwise, without the prior written permission of the copyrightholder. CIEP, P.O. Box 93080, 2509 AB, The Hague.

# Contents

---

<b>Contents</b>	<b>3</b>
<b>Energy in a changing world</b>	<b>5</b>
<b>Energie in een veranderende wereld</b>	<b>17</b>
<b>About the author</b>	<b>31</b>
<b>About CIEP</b>	<b>33</b>
<b>About EDI</b>	<b>35</b>



# Energy in a changing world

---

Mr. Rector Magnificus, esteemed members of the Board of Governors and the Faculty Board, dear Professor Volten, esteemed colleagues, dear audience; today's lecture addresses the availability of oil and gas in a changing world.

The recent changes in the geopolitical and geo-economic balance of power compel us to contemplate the conditions under which oil and gas will be produced and traded in the foreseeable future. Will we see a world in which oil and gas can flow freely between producers and consumers in a completely liberalised market, and where companies, operating in a level playing-field, have access to all parts of the oil and gas value chain? Or will we see a world in which, even more so than today, the strategic interests of sovereign states and the geopolitical balance of power will determine the investment climate, and who will be able to produce and trade freely.

Over the past few years, awareness has grown that the availability of oil and gas may remain limited as a result of a variety of political and economic impediments, while world demand for oil and gas continues to grow. The prospect of mounting scarcity inspires numerous reactions, ranging from increased efforts in energy-saving measures to a geopolitical battle for influence over oil and gas rich regions.

The International Energy Agency, IEA, up to last year, continued to present its findings of an energy model in which the availability of oil, but also gas, was based on the assumption of an open international investment

climate. Naturally, if this premise is abandoned, the perspective of future demand and supply changes drastically.

The recently published *World Energy Outlook 2005*, claims that if, for whatever reason, investment in the Middle East and North Africa (MENA), is lower than the level needed to meet the demand predicted by the IEA reference model, the region's daily production in 2030 will be only 35 million barrels instead of the projected 50 million barrels. In this *Deferred Investment scenario* the region's gas exports will, moreover, be 206 bcm lower in 2030. As it turns out, oil and gas prices will be considerably higher if supply is more limited. Changes in oil and gas production in the Middle East and North Africa greatly affect the security of supply of the United States, Europe and Asia, all of whom are counting on much higher oil and gas imports from this region.

Turning to page 61 of the *World Energy Outlook 2005* there is a crucial passage about the context in which we should see the world's prospects. This passage states that: "Political developments in MENA are of great importance to the energy security of the rest of the world, because of the region's large and growing share of world energy supply. MENA has often been the scene of civil unrest and the cause of instability of the international oil market." And I am afraid to have to add: geopolitical controversies, both current and past, have not always benefited the region's peace and stability.

The report continues with a, in my opinion, crucial sentence: "The world has an obvious common interest in supporting the pursuit and maintenance of political and social stability and peace in the region." Of course, but how should we imagine this in a situation of expected increasing shortages and geopolitical competition for oil and gas?

This is all the more relevant as the IEA outlook goes on to assert that: "Predicting geopolitical developments in MENA is beyond the scope of this book. And yet they will inevitably influence energy market trends, directly and indirectly. Implicitly, our analysis assumes no major change in the geopolitical situation (...)" and the quotation continues with some assumptions on the region's willingness and ability to invest.

It is noteworthy that the IEA's valuable analysis of the energy market for the first time highlights the possibility that circumstances can be imagined in which supply and demand will not balance in a desirable manner.

Are there any reasons to assume that the present geopolitical relationships in the world will develop in a direction that benefits the common interests, as formulated above? After all, the above-referenced common interest in peace and stability in the Middle East and North Africa, and as far as I am concerned, we should include the Caspian Sea region, Africa and South America, is plausible in a harmonious international order. However, it is much less likely in a geopolitical setting where strategic national interests and a struggle for geopolitical power prevail. It would be very easy to imagine, for instance, a contest for geopolitical power being

fought exactly in and about the countries and regions that possess strategically important energy resources.

### **The international order and energy policy**

After the fall of the Berlin Wall, in the late Eighties, many Western countries were anticipating an international order that would be determined by further internationalisation or liberalisation of the international economy. This view is commonly referred to as 'globalisation'. The question which geopolitical model will shape economic relations is especially relevant today. In recent years, the market order and the debate on energy policies of the Netherlands and the European Union have been shaped by the expectation of ongoing globalisation. Ongoing globalisation would facilitate access to oil and gas resources for Western companies and reduce the restrictive influence of governments in producing countries.

### **New players**

The expected development of the international order, however, took an unexpected turn when certain ambitious countries joined the international scene. These new players are particularly noticeable in all raw-materials markets, including the international oil and gas market. The growing demand for energy from countries such as China and India can, moreover, be accommodated less easily in an international market, in which, for various reasons, supply does not keep up with growing demand.

To put the geopolitical context in which the new energy relationships are developing into proper perspective, it is important to take a closer look at the development of the international order as we know it.

### **International order**

After World War II, a bipolar world emerged of two competing international systems: one order under the hegemony of the US, which is known as a market-oriented order; and a second group of countries with a system of centrally planned economies under the hegemony of the Soviet Union.

These two distinct political-economic systems saw a period of rapid economic growth and social progress in the Sixties and early Seventies, and could boast major technological breakthroughs. However, the growth and progress of both systems slowed down in the Seventies and major ordering mechanisms fell away or became far less efficient. The market-oriented system had to abandon its fixed exchange rates and the accompanying



policy discipline, when the United States experienced structural problems with its balance of payments. The 1973/74 oil crisis was followed by a period of stagnation and inflation in Western countries. At the same time, the developing countries became more closely involved with the Western economy due to the internationalisation of production and capital. The industrialisation of developing countries was mainly funded by re-cycled oil dollars but also sowed the seeds of the debt crisis in the Eighties.

The political and economic problems prompted Europe to renew its efforts to achieve economic integration by introducing the '1992 programme' and European monetary cooperation. In the US, after 1980, a period of deregulation and market stimulation commenced. By the mid-Eighties, the US economy recovered and also as result of technological innovations, managed to increase its competitive edge. Both Europe, and later Japan and the Soviet Union as well, faced the challenge of fashioning a credible response to the unleashed American economic vitality, without losing their own political and social identities.

### **System of centrally planned economies**

The problems in the system of the centrally planned economies also started in the Seventies. It would be well advised to revisit Mikhael Gorbachev's analysis of the decline of Soviet society. At the time, we judged it in the context of the Cold War, and, because it had been written by a competing hegemon, we dismissed it out of hand with the feeling of: 'it was bound to fail anyhow'.

Yet, his book contains very interesting analyses of the political-economic and social crisis in the Soviet Union, which did not differ all that much from the problems that our own societies are, even now, still facing. Especially his remarks on the growing social inequality and the pressures of short-term problems, but also his remarks on the arrogance of the power of a *single system and ideology*, have a contemporary ring that is much too close for comfort.

In this context, it is interesting to quote some passages from Gorbachev's 1987 book *Perestroika*<sup>1</sup>, on the crisis in his country: "The imbalance between the measure of work and the measure of consumption, which had become something like the lynchpin of the braking mechanism, not only obstructed the growth of labor productivity, but led to the distortion of the principle of social justice. So the inertia of the extensive economic development was leading to an economic deadlock and stagnation. (...) The sale of large quantities of oil and other fuel and energy resources and raw materials on the world market did not help. It only aggravated the situation.

---

<sup>1</sup> Mikhael Gorbachev, *Perestroika, New Thinking for our Country and the World*, Collins, London, 1987, pp. 18-24.

Currency earnings thus made were predominantly used for tackling problems of the moment rather than on economic modernization or on catching up technologically. (...) On the ideological plane as well, the braking mechanism brought about ever greater resistance to the attempts to constructively scrutinize the problems that were emerging and to the new ideas. Propaganda of success –real or imagined- was gaining the upper hand. Eulogizing and servility were encouraged; the needs and opinions of the ordinary working people, the public at large, were ignored. In the social sciences scholastic theorization was encouraged and developed, but creative thinking was driven out from the social sciences, and superfluous and voluntarist assessments and judgements were declared indisputable truths. (...) It was only natural that this situation resulted in a credibility gap: everything that was proclaimed from the rostrums and printed in the newspapers and textbooks was put in question. (...) An atmosphere emerged of “everything goes” and fewer and fewer demands were made on discipline and responsibility. Attempts were made to cover it all up with pompous campaigns and undertakings and celebrations of numerous anniversaries centrally and locally. (...) At some administrative levels there emerged a disrespect for the law and encouragement of eyewash and bribery, servility and glorification. (...) On the whole, society was becoming increasingly unmanageable.”

### **System in crisis**

We now know that Perestroika came too late. The Soviet Union itself fell apart three years after the English translation of the book was published. In the US and Europe, the ‘fall of communism’ was greeted with great cheer. Before a critical discussion could develop in Europe on the merits of the break-up of the so-called ‘Eastern block’, Germany picked the fruits of the victory of one system over another by unifying the two Germany’s. It followed logically that the other countries in Eastern Europe would have to be bound quickly to the political and economic mores of the market-oriented system. In 2004, eight of these countries joined the European Union. Most of them had already joined NATO in the Nineties.

### **Towards a single world order**

History was being made and it was thought that, both in the US and Europe, it would not be long before a single world order would develop, in which all countries would be subject to the same political, economic, legal and social mores. The mores of this system is based of two key elements. First, the expected decrease in national political power over economic actions - because economic decision-making would become decentralised.

Second, the role of the government would be limited to facilitating and regulating markets and in its role as a political authority it was assumed that the government could prevent and solve conflicts in the system. Thus, it was assumed that companies would increasingly operate in an open international environment, competing for capital, labour and markets. The hegemon, in this case the United States, was assumed to manage the regulation of international political, economic, legal and social prerequisites and if necessary impose them.

This role fell upon the United States in the absence of other contenders, but the US were initially wary of setting the mores too openly and mainly stressed its domestic economic successes. The result was that the legal-economic component of the system was portrayed as an ideological idea.

### **Globalisation as market-system ideology**

Globalisation offered the prospect of political and economic barriers to, for instance, international investment, being rapidly abolished. After all, even in China, the process of creating openings towards the international market-oriented system had started in the Eighties and the transition of the former Soviet Union and Eastern Europe was partly shaped by western institutional funding. The developing countries were also encouraged, often after a monetary or financial crisis, to liberalise their economies and adapt to the demands of the international market.

The US, being the only remaining hegemon and the most dynamic economic power at that time, also set the trend for Europe. The European Union, in the role of 'assistant hegemon', hurriedly opted for rapidly incorporating 10-12 Eastern European countries as well as for deeper integration by adopting the Economic and Monetary Union. A added advantage of this double stroke, which had been prompted by the new geopolitical relationships, might be a more important role for Europe at the regional level, but possibly also at the world stage.

So Europe, explicitly backed the formation of a single world system, but had the ambition to claim its own role in the system, next to the US. For that reason, not only would total economic integration have to be pursued, but, in particular, Europe's political and strategic role would have to be strengthened.

As far as the energy market was concerned, globalisation would thus remove political barriers that limited access to raw materials, to oil and gas resources and to attractive new markets. In the West, foreign direct investments are seen as the best tool to denationalise oil and gas. In practice, an important role was set aside for the existing multinational oil companies as procurers of capital and expertise and as outposts of the system in the 'learner' market economies.

Thus seen, globalisation would reduce and remove political differences and national interests, marking the end of history as described by Francis Fukayama.

Certainly this might explain the motivation of the European Union, in line with its own programme for the future and as a prerequisite for closer political and economic relations, to coerce Russia into adopting the European Union gas-market proposal. Moreover, in the light of the imminent, more dominant, market position of Russian gas in the European market, it would be difficult for an internal market to develop with monopolistic suppliers at the external borders. The rapid decline of the Russian economy and the weak political development in the Nineties, were all the more reason why the European Union approached Russia on the basis of an unequal power relationship. It was believed that the energy 'acquis' could be exported to a major energy supplier of Europe.

The recovery of the Russian economy and the growing internal political stability around the year 2000, caused the Russian energy interests to quickly become a national priority. Brussels struggled with getting accustomed to the new balance of power, whereas the leaders of several member states rapidly adjusted their policies in line with the new position of Russia.

During the *dot.com* boom in the Nineties, the West largely neglected further defining the mores of the international market system, whereas other countries were busy developing all sorts of ideas on the details of their preferred mores. Russia, but also, for instance, Iran, seriously considered various aspects of post-modernism and international relations. According to these countries, globalisation could accommodate various national identities and alternative directions of progress. They thus formulated their own set of references for globalisation. The Soviet Union might have collapsed as a country, but its views on a future world system, as also laid down in Perestroika, remained unchanged. Hu Jintao, China's president, made similar ideas on a harmonious world into a 'catch-phrase', to counterbalance the symptoms of American hegemony.

## **Blind**

The US, being the only hegemon left, made a capital mistake in the early Nineties. At first by not defining the 'new international order', as announced by Bush senior, with a coherent vision on the necessary mores, but, instead, relied by default on market forces to bring about full integration. After 11 September 2001, the US changed tack and began, for the sake of the US national security, to impose the mores top-down. The US chose to brush aside other ongoing processes in favour of their own mores and interests. Consequently, this blocked any potential for convergence.

The European Union also overplayed its hand in pursuit of its own vision of an open modern economised society. Globalisation, such as finally presented on a regional European scale, diminished the importance of diversity. Instead, it presented a single roadmap leading to a unique system and society. Europe almost seemed to have become intoxicated with its own mission of expansion and deepening of integration, and may have forgotten to interpret the meaning of the European project for its own citizens. As a result, the project, having almost reached its climax, failed as a result of a lack of public acceptance. In Europe too, there is again wide support for the protection of national interests.

So while, at first, globalisation seemed an option of attractive simplicity, the mores of the system eventually threatened to destroy the diversity and self-determination of nations and societies for the sake of the hegemon's national security. In the post-2001 approach, globalisation could offer the ruling elites in the emerging countries much less than their own interpretations could. The transition from being supposed partners in the globalisation process, to followers of the hegemon, did not proceed smoothly and evoked intense, adverse reactions.

To return again to Gorbachev<sup>2</sup> who expressed a strong opinion on the importance of diversity: "Each people and each country have a life of their own, their own laws, their own hopes and misconceptions, and their own ideals. Such diversity is wonderful; it needs to be developed, rather than stifled.<sup>3</sup> I, for one, am sick of the attempts by some politicians to teach others how to live and what policy to conduct. They proceed from the arrogant assumption that the life and policy of their own country is an example and a model of freedom, democracy, economic activity and social standard. I think it would be far more democratic to assume that other nations can disagree with this point of view. In our complicated and troubled world it is impossible to measure everything by one's own yardstick."

### **The 2005 situation**

The present geopolitical relations show that many countries, instead of bowing to a single economic-globalisation recipe, wish to stick, more explicitly than before, to seeking and finding their own way forward, in which their individual political, economic and social beliefs and interests are paramount.

Thus, the belief, long cherished in the Western world, that economic growth is followed rapidly and almost automatically by democracy does not always hold true, because the growing group of the educated middle-class

---

2. Ibid., p. 131.

3. Ibid., p. 131.

citizens will demand more political freedom. A recent paper by Bueno de Mesquita<sup>4</sup> and Downs, argues that autocratic regimes have discovered that by restricting some public liberties<sup>5</sup>, such as political rights, and, more in general, human rights, freedom of the press, and access to higher education, they can create economic growth without losing much political power. As a consequence, the cost of political coordination by opposition groups increases, while such measures have little impact on economic coordination.

Clearly successful autocratic regimes have emerged, e.g. in Russia, Venezuela, China and other Asian countries. These countries participate in the international economy, but on their own terms and give priority to their own national interests. Instead of being the intended 'mores followers', these regimes are increasingly becoming 'mores setters'.

In the geopolitical situation after the 2003 invasion of Iraq, these regimes felt even more justified to follow their own course. National interests, according to countries like China, can no longer be entrusted to the hegemon of the international market system.

They found the answer in what we can now call weak globalisation; participating in the international economy, but on the condition that the state's long-term political, strategic, and economic national interests are served.

Since 2001, and even more so since 2003, this attitude has increasingly started to clash with the American approach to globalisation.

The rise of China and India in recent years has created sufficient momentum for these countries to set their own conditions for access to the market, investment and competition, without running the risk of being shut out from raw materials, capital and markets. Moreover, they offer a perspective to other autocratic regimes that are still searching for the proper balance between economic growth and preserving political power - and here I am thinking of the oil-and gas-producing countries in particular - not to accept the international market system's and the hegemon's mores and to opt for their own vision of their future. And it is not a very large step to realise that autocratic regimes can help each other to learn the tricks of the trade.

The perspective of free access to oil and gas resources and the role of Western energy companies and banks in accessing these resources, which is the basis of the American and European energy policies, will change

---

4. Bruce Bueno de Mesquita and George W. Downs, *Development and Democracy*, in: *Foreign Affairs*, volume 84 No. 5, pp. pp. 78-79.

5. *Ibid.* p. 82; Strategic coordination refers to the activities that people must develop in order to gain political power in certain circumstances. These activities include the dissemination of information, organising members of the , electing leaders and the development of a strategy that can result in more political power and enlarge influence of the group. Those public goods that are restricted are defined as coordination goods which allow the opposition to get organised and make themselves known.

drastically if the oil-and-gas-producing countries in particular would embrace weak globalisation and adopt China's, India's and Russia's attitude to international relations. Weak globalisation makes national interests the yardstick of international conduct, instead of a hegemon's interests.

### **The producing countries**

Most oil-and-gas-producing countries, with very few exceptions, have had for some time forms of government that show similarities to the autocratic regime described above. I am thinking of the countries around the Persian Gulf, the Caspian Sea region, North Africa and Venezuela, as well as present-day Russia. These countries wish to keep the economic rents of oil and gas for their own countries, irrespective of the geopolitical situation. In the past 20 years, they have had to learn to live with an international market, in which the Western consumer countries cashed in the economic oil rent. The producing countries realise that they are in a stronger position, now that demand for their oil and gas is rising. Based on their past experience, the oil-and-gas-producing countries will do their utmost not to overinvest or invest without coordination, to prevent being forced again in the position as a long-run marginal producer.

For that reason, they are very receptive to the opportunities offered by countries such as China and India to create security of demand by concluding bilateral oil and/or gas agreements and get the opportunity to build processing plants in those countries. This type of policy is also in line with the search for a balance between achieving domestic economic growth and preserving political power. The accompanying stability of revenue is, in their perception, easier to realise with a combination of a sellers' market and a few long-term supply agreements, than by being completely at the whim of the international market.

Many producing countries are experiencing high pressures on spending in the domestic economy since large sections of their populations are very young, and political and social unrest are just around the corner. Therefore, investment in production capacity has to compete with other spending priorities. In addition, the domestic and regional security situations in the countries around the Persian Gulf and the Caspian Sea have not been stable since 2001. This does not only increase the governments' financial burdens but also makes them increasingly keen to maintain political and social stability.

Altogether, there is sufficient reason to assume that oil-and-gas-producing countries are more likely to opt for weak globalisation in combination with strong state control than to enter into the political and social experiments that go with full globalisation.

What are the consequences of embracing weak globalisation to the consuming and producing countries that are important to the United States and Europe?

I will argue that Europe should review its strategic position on the competition and regulation agenda in order to strategically position the market sector in a changing international situation. Regulation strategy is lagging behind market and geopolitical changes. Ironically, if the governments do not strategically review the restructuring of these markets, the competitive edge of European industry in the international field will weaken, reducing the chances of directing oil and gas flows into Europe.

### **How will weak globalisation affect energy?**

After 2001, US concern for safeguarding its own position has greatly increased. In the past few years, the US have taken many political and economic risks to improve their strategic position in energy-rich regions. They did so at the expense of their own national economy, by creating huge, structural, balance-of-payments and budget deficits, at the expense of their international creditability, by invading Iraq, and at the expense of their strategic-military position, by tying themselves down militarily in the Gulf region. According to some<sup>6</sup>, the American economy has become dangerously dependent on Asian funding of its deficits; a giant on feet of clay, which is increasingly challenged by countries such as China and the oil-and-gas-producing countries to accept the conditions of weak globalisation.

If the US chooses to save its hegemonial self by the skin of its teeth, by making concessions to countries such as China and Russia on the principle of: *if you can't beat them, join them*, Europe could end up uncomfortably sidelined.

### **Europe**

In view of the structure of the EU, the answer to weak globalisation is unlikely to come from Brussels. At least not until Brussels has been kitted out with the necessary political-strategic tools and has been given the right new marching orders by its member states. In Europe, these processes proceed so excruciatingly slow that they are strategically irrelevant in the present situation of rapid change. Moreover, there is no consensus about the course to be taken. Therefore, chances are slim that Brussels will take the lead in re-structuring the market to adapt to the new international

---

<sup>6</sup> Maarten Schinkel, *De ramkoers van de Amerikaanse economie* [The battering course of the American economy], Dutch newspaper NRC Handelsblad, 19-11-2005.



situation. A 'revival' of the member states protecting their own national interests under the pressure of geopolitical changes, is more likely to emerge. As for the gas policy, Germany has taken the first step by tightening its links with Russia, while Brussels is still struggling with trying to find the proper approach to that country.

In many capitals in the European Union the consequences of the geopolitical changes are being assessed and how these might affect their national energy and foreign policies. National interests do not add up to European interests, because the energy mix in the various member states is still different, and the risks to security of supply are asymmetrical. Moreover, the European energy and foreign policies are not supported by balanced competencies. This is also the fault of the member states. The most far-reaching competencies are in the field of the internal market and competition, whereas the competencies in the fields of security of supply and foreign policy are only weakly developed. It must be obvious that in a world of weak globalisation, the European competition policy alone is inadequate as a basis for a strategic international energy policy.

Promoting strategic energy relations will probably increasingly return to the capitals of the European member states, unless the 25 member states will find each other yet in a new strategic approach. A clash with the DGCOMP and Commissioner Kroes cannot be ruled out, as Brussels is, for the moment, not yet working on a uniform agenda in weighing the merits of managing strategic oil and gas dependency and market regulation.

In order to be able to participate in the international competition for oil and gas contracts with China, India and maybe the US, the member states will want to surround themselves with companies that can implement *public-private* international partnerships. These companies should, however, possess the necessary substance to be partners to state-owned companies in the producing countries. Such *public-private* partnerships will increasingly lead to 'well-to-pump' and 'well-to-furnace' partnerships, giving the producing country a stake in supplying the market with oil and gas. In our markets, Q-8 will be joined by the Gazproms and Qatargases of this world.

Europe will pay dearly, in terms of the availability of sufficient and affordable oil and gas if it takes the wrong strategic decisions. Besides, Europe will not be able to count on US support to safeguard Europe's national interests, because American interests in Europe have been reduced, whereas its interests in Asia have grown.

So, Brussels may, instead of being the most important tool in acquiring a prominent position in a market-oriented geopolitical system, change into a stumbling bloc in commanding that prominent position in a more politicised world of weak globalisation.

Europe's re-orientation may have to probe much deeper than assumed in May this year (2005).

# Energie in een veranderende wereld

---

Mijnheer de Rector Magnificus, geachte leden van het college van bestuur en faculteitsbestuur, Prof. Volten, collegae, zeer gewaardeerde toehoorders, mijn college vandaag gaat over de beschikbaarheid van olie en gas in een veranderende wereld.

De recente veranderingen in de geopolitieke en geo-economische machtsverhoudingen dwingen ons na te denken over de omstandigheden waaronder in de toekomst olie en gas geproduceerd en verhandeld zal worden. Gaan we naar een wereld waarin olie en gas in geheel geliberaliseerde marktomstandigheden kan stromen tussen producenten en consumenten, en waar bedrijven in een door de overheid gereguleerd gelijk speelveld, toegang hebben tot alle delen van de waardeketen van olie en gas? Of gaan we naar een wereld waarin, nog meer dan vandaag, de strategische belangen van de staat en de geopolitieke machtsverhoudingen, de omstandigheden bepalen waaronder in olie en gas kan worden geïnvesteerd, door wie er kan worden geproduceerd en verhandeld en waar naartoe.

De afgelopen jaren is het besef ontstaan dat de beschikbaarheid van olie en gas door allerlei politieke en economische belemmeringen beperkt kan zijn, terwijl de vraag naar olie en gas in de wereld blijft groeien. Een vooruitzicht van grotere schaarste roept allerlei reacties op, die variëren van grotere inspanningen op het gebied van energie-efficiënte tot een geopolitieke strijd om invloed over de olie en gasrijke regio's.

Het Internationaal Energie Agentschap, IEA, presenteerde tot afgelopen jaar steeds de bevindingen van een energiemodel waarin de beschikbaarheid

van olie, maar ook gas, werd gebaseerd op de veronderstelling dat er een open internationaal investeringsklimaat zou bestaan. Indien deze veronderstelling wordt losgelaten, verandert het perspectief van de toekomstige vraag en het aanbod drastisch.

In de recent gepubliceerde *World Energy Outlook 2005*, blijkt dat indien er in het Midden-Oosten en Noord-Afrika, om wat voor reden dan ook, minder wordt geïnvesteerd dan volgens het IEA referentie model nodig is om aan de vraag te voldoen, er in 2030 in plaats van de voorziene 50 miljoen vaten per dag uit die regio, slechts 35 miljoen vaten per dag geproduceerd zullen worden. In dit *Deferred Investment scenario* wordt door de regio in 2030, ook nog eens 206 bcm minder gas geëxporteerd. De prijzen van olie en gas zullen aanzienlijk hoger uitkomen indien het aanbod beperkter is. De ontwikkelingen in het aanbod van olie en gas in het Midden-Oosten en Noord-Afrika zijn van groot belang voor de voorzieningszekerheid van de Verenigde Staten, Europa en Azië, die verwachten veel meer olie en gas uit deze regio te gaan importeren.

Op pagina 61 van de *World Energy Outlook 2005* komen we een cruciale passage tegen over de context waarin we vooruitzichten van de wereld moeten zien. Ik citeer: “Political developments in MENA (the Middle East and North Africa) are of great importance to the energy security of the rest of the world, because of the region’s large and growing share of world energy supply. The Middle East and North Africa (MENA) has often been the scene of civil unrest and the cause of instability of the international oil market.” En ik moet hier aan toevoegen, dat de geopolitieke tegenstellingen, nu en in het verleden, de rust en stabiliteit in de regio niet altijd goed hebben gedaan.

Dan volgt naar mijn mening een cruciale zin: “The world has an obvious common interest in supporting the pursuit and maintenance of political and social stability and peace in the region”. Dat is heel waar, maar hoe moeten we ons dat voorstellen in omstandigheden van verwachte grotere schaarste en geopolitieke concurrentie om olie en gas?

Dat is des te relevanter omdat de IEA outlook dan verder gaat met: “Predicting geopolitical developments in MENA (the Middle East and North Africa) is beyond the scope of this book. And yet they will inevitably influence energy market trends, directly and indirectly. Implicitly, our analysis assumes no major change in the geopolitical situation (...)” en het citaat gaat dan verder met enkele veronderstellingen over de bereidheid en het vermogen van de regio om te investeren.

In deze waardevolle energiemarkt analyse van het IEA wordt voor het eerst handen en voeten gegeven aan de veronderstelling dat er omstandigheden denkbaar zijn waarbij vraag en aanbod niet op de gewenste wijze met elkaar in evenwicht zullen komen.

Zijn er redenen om aan te nemen dat de huidige geopolitieke verhoudingen in de wereld zich dusdanig ontwikkelen dat de gemeenschappelijke belangen, zoals net geformuleerd, zullen worden

gediend? Immers, het net aangehaalde gemeenschappelijke belang in rust en stabiliteit in het Midden-Oosten en Noord-Afrika, en wat mij betreft voegen we daar de Kaspische Zee regio, Afrika en Zuid Amerika aan toe, is denkbaar in een harmonieuze internationale ordening, maar wordt meteen veel minder logisch in een geopolitieke omgeving waar strategische nationale belangen en geopolitieke machtsstrijd de boventoon voeren. Het is dan heel wel denkbaar dat een geopolitieke machtsstrijd zich juist in n over landen en regio's wordt uitgevochten, waar strategisch belangrijke energievoorraden zijn.

### **Ordening en Energiebeleid**

Na de val van de Berlijnse muur, aan het eind van de jaren tachtig, werd in veel Westerse landen uitgegaan van een internationale ordening waarin het verder internationaliseren of liberaliseren van de internationale economie centraal stond; ook wel bekend als globalisering. De vraag welk geopolitiek model de economische relaties zal structureren is relevant omdat in de afgelopen jaren de marktordening en het energiebeleid in Nederland en de Europese Unie gebaseerd is op de veronderstelling van voortschrijdende globalisering. Verdergaande globalisering zou de toegang tot olie en gasreserves immers voor Westerse bedrijven vergemakkelijken en de beperkende invloed van overheden in producerende landen verminderen.

### **Nieuwe toetreders**

De ontwikkeling van de internationale ordening is echter in een ander daglicht gekomen door de toetreding van enkele nieuwe ambitieuze landen op het internationale toneel. Deze toetreding doet zich voelen in alle grondstoffenmarkten en dus ook de internationale olie en gasmarkt. De groeiende energievraag van landen als China en India kan bovendien moeilijker worden geacommodeerd in een internationale markt waar het aanbod om allerlei redenen niet zo snel groeit als de vraag.

Om de geopolitieke context waarin de nieuwe energierelaties zich ontwikkelen te plaatsen, is het van belang de ontwikkeling van de internationale ordening, zoals we die nu kennen, nader te beschouwen.

### **Internationale Ordening**

Na de tweede wereldoorlog was een bipolaire wereld ontstaan met twee elkaar betwistende internationale ordeningen: de ordening met de VS als hegemoon in wat we de internationale marktgeoriënteerde ordening

noemen; en (2) een systeem met de Sovjet Unie als hegemoon in een ordening van landen met een staatsgeleide economie.

Beide ordeningssystemen beleefden een periode van grote groei en sociale vooruitgang in de jaren zestig/begin jaren zeventig en konden bogen op grote technologische doorbraken. Echter in de jaren zeventig stagneert de groei en ontwikkeling in beide systemen en vallen belangrijke mechanismen van de ordening weg of worden in ieder geval veel minder efficiënt. In het marktgeoriënteerde systeem moet afscheid genomen worden van de vaste wisselkoersen en de bijbehorende beleidsdiscipline, als de Verenigde Staten aan het begin van de jaren zeventig structurele betalingsbalansproblemen krijgt. Na de oliecrisis van 1973/74 volgt een periode van stagnatie en inflatie in Westerse landen en worden ontwikkelingslanden door de internationalisatie van productie en kapitaal meer betrokken bij de internationale handel in industrieel vorgebrachte producten. Omdat deze industrialisatie vooral gefinancierd wordt met rondgepompte oliedollars legt zij echter ook de kiem voor de schuldencrisis van de jaren tachtig.

De politieke en economische problemen brengen Europa tot een hernieuwde inspanning om economische integratie te realiseren door de introductie van het 1992 programma en de Europese monetaire samenwerking. In de VS treedt na 1980 een periode aan van deregulering en stimulering van de economie. Al in het midden van de jaren tachtig herstelt de groei van de economie in de VS en weet het land, mede door technologische vernieuwingen, de concurrentiekracht te verhogen. Zowel Europa, als later ook Japan, en de Sovjet Unie wordt uitgedaagd een antwoord te vinden op de ontketende Amerikaanse economische dynamiek zonder het eigen politieke en sociale gezicht te verliezen.

### **Ordening van staatsgeleide economieën**

De problemen in de ordening van staatsgeleide economieën beginnen ook in diezelfde jaren zeventig. Ik raad u aan om bij gelegenheid nog eens goed de analyse van Mikhael Gorbachev te lezen over de teloorgang van de Sovjet samenleving. We hebben dat indertijd, omdat het geschreven was door de leider van een concurrerende hegemoon, gelegd langs de lat van de Koude Oorlog en weggewuifd met een gevoel van 'dat kon ook niet goed gaan'.

Toch zijn in het boek zeer interessante analyses te lezen over de politiek-economische en sociale crisis in de Sovjet Unie, die helemaal niet zo anders zijn dan de problemen waarvoor onze samenlevingen zich (ook nu nog) gesteld zien. Vooral zijn opmerkingen over de groeiende sociale ongelijkheid en de tucht van de korte termijn problemen, maar ook zijn opmerkingen over de arrogantie van het gelijk van *één systeem en één denken*, klinken mij veel te actueel in de oren.

Vrij in de woorden van Gorbashev, uit zijn boek *Perestroika*<sup>7</sup> van 1987, over de crisis in zijn land: “De inertie van de extensieve economische ontwikkeling leidde tot economische stagnatie en sociale achterstand en ongelijkheid. (...) De verkoop van steeds grotere hoeveelheden olie en gas op de wereldmarkt hielp niet omdat de inkomsten alleen werden aangewend om korte termijn problemen op te lossen en niet om een structurele modernisering van de maatschappij te financieren. (...) Ook in termen van ideologie, zo gaat Gorbashev verder, ontstonden problemen omdat de propaganda van succes, echt of vermeend, de boventoon ging voeren. Lofspraak en onderdanigheid werden gestimuleerd, de wensen en meningen van het gewone publiek werden genegeerd en in de sociale wetenschappen werd wetenschappelijke inzicht bevorderd, maar werd het creatieve denken gesmoord. (...) Naarmate de problemen groeiden, werden zij met pompeuze campagnes toegedekt en ontstond er een groot gat in de geloofwaardigheid, wat leidde tot een enorm verval van normen en waarden. In zijn algemeenheid werd de samenleving onbestuurbaar.”

### **Systemecrisis**

We weten nu dat Perestroika te laat is gekomen. De Sovjet Unie zelf viel drie jaar na het verschijnen van het boek in het engels uit elkaar. In de VS en Europa werd de ‘val van het communisme’ verwelkomd met gejuich. Voordat goed en wel een discussie in Europa op gang kon komen wat de consequenties waren van het uiteenvallen van het zogenaamde ‘Oostblok’, consumeerde Duitsland al de vrucht van de systeemoverwinning door de twee Duitslanden samen te voegen. De andere Oost-Europese landen moesten vervolgens zo snel mogelijk gebonden worden aan de politieke en economische mores van het marktgeoriënteerde systeem. In 2004 werden 8 van hen lid van de Europese Unie, nadat ze in de jaren negentig grotendeels al lid waren geworden van NAVO.

### **Naar één wereldsysteem toe**

Er werd geschiedenis geschreven en de weg, zo dacht men in zowel de VS als Europa ieder op eigen wijze, lag open voor het creëren van één wereldsysteem, waarbij alle landen onderworpen werden aan dezelfde politieke, economische, juridische en sociale mores. De kenmerkende mores van dit systeem was enerzijds de verwachte vermindering van de nationale politieke macht over het economisch handelen - omdat economische besluiten gedecentraliseerd zouden worden naar het niveau

---

<sup>7</sup> Mikhael Gorbashev, *Perestroika, New Thinking for our Country and the World*, Collins, Londen, 1987, pp. 18-24.

van de onderneming- en anderzijds de veronderstelde positie van de overheid van marktvoorwaarden schepper en politieke autoriteit om conflicten in het systeem te voorkomen of op te lossen. Ondernemingen konden, zo werd verondersteld, in toenemende mate gaan opereren in een open internationale omgeving waar zij concurreerden om kapitaal, arbeid en afzetmarkten. De hegemoon, in dit geval de Verenigde Staten, werd geacht richting te geven aan het formuleren van de internationale politieke, economische, juridische en sociale voorwaarden en deze zo nodig af te dwingen.

De Verenigde Staten viel deze rol bij ontstentenis toe, maar bleek initieel terughoudend om de mores al te openlijk te formuleren en benadrukte vooral het economisch succes in eigen land. Het gevolg was dat vooral de juridisch-economische component van het systeem werd uitvergroot als ideologische idee.

### **Globalisering als ideologie van het marktsysteem**

Globalisering bood het vooruitzicht dat de politieke en economische barrières voor bijvoorbeeld internationale investeringen in snel tempo opgeruimd zouden kunnen worden. Immers, zelfs China was in de jaren tachtig begonnen aan een proces van opening naar het internationale marktgeoriënteerde systeem en de transitie van de voormalige Sovjet Unie en Oost-Europa werd mede vormgegeven door westerse institutionele steunverlening. Ook ontwikkelingslanden werden, vaak na een monetaire of financiële crisis, gestimuleerd om de economie te liberaliseren en aan de eisen van de internationale markt aan te passen.

Met de VS als enig overgebleven hegemoon en meest dynamische economische macht van dat moment werd ook voor Europa de toon gezet. De Europese Unie haastte zich om, in een soort van rol van hulp-hegemoon, snel een dubbelslag te maken door zowel uitbreiding op korte termijn met 10 tot 12 Oost-Europese landen na te streven, als ook verdieping van de integratie te realiseren door het invoeren van de Economische en Monetaire Unie. Deze dubbelslag als gevolg van de nieuwe geopolitieke verhoudingen kon wellicht ook een verheffing van de rol van Europa op het regionale, maar wellicht zelfs op het wereldtoneel, bewerkstelligen.

Europa zette dus nadrukkelijk in op het ontstaan van het ene wereldsysteem maar wel met de ambitie daarin een eigen rol voor zichzelf op te eisen naast de VS. Daartoe moest niet alleen de economische integratie gecompleteerd worden maar vooral de politieke en strategische rol van Europa versterkt worden.

Op energiegebied kon globalisering dus afrekenen met de politieke barrières die de toegang tot grondstoffen, olie en gasreserves en tot aantrekkelijke nieuwe afzetmarkten beperkten. Internationale directe

investeringen worden in het Westen beschouwd als het instrument om olie en gas van hun nationaliteit te ontdoen. In de praktijk werden de huidige grote internationale oliemaatschappijen een belangrijke rol toebedacht als verschaffers van kapitaal en kennis, en als veruitgeschoven posten van het systeem in de leerling-markteconomieën.

Met globalisering zouden politieke tegenstellingen en nationale belangen weg geëconomiseerd worden, een soort van einde van de geschiedenis zoals Francis Fukayama beschreef.

Het verklaart wellicht ook de motivatie van de Europese Unie om, in de lijn met het eigen programma voor de toekomst, als voorwaarde voor het aanhalen van de politieke en economische relaties, Rusland onder druk te zetten het Europese Unie gasmarktontwerp te omarmen. Daarbij komt, dat in het licht van de toekomstige, nog sterkere, marktpositie van het Russische gas op de Europese markt, de interne markt moeilijk tot stand kon komen met monopolistische aanbieders aan de buitengrens. Het snelle verval van de Russische economie en de zwakke politieke ontwikkeling in de jaren negentig, was er mede oorzaak van dat de Europese Unie Rusland benaderde op basis van een ongelijke machtsrelatie. Men dacht gemakkelijk het energie 'acquis' te kunnen exporteren naar een belangrijke energieleverancier van Europa.

Met het herstel van de Russische economie en een versterking van de interne politieke stabiliteit rond het jaar 2000, werden de Russische energiebelangen al gauw een nationale prioriteit. Brussel kon maar moeilijk wennen aan de nieuwe verhoudingen, terwijl regeringsleiders van enkele lidstaten wel snel de koers richting Rusland bijstelden.

In de roes van de dot.com successen werd in de loop van de jaren negentig in het Westen, weinig aandacht gegeven aan de verdere invulling van de mores van het internationale marktsysteem, terwijl in andere landen juist allerlei ideeën werden ontwikkeld over de inhoud van die mores. In Rusland, maar ook bijvoorbeeld in Iran, werd druk nagedacht over allerlei aspecten van post-moderniteit en internationale betrekkingen. Globalisering bood in hun idee juist ruimte aan verschillende nationale identiteiten en ontwikkelingspaden.

Op deze wijze formuleerden zij een eigen oriëntatie op globalisering. De Sovjet Unie was dan wel ingestort maar de ideeën over het toekomstige wereldsysteem, zoals ook verwoord in Perestroika, bleven overeind. Hu Jintao, de president van China, heeft een vergelijkbaar idee van de harmonieuze wereld tot 'catch-phrase' gemaakt in recente uitspraken, als tegenhanger van de Amerikaanse hegemoniale uitingen.

## **Blind**

De VS maakten dus, als enig overgebleven hegemoon, een kapitale misrekening door eerst in de begin jaren negentig, in de woorden van Bush



senior, de nieuwe internationale ordening, niet te voorzien van een coherente visie op de noodzakelijke mores en in plaats daarvan vooral te vertrouwen op de logica van de markt als brenger van volledige integratie. Na 11 september 2001 veranderde de VS van koers en begon, omwille van de Amerikaanse nationale veiligheid, de mores meer van bovenaf op te leggen. Daarmee werden de andere processen die aan de gang waren ter zijde geschoven, ten faveure van de eigen mores en belangen. Van een mogelijk proces van convergentie kon geen sprake meer zijn.

Ook de Europese Unie heeft zich vergaloppeerd in het streven naar een open geëconomiseerde samenleving. Globalisering, zoals het uiteindelijk werd voorgeschoteld op regionale Europese schaal, bagatelliseerde namelijk het belang van diversiteit en presenteerde in plaats daarvan maar n route naar n soort leven en samenleving. Europa leek wel dronken geworden van de eigen missie van uitbreiding en verdieping en vergat een noodzakelijke vertaalslag te maken naar de burger, waardoor het Europese project bijna op het hoogtepunt aangekomen, struikelde over een publiek gebrek aan eigendom. Ook in Europa is nu sprake van een hernieuwd draagvlak voor nationale belangenbehartiging.

Globalisering leek dus eerst van een aantrekkelijke eenvoud, ware het niet dat de uiteindelijke mores van het systeem toch iedere diversiteit en het zelfbeschikkingsrecht van staten en samenlevingen dreigde aan te tasten omwille van de nationale veiligheid van de hegemoon. In de post-2001 benadering had globalisering heersende elites in opkomende landen veel minder te bieden dan de eigen interpretatie. De overgang van een vermeende deelgenoot in het globaliseringsproces zijn, naar volgers van de hegemoon, is niet goed verlopen en roept scherpe tegenreacties op.

Nog eenmaal in de woorden van Gorbachev<sup>8</sup>: “Ik word ziek van de pogingen van sommige politici om anderen voor te schrijven hoe ze moeten leven en wat voor beleid ze moeten voeren. Zij vertrekken van de arrogante assumptie dat het leven en het beleid van hun eigen land een voorbeeldig model is van vrijheid, democratie, economische bedrijvigheid en sociale standaarden. Het getuigt pas van echte democratie als je veronderstelt dat andere landen het oneens kunnen zijn met dit standpunt. In onze complexe en probleemvolle wereld kun je niet alles langs je eigen meetlat leggen.”

## **Anno 2005**

De huidige geopolitieke verhoudingen laten zien dat landen, in plaats van zich te onderwerpen aan de enkele receptuur van de economische globalisering, juist nadrukkelijker dan voorheen willen vasthouden aan het zoeken en vinden van een eigen weg, waarin de eigen politieke, economische en sociale inzichten en belangen voorop staan.

---

<sup>8</sup>. Ibid., p. 131.

Zo gaat de lang gekoesterde gedachte in Westerse landen dat economische groei snel en bijna automatisch wordt gevolgd door democratie doordat de groeiende groep van de geschoolde middenklasse meer politieke vrijheid opeist, lang niet altijd op. Autocratische regimes, zo wordt beargumenteerd in een recent artikel van Bueno de Mesquita<sup>9</sup> en Downs, hebben ontdekt dat ze door het beperken van bepaalde publieke goederen<sup>10</sup>, zoals politieke rechten, meer algemene mensenrechten, persvrijheid en toegankelijk hoger onderwijs, economische groei kunnen entameren zonder veel aan politieke macht in te boeten. De kosten van politieke coördinatie van de oppositie worden dus hoog gemaakt, terwijl de maatregelen de economische coördinatie niet of nauwelijks hinderen.

De consequentie is dat er succesvolle autocratische regimes zijn ontstaan, zoals in China, Rusland, Venezuela, en andere Aziatische landen die deel kunnen nemen aan de internationale economie, maar wel op eigen voorwaarden waarbij zij de nationale belangen kunnen laten prevaleren. Van de beoogde ‘mores volger’ zijn autocratische regimes dus steeds meer een ‘mores zetter’ geworden.

In de geopolitieke verhoudingen van na de inval in Irak in 2003 voelden de regimes zich nog meer gesterkt in het volgen van een eigen weg omdat de nationale belangen, volgens landen als China, niet toevertrouwd kunnen worden aan de hegemon van het internationale marktsysteem. Zij vonden een antwoord in wat we nu *zwakke globalisering* kunnen noemen; wel deelnemen aan de internationale economie maar op voorwaarde dat de lange termijn politieke, strategische en economische nationale belangen van de staat worden gediend. Na 2001 en nog meer na 2003 is dat op gespannen voet komen te staan met de Amerikaanse benadering van globalisering.

Met de opkomst van China en India in recente jaren is er genoeg momentum ontstaan dat deze en andere landen de eigen voorwaarden voor markttoegang, investeringen en concurrentie kunnen formuleren, zonder afgesloten te worden van grondstoffen, kapitaal en afzetmarkten. Bovendien bieden zij aan andere autocratische regimes- en ik denk hierbij vooral aan de olie en gasproducerende landen, die nog zoeken naar het juiste evenwicht tussen economische groei en het behouden van politieke macht- een perspectief om de mores van het internationale marktsysteem en de hegemon niet te accepteren en te kiezen voor een eigen invulling van de toekomst. Het is niet zo’n grote stap om te bedenken dat autocratische

---

<sup>9</sup>. Bruce Bueno de Mesquita and George W. Downs, *Development and Democracy*, in: *Foreign Affairs*, volume 84 No. 5, pp. pp. 78-79.

<sup>10</sup>. *Ibid.* p. 82; Strategische coördinatie verwijst naar de activiteiten die mensen moeten ontwikkelen om politieke macht te verwerven in een bepaalde situatie. Deze activiteiten betreffen het verspreiden van informatie, het werven en organiseren van leden van de oppositie, het kiezen van leiders en het ontwikkelen van een levensvatbare strategie die de politieke macht en invloed van de groep kan vergroten. De publieke goederen die ze beperken noemen ze coördinatiegoederen die de oppositie in staat stelt zich te organiseren en bekend te maken.

regimes elkaar ook kunnen bijstaan om de fijne kneepjes van het vak te leren.

Het perspectief van vrije toegang tot olie en gasreserves en de rol voor Westerse energiebedrijven en banken bij de ontsluiting van die reserves, dat ten grondslag ligt aan het Amerikaanse en Europese energiebeleid, verandert drastisch als juist olie en gasproducerende landen *zwakke globalisering* omarmen en aansluiting vinden bij de benadering van de internationale betrekkingen van China, India en Rusland. *Zwakke globalisering* maakt namelijk de nationale belangen tot de meetlat van het internationaal handelen en niet de belangen van de hegemoon.

### **De producerende landen**

De olie en gasproducerende landen hebben, op een enkele uitzondering na, allemaal al langer een type staat, die past in het net beschreven beeld van de autocratische regimes. Ik denk hierbij aan de landen om de Perzische Golf, de Kaspische Zee regio, Noord Afrika, Venezuela en ook het huidige Rusland.

De landen willen, in welke geopolitieke omstandigheden dan ook, de economische rentes van olie en gas voor het eigen land veiligstellen. In de afgelopen 20 jaar hebben ze moeten leven met een internationale markt, vooral voor olie, waarin de economische rente vooral werd geïncasseerd door de Westerse consumerende landen. De producerende landen weten zich nu in een betere positie door de toenemende vraag naar hun olie en gas. De olie en gasproducerende landen, wijzer geworden, zullen alles in het werkstellen om niet overmatig en ongecoördineerd te investeren zodat ze weer in een langdurige rol gedrukt kunnen worden van marginale aanbieder. Zij zijn om deze reden erg ontvankelijk voor de mogelijkheden die landen als China en India bieden om zekerheid van de vraag te creëren door bilaterale olie en/of gasovereenkomsten te sluiten en de mogelijkheid te krijgen om verwerkende industrie in die landen op te bouwen. Een dergelijk beleid past ook in het zoeken van de balans tussen binnenlandse groei en het behouden van politieke macht. De stabiliteit van inkomsten die daarbij past is, in hun perceptie, gemakkelijker te realiseren met een combinatie van een verkopersmarkt en enkele langere termijn leverantieovereenkomsten, dan helemaal overgeleverd te zijn aan de grillen van de internationale markt.

Voor landen waar de druk op de bestedingen in de binnenlandse economie hoog is omdat ze vaak een erg jonge bevolkingsopbouw hebben, en politieke en sociale onrust op de loer ligt, moeten investeringen in productiecapaciteit concurreren met andere begrotingsposten. Daarbij komt dat de binnenlandse en regionale veiligheidssituatie in de landen om de Perzische Golf en de Kaspische Zee na 2001 niet bepaald groot is en de

overheden niet alleen op kosten jaagt, maar ook extra waakzaam maakt om de politieke en sociale stabiliteit te bewaren.

Al met al zijn er dus voldoende redenen om aan te nemen dat olie en gasproducerende landen eerder de route van *zwakke globalisering* met veel staatscontrole zullen inslaan, dan zich te begeven in de politieke en sociale experimenten die bij globalisering horen.

Wat zijn de consequenties van de omarming van *zwakke globalisering* door belangrijke consumerende en producerende landen voor de Verenigde Staten en Europa?

Ik zal beargumenteren dat Europa zich strategisch moet heroriënteren op de concurrentie- en reguleringsagenda om de marktsector strategisch te kunnen positioneren in de veranderde internationale omstandigheden.

De reguleringsstrategie loopt achter op de markt en de snelle geopolitieke veranderingen. Ironisch genoeg, zal zonder strategisch heroriëntatie van de staat op de structurering van deze markten, de concurrentiekracht van het Europese bedrijfsleven verzwakken op internationaal gebied, en de mogelijkheden om olie en gasstromen naar Europa te brengen verminderen.

### **Het effect van zwakke globalisering op energie**

Na 2001 zijn de belangen van de Verenigde Staten om de eigen oriëntatie veilig te stellen dus sterk toegenomen. De VS hebben de laatste jaren veel politieke en economische risico's genomen om de strategische positie in energierijke regio's te verbeteren. Zij hebben dat gedaan ten koste van de nationale economie, door enorme structurele betalingsbalans en begrotingstekorten op te bouwen, ten koste van de internationale geloofwaardigheid, door de inval in Irak, en ten koste van de strategisch-militaire positie, door zich militair te laten vastpinnen in de Golfregio. De Amerikaanse economie is, volgens sommigen<sup>11</sup>, gevaarlijk afhankelijk geworden van Aziatische financiering van de tekorten; een reus op lemen voeten, die in toenemende mate uitgedaagd wordt door landen als China en de olie en gasproducerende landen, om de voorwaarden van *zwakke globalisering* te accepteren.

Indien de VS kiezen het vege hegemoniale lijf te redden door met landen als China en Rusland tot een vergelijk te komen over het internationale systeem, onder het motto: *if you can't beat them, join them*, dan kan Europa op een vervelend strategisch zijspoor terecht komen.

---

<sup>11</sup>. Maarten Schinkel, De ramkoers van de Amerikaanse economie, NRC Handelsblad, 19-11-2005.

## Europa

Gezien de constructie van de EU, zal het antwoord op *zwakke globalisering* niet uit Brussel kunnen komen totdat Brussel met de benodigde politiek-strategische bevoegdheden is uitgerust en door de lidstaten van de juiste marsroute is voorzien. Deze processen verlopen in Europa zo tergend langzaam dat zij strategisch in de huidige omstandigheden van snelle veranderingen nauwelijks waarde hebben. Bovendien bestaat er verdeeldheid over de te volgen koers. De kans dat Brussel voortrekker kan worden van het opnieuw structureren van de markt die beter past bij de nieuwe internationale omstandigheden is daarom klein. Eerder is onder druk van de geopolitieke veranderingen een ‘revival’ te verwachten van het behartigen van nationale belangen in de lidstaten. In het gasbeleid heeft Duitsland hier al invulling aan gegeven door de nauwe banden met Rusland, terwijl Brussel nog worstelt met de juiste benadering van het land.

In vele hoofdsteden in de Europese Unie wordt inmiddels een inschatting gemaakt van de consequenties van de geopolitieke veranderingen en de gevolgen die dat heeft voor het nationale energie- en buitenlandse beleid. De nationale belangen zijn niet synchroon aan de Europese belangen omdat de energiemix in de lidstaten nog steeds van een diverse samenstelling is en de voorzieningszekerheidsrisico's asymmetrisch zijn. Bovendien beschikt het Europese energie- en buitenlandse beleid, door toedoen van diezelfde lidstaten, niet over evenwichtige competenties. De meest verregaande competenties bestaan op het gebied van de interne markt en concurrentie, terwijl op het gebied van voorzieningszekerheid en buitenlandsbeleid deze competenties zwak ontwikkeld zijn. Het is duidelijk dat in een wereld van *zwakke globalisering* met het Europese concurrentiebeleid alleen geen strategisch internationaal energiebeleid gevoerd kan worden.

Het behartigen van de strategische energierelaties zal, naar verwachting, steeds meer terugkeren naar de hoofdsteden van de Europese lidstaten, tenzij de 25 lidstaten elkaar toch nog vinden in een nieuwe strategische benadering. Een confrontatie met DGCOMP en Commissaris Kroes is daarbij niet uit te sluiten, omdat Brussel vooralsnog niet aan dezelfde agenda werkt in de afweging van het managen van de strategische olie en gasafhankelijkheid en de regulering van de markt.

De lidstaten zullen om zich internationaal te kunnen mengen in de competitie om olie en gascontracten met China, India en misschien de VS, willen omgeven met ondernemingen die gevolg kunnen geven aan internationale *public-private* partnerships. Deze ondernemingen dienen dan echter wel over voldoende slagkracht te beschikken dat zij een geloofwaardige partner kunnen zijn van de staatsondernemingen in producerende landen. Ook zullen dergelijk *public-private* partnerships steeds vaker leiden tot een partnership van ‘put tot pomp’, zodat het producerende land een belang heeft de markt te voorzien van olie en gas. Q-

8 zal op onze markten gezelschap krijgen van de Gazproms en Qatargas-sen van deze wereld.

De kosten voor Europa in termen van de beschikbaarheid van voldoende en betaalbare olie en gas, zullen zeer groot zijn indien een verkeerde strategische afwegingen wordt gemaakt. Daarbij kan Europa niet langer rekenen op de steun van de VS om de Europese nationale belangen veilig te stellen omdat de Amerikaanse belangen in Europa verzwakt zijn, terwijl de belangen in Azië zijn toegenomen.

Brussel kan dus in een situatie komen waarbij het in plaats van het belangrijkste instrument te zijn van verwerving van een plaats in het marktgeoriënteerde geopolitieke systeem, het verwordt tot een struikelblok om eenzelfde plaats op te eisen in de meer gepolitiseerde wereld van *zwakke globalisering*.

De heroriëntatie van Europa kan wel eens veel dieper worden dan in mei van dit jaar nog werd verondersteld.

Ik heb gezegd.



## About the author

---

Coby van der Linde is the director of the Clingendael International Energy Programme since September 2001. She was a senior researcher at Clingendael from 1998 onwards, on secondment from Leiden University. Her career before joining CIEP was predominantly an academic one at the Universities of Leiden and Amsterdam, where her research focussed on international energy markets. In the 1990s, she was a visiting scholar at the Oxford Institute for Energy Studies (OIES, Oxford UK), at the Energy and Environment Programme of the Royal Institute for International Affairs (Chatham House, London, UK) and the Colorado School of Mines (Golden, CO., US). In 2004 she was appointed to the Chair of Geopolitics and Energy Management at the University of Groningen. She is also a member of the Dutch Energy Council (Energieraad). Her main focus in research is on international oil and gas markets, international energy policy-making and international energy co-operation, with special attention for EU energy policies, OPEC, Russia, Caspian Sea region, Middle East, economics of energy producing countries, geopolitics and geo-economics of energy relations.





# About CIEP

---

Clingendael International Energy Programme is affiliated to the Netherlands Institute of International Relations Clingendael. CIEP acts as an independent forum for governments, non-governmental organizations, the private sector, media, politicians and all others interested in changes and developments in the energy sector.

CIEP conducts research and organises lectures, seminars, conferences and roundtable discussions. In addition CIEP members of staff lecture in a variety of courses and training programmes. CIEP's activities focus on three themes:

1. regulation of energy markets (oil, gas, electricity) in the European Union;
2. security of energy supply and geopolitics, particularly with respect to the EU;
3. energy and sustainable development.

CIEP is endorsed by BP, the Dutch Ministry of Economic Affairs, Eneco, Energie Beheer Nederland, Essent, the Dutch Ministry of Foreign Affairs, Gasunie, ING, NAM, NUON, Oranje-Nassau Groep, Port of Rotterdam, Shell Nederland, the Dutch Ministry of Housing, Spatial Planning and the Environment, Total E&P Netherlands BV, Vopak Oil Europe EMEA and Wintershall. The opinions expressed in this publication are those of the author.

CIEP-publications and research results are made available primarily through the CIEP website: [www.clingendael.nl/ciep](http://www.clingendael.nl/ciep).



# About EDI

---

Energy Delta Institute (EDI) is an International Business School for Natural Gas, founded by N.V. Nederlandse Gasunie, Gasunie Trade & Supply b.v., OAO Gazprom and the 380-year old University of Groningen. With its extensive network EDI wants to contribute to educating the energy managers of the future. Therefore EDI provides training and performs research, particularly focussed on economical, managerial and geopolitical issues of the gas value chain that are relevant for the gas business of today and the future. EDI works closely together with business and academic partners to ensure our products meet your demands and are of the highest quality, like a.o. Shell, Clingendael, LogicaCMG, RWE, Delft University of Technology, TNO-NITG, Gubkin State University for oil & gas, MGIMO (Moscow State Institute of International Relations), Oxford, Yale and Stanford.

EDI is unique, because of its combination of the business experience of its gas partners and the theoretical knowledge of its academic partners. EDI's headquarters, the Meerwold training centre is appropriately located on top of the Groningen gas field, Europe's largest gas reservoir in the North of the Netherlands. [www.energydelta.org](http://www.energydelta.org)



## Clingendael Energy Papers No. 11

Professor Coby van der Linde, director CIEP, delivered her inaugural lecture on “Geopolitics and Energy Management” at the University of Groningen on November 22, 2005. In her Inaugural Lecture, Professor Van der Linde argued that the United States and the European Union expectations for the post 1989 period are easy to apprehend: a system based on ‘strong globalisation’ with increased integration of countries in international markets and multilateral organisations. In this system the US can be seen as the mores-setter and the European Union as its most important supporter. Unavoidably, these expectations have only been partially realized. Professor van der Linde demonstrates that some countries with divergent preferences have high-powered incentives to avoid full integration. Following this strategy, some countries have experienced economic success, most notably China and to a lesser extent Russia since 2000. These dynamics are leading to a form of ‘weak globalisation’ that could become the dominant pattern of development for the future, threatening the mores of the market system. Wedded to the current dominant paradigm, the EU may not be prepared for these developments, which are taking place rapidly, and therefore may be incapable of collectively finding an answer to the threat posed by weak globalisation.