

ISSN: 0212-0747

ANUARIO ESPAÑOL DE DERECHO INTERNACIONAL

Nº 28
2012

REVISTA DEL
DEPARTAMENTO DE DERECHO
INTERNACIONAL PÚBLICO /
FACULTAD DE DERECHO /
UNIVERSIDAD DE NAVARRA /
PAMPLONA, ESPAÑA



Universidad
de Navarra

ANUARIO ESPAÑOL DE DERECHO INTERNACIONAL

REVISTA DE LA FACULTAD DE DERECHO
FUNDADA EN 1974
UNIVERSIDAD DE NAVARRA
PAMPLONA, ESPAÑA / ISSN: 0212-0747
2012 / VOLUMEN 28

DIRECTORES / EDITORS

Romualdo Bermejo García
Cesáreo Gutiérrez Espada

SECRETARIA / SECRETARY

Eugenia López-Jacoiste Díaz
UNIVERSIDAD DE NAVARRA
ejacoiste@unav.es

CONSEJO DE REDACCIÓN / ADVISORY BOARD

Georges Abi-Saab (SUIZA)
PROFESOR DEL INSTITUTO UNIVERSITARIO
DE ALTOS ESTUDIOS INTERNACIONALES
(GINEBRA)
MIEMBRO DEL ÓRGANO DE APELACIÓN DE LA
ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO

José Juste Ruiz (ESPAÑA)
CATEDRÁTICO DE DERECHO INTERNACIONAL
PÚBLICO DE LA UNIVERSIDAD DE VALENCIA

José A. Pastor Ridruejo (ESPAÑA)
CATEDRÁTICO DE DERECHO INTERNACIONAL
PÚBLICO DE LA UNIVERSIDAD COMPLUTENSE
DE MADRID
EX-JUEZ EN EL TRIBUNAL EUROPEO
DE DERECHOS HUMANOS

Lucius Cafilisch (SUIZA)
PROFESOR DEL INSTITUTO UNIVERSITARIO DE
ALTOS ESTUDIOS INTERNACIONALES (GINEBRA)
JUEZ EN EL TRIBUNAL EUROPEO
DE DERECHOS HUMANOS

Alberto Herrero de la Fuente
(ESPAÑA)
CATEDRÁTICO DE DERECHO INTERNACIONAL
PÚBLICO DE LA UNIVERSIDAD DE VALLADOLID

Jean-Pierre Quéneudec (FRANCIA)
PROFESOR DE DERECHO INTERNACIONAL
PÚBLICO DE LA UNIVERSIDAD DE PARÍS I
(SORBONA)

Tullio Scovazzi (ITALIA)

PROFESOR DE DERECHO INTERNACIONAL
PÚBLICO DE LA UNIVERSIDAD «DEGLI STUDI
DI MILANO-BICOCCA»

Francisco Aldecoa Lizarraga
(ESPAÑA)

CATEDRÁTICO DE RELACIONES INTERNACIONALES
UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID

Armin von Bogdandy (ALEMANIA)
DIRECTOR DEL MAX PLANCK INSTITUT FÜR
AUSLÄNDISCHES UND ÖFFENTLICHES RECHT
UND VÖLKERRECHT, HEIDEBERG

**Dirección, redacción y
correspondencia:**
«Anuario Español de Derecho
Internacional»
Departamento de Derecho
Internacional Público
Edificio de Bibliotecas
Universidad de Navarra.
31080 Pamplona (España)
Teléfono: 948 425 600
(ext. 2839/2487)
Fax: 948 425 636
e-mail: ejacoiste@unav.es

Edita:
Servicio de Publicaciones
de la Universidad
de Navarra, S.A.
Campus Universitario
31080 Pamplona (España)
T. 948 425 600

Precios 2012:
España: 90 €
Países iberoamericanos: 72 €

Maquetación:
pretexto@pretexto.es

Impresión:
GraphyCems

Tirada: 250 ejemplares

Tamaño: 170 x 240 mm

Fecha impresión:
19-diciembre-2012

DL: NA 816-1975
SP ISSN: 0212-0747

Las opiniones expuestas en los trabajos publicados en la revista son de la exclusiva responsabilidad de sus autores. // Se autoriza la reproducción total o parcial de los originales publicados en la revista, citando la fuente. Se ruega notificar las republicaciones a la Redacción de la Revista. // El Comité Editorial no mantiene correspondencia con los autores de originales no solicitados por la Redacción, si éstos no son aceptados para publicación.

The author(s) of the articles that appear in this journal is/are solely responsible for the content thereof. // The journal grants permission to all users to reproduce, partially or as a whole, the articles in the review. Any uses and/or copies of this journal in whole or in part must include the customary bibliographic citations. Any republication of the material herein should be communicated to the Publishers of the journal. // The Editorial Committee does not maintain correspondence with the authors of articles that are not accepted for publication, unless otherwise requested by the Publishers.

ANUARIO ESPAÑOL DE DERECHO INTERNACIONAL

2012 / VOLUMEN 28
ISSN: 0212-0747

ESTUDIOS DOCTRINALES

- Romualdo BERMEJO GARCÍA**
Los Derechos Humanos en África 7-58
[African Human Rights]
- Cástor Miguel DÍAZ BARRADO**
Nuevas perspectivas de las instituciones económicas en el espacio africano:
avances políticos y normativos 59-104
[New Perspectives of the Economic Institutions in the African Space:
Political and Legal Advances]
- Ana MANERO SALVADOR**
Colombia y la responsabilidad internacional por desapariciones forzadas 105-141
[Colombia and the International Responsibility for enforced Disappearances]
- Florabel QUISPE REMÓN**
Las normas de *ius cogens*: ausencia de catálogo 143-183
[The rules of *ius cogens*: Absence of Catalog]
- Pablo ZAPATERO MIGUEL**
Políticas globales sobre patentes farmacéuticas y salud pública:
hechos y ficciones 185-231
[Global Policies on Pharmaceutical Patent Protection and Public Health:
Facts and Fictions]
- Miguel A. ACOSTA SÁNCHEZ**
Encuentros y desencuentros hispano-británicos en las aguas en torno a Gibraltar:
¿son posibles acuerdos de cooperación práctica? 233-275
[Agreements and Disagreements between Spain and United Kingdom in the Waters around Gibraltar
(2009-2012): practice cooperation agreements are possible?]

NOTAS

Antonio BLANC ALTEMIR

La posición energética de China en Asia Central ante la pérdida progresiva de influencia de Rusia: consecuencias para los intereses de la UE 279-303
[The energy approach of China in Central Asia before the progressive lack of influence of Rusia: consequences for the interest of the EU]

María OROZCO SÁENZ

Una organización mundial para el espacio ultraterrestre: reflexiones jurídicas relativas a su creación 305-334
[An International Organisation for Outer Space: legal reflection on its creation]

Eimys ORTIZ HERNÁNDEZ

La oportunidad de Turquía de posicionarse como líder regional ante la UE: la Primavera Árabe 335-354
[The opportunity of Turkey to assert itself as a Regional Leader before the EU: the Arab Spring]

Francisco RUBIO DAMIAN

Condicionantes de las intervenciones exteriores de seguridad de la Unión Europea 355-396
[Limits and Conditions on the EU External Security Missions]

Jesús VERDÚ BAEZA

El medio ambiente como instrumento de cooperación transfronteriza: la Reserva de la Biosfera Intercontinental del Mediterráneo entre Andalucía y Marruecos 397-416
[The Environment as an Instrument of Trans-border Cooperation: the Intercontinental Biosphere Reserve of the Mediterranean between Andalucía and Morocco]

DECISIONES DE LOS ÓRGANOS JUDICIALES

419-457

RECENSIONES

DÍAZ BARRADO, C. M. La cultura en la Comunidad Iberoamericana de Naciones. La necesaria instauración de un entramado jurídico [Carlos R. Fernández Liesa] 461

FERNÁNDEZ DE CASADEVANTE ROMANÍ, C.; MAYORDOMO RODRIGO, V. Código de normas internacionales relativas a las víctimas [Eugenia López-Jacoiste] 463

GUTIÉRREZ ESPADA, C.; CERVELL HORTAL, M.J. El Derecho Internacional en la encrucijada. Curso General de Derecho Internacional Público [Antonio Blanc Altemir] 465

GUTIÉRREZ ESPADA, C. (dir.); CERVELL HORTAL, M.J. (coord.) Darfur, el conflicto inacabable [Xavier Pons Rafols] 466

POZO SERRANO, P. La guerra de Af-Pakistán y el uso de la fuerza en las relaciones internacionales [Valentín Bou Franch] 472

Normas para envío de originales 477

La posición energética de China en Asia Central ante la pérdida progresiva de influencia de Rusia: consecuencias para los intereses de la UE

The energy approach of China in Central Asia before the progressive lack of influence of Russia: consequences for the interest of the EU

RECIBIDO 30 DE SEPTIEMBRE 2012 / ACEPTADO EL 8 DE OCTUBRE DE 2012

Antonio BLANC ALTEMIR

Catedrático de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales
Universidad de Lleida
blanc@pub.udl.cat

Resumen: Durante los últimos años, China está reforzando sus posiciones en Asia Central con el objetivo primordial de diversificar sus fuentes de suministro de hidrocarburos. Tanto el petróleo kazajo, como el gas turkmeno se han constituido como factores muy relevantes para incrementar la seguridad energética china. Esta progresiva presencia de China en Asia Central coincide con una pérdida, también progresiva, de la influencia de Rusia en la región centroasiática. Hasta el momento, la presencia de la UE en dicha región puede considerarse débil, si se compara con la penetración norteamericana y china, teniendo en cuenta los intereses energéticos y estratégicos europeos que convierten Asia Central en una opción alternativa muy interesante para la UE, tanto en fuentes de suministro como en rutas alternativas a la vía rusa.

Palabras clave: Asia Central; Mar Caspio; Seguridad energética; Gasoductos; Kazajistán; Turkmenistán; China; Rusia; UE.

Abstract: During the last few years, China is reinforcing its positions in Central Asia with the main aim of diversifying its sources of supply of hydrocarbons. Both Kazakhstan's oil and Turkmen's gas have become highly relevant factors in order to increase the Chinese energy security. This progressive presence of China in Central Asia coincides with Russia's progressive lack of influence in the region. Up to now, EU's presence in the very same region can be considered as weak if compared with the North-American and Chinese access, especially when taking into account the European's energy and strategy interests that turn Central Asia into a very interesting alternative for the EU, both in supply sources and in alternative routes to the Russian way.

Key words: Central Asia; Caspian Sea; Energy security; Gas pipeline; Kazakhstan; Turkmenistan; China; Russia; EU.

Résumé: Depuis quelques années, la Chine renforce ses positions en Asie centrale avec, comme objectif principal, la diversification de ces ressources d'approvisionnement en hydrocarbure. De fait, le pétrole kazakhe ou le gaz turkmène apparaissent comme des facteurs très importants pour l'amélioration de la sécurité énergétique chinoise. Cette progressive présence de la Chine en Asie centrale coïncide avec la perte, elle aussi progressive, de celle de la Russie dans cette même zone. Jusqu'à aujourd'hui, celle de l'Union Européenne peut être considérée comme faible, si nous la comparons avec la croissante influence des Etats Unis et de la Chine. Si nous prenons en compte les intérêts énergétiques et stratégiques de l'Union, l'Asie centrale apparaît alors comme une option très intéressante, que ce soit pour les sources d'approvisionnement ou pour les routes alternatives à l'option russe.

Mots clés: Asie centrale; Mer caspienne; Sécurité énergétique; Gazoducs; Kazakhstan; Turkménistan; Chine; Russie; UE.

Sumario: I. CONSIDERACIONES PRELIMINARES: LA IMPORTANCIA ESTRATÉGICO-ENERGÉTICA DE ASIA CENTRAL. II. LA PROGRESIVA PRESENCIA DE CHINA EN ASIA CENTRAL ANTE LA PÉRDIDA, TAMBIÉN PROGRESIVA, DE INFLUENCIA RUSA. 1. La evolución de la penetración china ante la tradicional presencia rusa en la región. 2. La penetración china en el sector petrolífero kazajo. 3. La penetración china en el sector gaseístico turkmeno. III. ¿TIENE LA UE POSIBILIDADES DE CONVERTIRSE EN UN ACTOR IMPORTANTE EN LA REGIÓN? IV. CONSIDERACIONES FINALES.

I. CONSIDERACIONES PRELIMINARES: LA IMPORTANCIA ESTRATÉGICO-ENERGÉTICA DE ASIA CENTRAL

El territorio formado por Asia Central está integrado por cinco ex repúblicas soviéticas, actualmente Estados independientes desde la disolución de la URSS a finales de 1991¹: Kazajstán, Kirguizistán, Tayikistán, Turkmenistán y Uzbekistán. Se trata de un espacio territorial muy extenso, más de cuatro millones de Km², rodeado de grandes cordilleras que han aislado tradicionalmente este territorio dificultando su comunicación con otras civilizaciones y países vecinos, como China, India o Irán. Estas especiales condiciones geográficas han provocado dos tipos de consecuencias: en primer lugar que se trate de un territorio muy poco poblado, alrededor de sesenta millones de habitantes para una extensión bastante superior a la de India; y en segundo lugar, que al estar muy alejados de los grandes mares y océanos por donde discurren las grandes rutas comerciales transoceánicas, los países centroasiáticos dependan de sus vecinos para acceder al mar abierto, lo que les confiere una dificultad muy notable en particular para la exportación de los hidrocarburos².

Esta región, que estuvo sometida a la Rusia zarista y luego soviética durante casi dos siglos, ha adquirido tras la disolución de la URSS y el acceso a la independencia de los cinco países centroasiáticos mencionados, un protagonismo relevante tanto por su gran potencial productor y exportador de energía, como por su posición estratégica al constituir una zona de tránsito entre Europa y Asia Oriental. Otro factor a tener en cuenta es su cercanía a países como Afganistán y Pakistán que han centrado el interés internacional tras el

¹ Para un análisis de las circunstancias en que se produjo la disolución de la URSS así como de sus implicaciones jurídicas, en particular en el ámbito de la sucesión de Estados, *vid.* BLANC ALTEMIR, A., *La herencia soviética. La Comunidad de Estados Independientes y los problemas sucesorios*, Tecnos, Madrid, 2004. Un análisis de los conflictos originados por aquélla puede verse igualmente en nuestro trabajo: *Conflictos territoriales, interétnicos y nacionales en los Estados surgidos de la antigua Unión Soviética*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2004.

² Además de estas limitaciones geográficas, otro factor que ha influido en el aislamiento de esta región, ha sido que las redes de carreteras y ferrocarriles fueron construidas durante la época soviética siguiendo un patrón Norte-Sur con el objetivo de converger con el llamado corredor siberiano, que con unos diez mil Kms, conecta Moscú y la Rusia europea con Vladivostok, ya en el Pacífico. Por otra parte, la mayor parte del transporte de mercancías a larga distancia, hasta el 90%, se realiza por ferrocarril. *Cfr.* PÉREZ MARTÍN, M. A., «La geoeconomía de Asia Central y el «Gran Juego» de los recursos naturales: agua, petróleo, gas, uranio y corredores de transporte», *Real Instituto Elcano*, DT 59/2009, de 23/11/2009, p. 3.

11-S y el ascenso del terrorismo internacional. Ello ha provocado igualmente que tras su independencia, los países centroasiáticos hayan buscado nuevos socios y aliados con el fin de sacudirse la tradicional influencia rusa, que continúa ejerciéndose tanto de forma directa como a través de instrumentos renovados, como la Comunidad de Estados Independientes. El «Nuevo Gran Juego» que se estaría librando en esta vasta región entre las potencias con intereses en ella, como Estados Unidos, China, India, la UE, Turquía e Irán, además de la propia Rusia, sería una reedición más compleja del «Gran Juego» librado en el siglo XIX por los imperios ruso y británico para controlar dicho territorio.

Tras acceder a la independencia a principios de la década de los noventa, algunas estimaciones consideraron que los países que conforman Asia Central concentraban una de las más importantes reservas de hidrocarburos del mundo, siendo con posterioridad rebajadas considerablemente³. Al margen de que las estimaciones difieren unas de otras y de que van cambiando a lo largo del tiempo, lo que es indiscutible es que la región atesora una enorme cantidad de reservas de gas y de petróleo⁴. Por lo que respecta al gas natural, las reservas alcanzarían los 9'5 billones de metros cúbicos, casi el 50% más que Arabia Saudí, con una producción estimada para 2010 de alrededor de 250.000 millones de metros cúbicos, equivalente a la producción de Oriente Próximo. Por lo que se refiere al petróleo, aunque las reservas no son tan importantes como las relativas al gas, alcanzarían la cantidad de 40.000 millones de barriles, que

³ Como afirma Pérez Martín, y por lo que se refiere al petróleo, las estimaciones variaban en función de quien las realizaba (ENI las reducía a 7.800 millones de barriles; Unocal las elevaba a 60.000 millones y Lukoil las cifraba en 200.000 millones de barriles), lo que ponía de manifiesto la fuerte competencia de dichas compañías así como sus intereses corporativos. Según estimaciones de BP (*Statistical Review of World Energy 2009*), las reservas probadas totales de crudo en 2009 representaban unos 40.000 millones de barriles, lo que situaría a Asia Central como la sexta región del mundo, lo que representaba el 3,2% de las reservas totales y el 1,2% de la producción en aquel momento. Aunque en términos globales estas cifras no son demasiado importantes, ni desde el punto de vista de las reservas ni de la producción, las reservas de crudo tendrían un gran valor desde la óptica geopolítica, dada su localización próxima a grandes centros de consumo como Europa, China e India; su vecindad a países con grandes reservas y producción, como Rusia e Irán, así como por la posibilidad para muchas empresas de instalarse en la región. Por lo que se refiere a las reservas de gas, la posición global de Asia Central sería mucho más significativa pues se situaría como la segunda región del mundo detrás del Golfo Pérsico (sin contar con la Federación Rusa, que no se puede contabilizar como región), y por delante de América del Norte. *Ibid.*, pp. 6 y s.s.

⁴ Cfr. MANÉ, A., «Territorios ricos en hidrocarburos de Asia Central. ¿Países productores, enclaves exportadores o países de tránsito?», *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, n° 70-71, pp. 87-113.

en el horizonte de 2020 supondría doblar la producción actual hasta situarse en los cinco millones de barriles diarios⁵.

Sin embargo, la región presenta dos problemas importantes: en primer lugar porque al tratarse el Caspio de un mar cerrado, los hidrocarburos han de canalizarse a través de una red de oleoductos y gasoductos, cuyo trazado final no está todavía definitivamente diseñado. En segundo lugar, porque persiste el desacuerdo sobre el estatuto jurídico del mar Caspio, que tradicionalmente ha enfrentado las tesis del «mar interior», defendida por Azerbaiyán y del «lago», defendida por Rusia e Irán⁶, aunque el acuerdo parcial de 2003 ha logrado algunos avances en la resolución del contencioso⁷.

En la región del mar Caspio se encuentran actualmente unos veinte yacimientos en funcionamiento, aunque existen expectativas de explotación en otras 250 zonas, de las que se prevé que tan sólo en un 20% como máximo será posible la extracción por encontrarse la mayoría a gran profundidad, lo que no las hace económicamente rentables. Azerbaiyán, que ha completado las prospecciones en la totalidad de su territorio, extrajo 38.000 Tm diarias de petróleo en el año 2000 y las previsiones para el año 2010 alcanzaban las 162.000 Tm diarias, lo que supone una cuota del 32% del total extraído en dicho mar. Por lo que respecta a Kazajstán, que ha realizado prospecciones en un 75% de su territorio, extrajo 81.800 Tm diarias de petróleo en el año 2000 y las previsiones para el año 2010 alcanzaban las 270.000 Tm, lo que supone una cuota del 55% del total. Rusia alcanzaría una cuota del 8% y Turkmenistán del 5%⁸.

Kazajstán es, después de Rusia, la más grande de las repúblicas ex soviéticas⁹ y el primer productor de petróleo de Asia Central. El 60% de las

⁵ ISBELL, P., «El 'gran creciente' y el nuevo escenario energético en Eurasia», *Política Exterior*, n° 110 (marzo/abril 2006), p. 113.

⁶ Para un análisis de ambas posiciones, *vid.* BLANC ALTEMIR, A., *Conflictos territoriales, interétnicos y nacionales...*, *op. cit.*, pp. 108-133.

⁷ El acuerdo fue adoptado entre Kazajstán, Rusia y Azerbaiyán, que se atribuyeron, un 27%, un 19% y un 10% respectivamente (en total un 66%). Turkmenistán e Irán quedaron fuera del acuerdo, principalmente por el hecho de que aquél incluía zonas reclamadas por varios Estados sobre las que no existe consenso.

⁸ SÁNCHEZ ANDRÉS, A., «La seguridad energética rusa: entre Europa y China», *UNISCI Discussion Papers*, n° 17 (mayo 2008), p. 111.

⁹ Con 2.717.300 km² Kazajstán es el noveno país más extenso del mundo, aunque se encuentra muy poco poblado (16,6 millones de habitantes). Por otra parte, Kazajstán es el único país de la región que se ha dotado de una política exterior específica y multivector que le permite mantener unas excelentes relaciones con las grandes potencias como Estados Unidos, Rusia, China, India y Unión Europea, además de con sus vecinos centroasiáticos. Con un modelo de tolerancia

exportaciones kazajas son hidrocarburos y derivados con destino a China, Rusia y Alemania, principalmente. El incremento del precio del petróleo en los últimos años, sumado a una agresiva política de desarrollo, han propiciado una subida media del PIB del 8% desde 2001 hasta 2007¹⁰. El país tiene un PIB cercano a los 143.000 millones de dólares, muy superior al resto de países de Asia Central¹¹, aunque continúa siendo insuficiente para sus enormes reservas de petróleo y uranio, y para su peso estratégico como puente energético entre China, Rusia y Europa Occidental.

Además de abastecer el oleoducto Bakú-Tbilisi-Ceyhan (BTC) al que inyecta petróleo que cruza el mar Caspio en buques cisterna, Kazajstán diversifica sus exportaciones a Rusia y a China. Por lo que respecta a Rusia, que sigue teniendo una gran influencia en la región, se ha procedido a ampliar la capacidad del antiguo oleoducto soviético de Atyrau-Samara hasta los 20 millones de toneladas anuales. El primer oleoducto del Kazajstán post soviético fue el construido por el consorcio Caspian Pipeline Consortium (CPC), que en el año 2001 conectó la importante explotación petrolífera de Tengiz, en la costa kazaja del mar Caspio, con Novorossiisk en costa rusa del mar Negro, desde donde se dirige en buques cisterna hacia el Bósforo. Por otra parte el oleoducto Kenkyak-Orsk transporta el crudo desde los campos kazajos de Aktyubinsk hasta la refinaría rusa de Orsk¹².

Los riesgos medioambientales a los que se ven sometidos los estrechos turcos ha limitado las posibilidades de construir otro oleoducto de trazado pa-

religiosa, construido sobre el carácter nómada del pueblo kazajo, su abundante mezcla racial y una legislación religiosa más flexible que en los países de su entorno, Kazajstán ha logrado conjurar la amenaza islamista, aunque los primeros atentados sufridos en 2011 ha puesto de manifiesto que tampoco este país es inmune a dicho fenómeno, que podría desestabilizar un territorio estratégico por ser lugar de paso de numerosas infraestructuras de transporte de hidrocarburos y de comunicación. Cfr. ALONSO MARCOS, A., «Kazajstán, ¿objetivo de ataques islamistas?», Instituto Español de Estudios Estratégicos. *Documento de Opinión*, 20/2012, 6 de marzo de 2012, pp. 1-16.

¹⁰ La crisis financiera ralentizó considerablemente el crecimiento (3,2% en 2008 y 1,2% en 2009), pero a partir de 2010 el país ha vuelto a crecer por encima del 7% (7,1% en 2010 y 7,5% en 2011). Cfr. *Kazajstán. Programa de Encuentros con Embajadores de España. 41º Seminario*, Madrid, 16 al 20 de abril de 2012, p. 55.

¹¹ Según datos relativos a 2010, el PIB kazajo (142.986 millones de dólares) es muy superior a la suma de los otros cuatro países de la región: Uzbekistán (38.981 millones dólares); Turkmenistán (21.074); Tayikistán (5.640) y Kirguizistán (4.616). Kazajstán absorbe además cerca del 80% de la inversión extranjera de toda la región centroasiática. Cfr. *World Bank, 2010*. Disponible en <<http://data.worldbank.org/indicador/NY.GDP.MKTP.CD>>.

¹² La capacidad del oleoducto es de 130.000 barriles diarios y está operado por Transneft.

ralelo que transportaría el petróleo del yacimiento Kashagan, cuando estuviera operativo¹³. Una parte de este importante yacimiento se destinaría al oleoducto que transporta petróleo hacia la frontera china. Sin embargo, el retraso que está sufriendo la puesta en funcionamiento del yacimiento de Kashagan¹⁴ está afectando la exportación de petróleo kazajo a China que pasaría de los 200.000 barriles diarios actuales a 1.200.000, al inyectar la cantidad necesi-

¹³ Cfr. SOTO, A., «Asia Central en el fluido horizonte energético de la UE». *Real Instituto Elcano*. Documento de Trabajo, 21/06/07, p. 5.

¹⁴ Kashagan es uno de los mayores yacimientos de petróleo descubiertos en los últimos 30 años, pero es también uno de los campos cuya explotación presenta más dificultades técnicas. Se encuentra ubicado en la región norte del Mar Caspio, en un ambiente hostil con vientos de más de 70 millas por hora y donde el hielo marino está presente durante casi la mitad del año con temperaturas que pueden llegar a los -35°. Sin embargo el atractivo de 30.000 millones de barriles de reservas atrajo a muchas empresas occidentales y de otras procedencias al proyecto. El consorcio cuenta actualmente con la presencia de Shell, Eni, ExxonMobil, Total, ConocoPhillips, Inpex y KazMunaiGaz. Kashagan recibió incluso más incentivos para su explotación cuando China anunció que construiría un sistema de canalización masiva a través de Kazajstán con destino a territorio chino, con Kashagan como origen del abastecimiento de la red de oleoductos múltiples que supondría bombear 1.200.000 barriles diarios con destino a aquel país. Inicialmente estaba previsto que el campo de Kashagan entrara en funcionamiento antes de 2007, pero los miembros del consorcio subestimaron las dificultades técnicas para la explotación del yacimiento, lo que produjo que los costos se dispararan y que el plazo para la entrada en producción se retrasara hasta el año 2014. A dichos problemas se unieron otros como la imposición de mayores impuestos a las empresas energéticas extranjeras por parte del Gobierno kazajo (imitando de esta manera a las medidas adoptadas por el Gobierno ruso) y al mismo tiempo exigiendo el pago de honorarios por supuestas violaciones de contrato mientras trataba de incrementar la intervención del gobierno en proyectos energéticos. Cuando el primer ministro kazajo, Karim Masimov, advirtió a los miembros del consorcio de Kashagan que si no mantenían los costos bajo control y cumplían el proyecto en los plazos establecidos, el proyecto sería congelado, Shell, que ya ha completado una buena parte del trabajo técnico, decidió entonces dar por finalizado su participación en el proyecto, en el mes de mayo de 2011. Conviene señalar que aunque el consorcio de Kashagan cuenta con grandes empresas y expertos, pocas de ellas tienen la experiencia necesaria para un proyecto tan difícil como es la explotación de Kashagan. Dos de las empresas son BP y ExxonMobil. BP fue miembro fundador del proyecto, pero se alejó evitando los problemas actuales. ExxonMobil, que es miembro del consorcio, ha declinado liderar el proyecto tras la salida de BP. Por lo tanto, el hecho de que no haya otras empresas en el consorcio que puedan reemplazar la experiencia de Shell, ni ninguna otra empresa en Rusia o China con la tecnología necesaria para su explotación, amenaza la continuidad de la explotación, lo cual provocaría dos tipos de efectos negativos para Kazajstán: por un lado su producción de petróleo permanecería estancada en 1.500.000 millones de barriles diarios, con lo cual no se producirá el gran incremento previsto para los próximos años, a no ser que se pongan en funcionamiento nuevos yacimientos. En segundo lugar, el objetivo de Kazajstán de diversificar sus exportaciones de petróleo será más difícil de alcanzar. En efecto, en la actualidad, la mayor parte del petróleo de Kazajstán va a Rusia, estando la nueva producción destinada a enviar casi tanto petróleo a China –cubriendo de esta manera aproximadamente el 20% del total de las importaciones chinas– como a Rusia.

ría a la tubería que actualmente va desde los yacimientos kazajos de Aktobe y Kumkol hasta China. En efecto, el oleoducto Rusia-Kazajstán-China, que une Omsk (Rusia), Pavlodar y Atasu (Kazajstán) con Alashankou (China)¹⁵, y que a su vez conecta con los mencionados yacimientos de Aktobe y Kumkol, se vería muy potenciado con la puesta en funcionamiento de Kashagan, lo que beneficiaría no sólo al propio Kazajstán sino también al destinatario último, es decir China.

Por otra parte, Turkmenistán, con unas reservas de 24.300 billones de m³ de gas y de 20.800 millones de toneladas de petróleo, produce cerca de 80.000 millones de m³ de gas anuales, y se estima que en el año 2030 obtendrá 250.000 millones de m³ de gas y 110 millones de toneladas de petróleo. Estos datos confirman a Turkmenistán como uno de los principales productores de hidrocarburos, en particular de gas, de Asia Central, que se disputan tanto China, cada vez más presente en la región, como Rusia y la UE.

No obstante, la importancia geoestratégica de la región trasciende la dimensión energética, pues cabe destacar igualmente que la cercanía de Asia Central a Afganistán, país con el que Turkmenistán, Uzbekistán y Tayikistán comparten fronteras, ha incrementado su valor estratégico en el marco de las operaciones de Estados Unidos y de la OTAN en Afganistán¹⁶. Conviene señalar, asimismo, la creciente importancia de la región como zona de tránsito de mercancías entre Europa y Asia, lo que ha propiciado la adopción de diversas iniciativas para mejorar las infraestructuras de transporte en la región centroasiática tanto para facilitar las rutas euroasiáticas como para mejorar el acceso de Asia Central a las zonas vecinas, en particular Rusia, Europa y el resto de Asia¹⁷.

¹⁵ El oleoducto unía inicialmente Kazajstán y China, pero posteriormente se unió Rusia al proyecto. Su extensión es de 2.896 Km y su capacidad de 200.000 barriles diarios. El oleoducto está operado por Transneft, CNODC y KazTrans Oil.

¹⁶ Tanto Estados Unidos como otros países aliados han venido utilizando las bases de Karshi-Kanabad y Termez (Uzbekistán) y de Manás (Kirguizistán) para sus operaciones militares en Afganistán. El resto de países centroasiáticos, Kazajstán, Tayikistán y Turkmenistán han concedido derechos de sobrevuelo o el uso de aeropuertos en el marco de dichas operaciones. Conviene señalar, no obstante, que Rusia ha venido presionando a los gobiernos de dichos países por tal cesión, a la que han respondido en función de sus intereses coyunturales.

¹⁷ Entre ellas destaca CAREC (Central Asia Regional Economic Cooperation). *Vid.* al efecto <<http://www.adb.org/countries/subregional-programs/carec>>. Sobre estas cuestiones cfr. BUSTELO, P., «Asia Central: importancia estratégica y relaciones externas». Real Instituto Elcano, *ARI* 85/2010 (19-V-2010), p. 2.

II. LA PROGRESIVA PRESENCIA DE CHINA EN ASIA CENTRAL

1. *La evolución de la penetración china ante la tradicional presencia rusa en la región*

Sin lugar a dudas, actualmente Rusia sigue siendo un actor muy poderoso en la región centroasiática¹⁸. Razones geográficas y una larga historia común explicarían esta situación que se mantiene en el momento presente a pesar de la fuerte irrupción de otros actores, en particular de China, que amenazan la tradicional preeminencia rusa en la región a través de un rápido acercamiento multifacético¹⁹. Si centramos nuestra atención en tres sectores: agua, rutas comerciales y recursos energéticos, podemos visualizar que en el primero y en el segundo Rusia ocupa un lugar preeminente, pues participa de forma muy destacada en todos los grandes proyectos hidroeléctricos de la región y además las principales rutas comerciales en Asia Central se llevan a cabo a través de Rusia²⁰. En cambio, en el tercero la situación está más equilibrada, detectándose una progresiva pérdida de la influencia rusa a favor de otros actores, en especial de China.

En otros sectores, como el relativo a las relaciones comerciales o al geopolítico, la situación está evolucionando igualmente de una forma progresiva. En efecto, el comercio entre China y Asia Central es ya equiparable al de Rusia con dicha región, y lo supera en los tres países que tienen fronteras con China: Kazajstán, Kirguizistán y Tayikistán. En los primeros años posteriores a la independencia de las repúblicas centroasiáticas, el volumen

¹⁸ Destacan, en particular, las relaciones comerciales y de inversión entre Rusia y Kazajstán, que apuntan a la creación de un Espacio Económico Único, en el que participaría también Bielorrusia (con quien ya han firmado una Unión Aduanera). Por otra parte la empresa rusa Lukoil se ha convertido en uno de los principales operadores en el sector energético kazajo.

¹⁹ De forma progresiva las empresas estratégicas chinas se han ido estableciendo en las zonas más profundas de la región con oleoductos, vías ferroviarias y carreteras, mientras que el Gobierno chino ha inaugurado, asimismo, varios institutos Confucio destinados a promover la enseñanza del idioma mandarín a lo largo y ancho de Asia Central. Por otra parte, la región, con grandes riquezas naturales y enormes espacios deshabitados, resulta muy atractiva para la hiperpoblada China.

²⁰ El lugar preeminente de Rusia (China e India ocuparían un lugar más secundario en el sector hidroeléctrico) sería utilizado como moneda de cambio para conseguir gas uzbeko y turkmeno, mientras que China sería el único actor que podría actuar como contrapeso a la dependencia de Asia Central de las rutas rusas de transporte. Cfr. PÉREZ MARTÍN, M. A., «La geoconomía de Asia Central...», *op. cit.*, p. 14.

de negocio ente China y los nuevos Estados era muy modesto llegando escasamente a los 500 millones de dólares. Tras la superación de las disputas fronterizas y sobre todo a partir del inicio del nuevo siglo, los intercambios comerciales entre ambas partes se han incrementado de forma espectacular llegando en 2008 a los 20.000 millones de dólares, siendo Kazajstán el mayor socio comercial²¹.

En cuanto a la dimensión geopolítica, conviene destacar el papel central que está desarrollando la Organización de Cooperación de Shanghai, que, aunque coliderada por China y Rusia con la participación además del resto de repúblicas centroasiáticas menos Turkmenistán, fue resultado del impulso y de la iniciativa multilateral de la diplomacia china²². La creación de la OCS no es ajena a las preocupaciones de China, aunque también de Rusia, de que el extremismo, el separatismo y el terrorismo que acechan a las repúblicas centroasiáticas acaben afectando a una parte de su territorio, en particular a la provincia china de Xinjiang²³ limítrofe con Kazajstán, Kirguizistán y Tayikistán. Aunque la cooperación militar se reduce a la realización de ejercicios militares conjuntos con periodicidad anual y en zonas con presencia de guerrilla, narcotráfico o amenaza terrorista, es evidente que la consolidación de la OCS, con todas sus debilidades y carencias, contribuirá a definir las siempre complejas relaciones bilaterales Rusia-China, al mismo tiempo que permite

²¹ Kazajstán concentra el 70% del comercio total entre China y Asia Central, seguido a mucha distancia de Kirguizistán. Por lo que respecta a los intercambios sino-kazajos, se ha pasado de 369 millones de dólares en 1992, a 2.300 en 2002, 8.700 en 2005 y 15.000 millones en 2008. No obstante aunque conviene señalar que esta relación es asimétrica, pues mientras para China su comercio con Asia Central apenas representaba en esa fecha un 1% de su comercio exterior, para las repúblicas centroasiáticas representaba un porcentaje cada vez mayor: para Kazajstán un 15%; para Kirguizistán un 35%; para Tayikistán un 11%; para Uzbekistán un 6% y para Turkmenistán un 2%. Cfr. DE PEDRO, N., «El ascenso de China en Asia Central: ¿un nuevo hegemon regional en gestación?», *UNISCI Discussion Papers*, n° 24, octubre 2010, p. 160. Para analizar la evolución seguida a lo largo de los años, cfr. <<http://spanish.mofcom.gov.cn/static/column/estadistica/cooperacion.html/1>>.

²² Sobre la OCS, creada en 2001, cfr. RUIZ GONZÁLEZ, F. J., «La Organización de Cooperación de Shanghai en su X aniversario», *Instituto Español de Estudios Estratégicos. Documento Análisis* 018/2011, de 28 de junio de 2011, ABAD QUINTANAL, G., «La Organización de Cooperación de Shanghai o la penetración china en Asia Central», *Real Instituto Elcano, ARI* 30/2008 (18/3/2008).

²³ La provincia de Xinjiang ha sido escenario de varios brotes de violencia interétnica. De mayoría étnica uigur (y no huan), de religión musulmana y de lengua túrquica, Xinjiang constituye una amenaza para la estabilidad interna de China. Cfr. DE PEDRO, N., «El conflicto de Xinjiang: la minoría uigur y la política de Pekín». *UNISCI Discussion Papers*, n° 16, enero de 2008.

a los miembros más pequeños, Kirguizistán y Tayikistán²⁴, participar en la agenda regional²⁵.

Durante los últimos años, China está reforzando sus posiciones en Asia Central con el objetivo primordial de diversificar sus fuentes de suministro de hidrocarburos y disminuir su dependencia del Golfo Pérsico y, progresivamente, de África²⁶. Los principales instrumentos que viene utilizando China para el logro de este objetivo son los contratos de suministro a largo plazo o la compra de yacimientos. Asia Central constituye por lo tanto una fuente de suministro alternativa, que al ser directa y terrestre, le confiere una importancia estratégica. Tanto el petróleo kazajo, como el gas turkmeno se han constituido como factores muy relevantes para incrementar de forma notable la seguridad energética china.

2. *La penetración china en el sector petrolífero kazajo*

Si nos centramos en primer lugar en Kazajstán, conviene señalar que las empresas chinas han ido pujando, frente a sus competidoras rusas y occidentales, para asegurarse el control de la producción y del transporte energético, al que ha llegado con un cierto retraso. En efecto, la presencia china en Kazajstán se remonta a 1997, año en el que la China National Petroleum Corporation (CNPC) y otras compañías chinas empezaron a operar en territorio kazajo. En el mismo año, los Gobiernos de China y Kazajstán acordaron la construcción de un oleoducto que uniría el Norte del Mar Caspio con la provincia china de Xinjiang.

La toma de posiciones por el control de las rutas de exportación del petróleo kazajo empezó a principios de la década de los noventa, cuando la re-

²⁴ Países en los que, por otra parte, Rusia se ha asegurado el control de las bases militares de Kant (Kirguizistán) y Aini (Tayikistán), en un intento de contrarrestar la presencia de la OTAN en la región. De inspiración rusa fue también la resolución de la OCS de 2005 en la que se pedía el cierre de las bases de Asia Central en las que estaba presente la coalición dirigida por Estados Unidos, así como las peticiones de cierre de la base de Manás en Kirguizistán, efectuadas tanto por el depuesto presidente Bakiyev en 2009, como por el actual presidente kirguizo Almazbek Atambaev en 2011, que se pronunció por cerrarla después de 2014.

²⁵ Cfr. DE PEDRO, N., «El ascenso de China en Asia Central...», *op. cit.*, pp. 169 y ss.

²⁶ Una parte importante del consumo actual de petróleo de China procede de Oriente Medio y de África. El hecho de que para llegar a China la mayor parte del petróleo importado debe atravesar el estrecho de Malaca, afecta de forma directa la seguridad energética china. Cfr. GARCÍA, C., «Acciones exteriores para el aprovisionamiento de hidrocarburos: ¿hacia una mayor seguridad energética en China?». Real Instituto Elcano. *Documento de Trabajo*, nº 47/2008, de 13/11/2008.

pública centroasiática alcanzó la independencia. Hasta ese momento la única vía de exportación del petróleo kazajo era por el Norte a través del oleoducto Atyrau-Samara, heredero de la antigua red de oleoductos soviéticos. Esta situación motivó que el Gobierno de Kazajstán acordara con los Gobiernos de Rusia y Omán la construcción de un nuevo oleoducto que conectara el yacimiento de Tengiz, en el noreste del mar de Caspio, con los mercados occidentales a través del puerto ruso de Novorosiisk, situado en el mar Negro. El acuerdo permitió la creación del Caspian Pipeline Consortium (CPC), que iniciaría la construcción del nuevo oleoducto en 1998 y que en 2001 empezó a bombear petróleo desde Tengiz, al que en 2003 se uniría el proveniente del yacimiento de Karachaganak, en el Norte de Kazajstán.

La posición central que ocupa Rusia en el CPC, cuyo Gobierno y empresas poseen una participación mayoritaria en el consorcio²⁷ le ha valido para defender sus intereses en la región, pues condiciona el incremento de capacidad del CPC al aumento de tarifas de las empresas participantes en el consorcio y a que éstas presten apoyo financiero a la construcción de un nuevo oleoducto que atravesaría el Mar Negro desde Novorosiisk hasta Bulgaria. El oleoducto beneficiaría a Kazajstán al reducir los costes de exportación de su petróleo, pero sobre todo a Rusia que evitaría el paso por los muy congestionados estrechos turcos y con ello la dependencia de tránsito en relación con Turquía²⁸.

A pesar de haber llegado con un cierto retraso, China ha adquirido una posición muy destacable en el sector petrolífero kazajo. Conviene señalar, en este sentido, la compra en 2005 de la tercera empresa productora de petróleo kazajo, la canadiense Petrokazakhstan, por 3.500 millones de euros, y un año más tarde de los activos petroleros kazajos de la también canadiense Nations Energy por parte de la CITIC (China International Trust and Investment Corporation). Asimismo destacable es la posterior ocupación por parte de la Compañía Nacional de Petróleo de China (CNPC) del espacio que dejó Repsol en Darjan, en el Caspio²⁹, así como la inversión en los yacimientos de Aktobe y de otros, como Kumkol, situados en la trayectoria del oleoducto que

²⁷ El abandono de Omán supuso que la participación de Rusia quedara en un 31% y la de Kazajstán en un 21,5%. El resto lo aporta Chevron, Shell, ExxonMobil, Eni, British Gas, Rosneft y Lukoil. Cfr. <<http://www.cpc.ru/EN/about/Pages/default.aspx>>.

²⁸ Cfr. FERNÁNDEZ, R., «El control de las rutas de exportación de petróleo y gas de Kazajstán y Turkmenistán», Real Instituto Elcano, *ARI* 80/2010 (3/5/2010), p. 2.

²⁹ FERNÁNDEZ, R., «La UE y el gas natural de Asia Central: ¿es Nabucco la mejor opción?», Real Instituto Elcano, *ARI* 102/2009 (25/6/2009), p. 6.

conecta el Mar Caspio con Xinjiang, realizado en tres fases, y terminado en 2009. La importancia estratégica de este oleoducto para China es muy notable pues además de asegurar el suministro directo de petróleo desde el Mar Caspio, la conexión desde Atasu con Omsk (Rusia), vía Pavlodar, puede hacer viable la exportación futura de petróleo ruso de Siberia occidental a China.

El progresivo incremento de la presencia china en el sector petrolífero kazajo ha provocado recelos tanto en otros países con presencia destacada en el país, en particular Rusia, como en determinados sectores kazajos que la interpretan como una amenaza a su soberanía³⁰, fenómeno que en cambio no se ha producido en Turkmenistán en relación con el sector gasístico.

3. *La penetración china en el sector gasístico turkmeno*

Por lo que respecta al sector gasístico de gran importancia en Turkmenistán³¹, procede hacer notar que al igual que en Kazajstán, China intenta arrebatar influencia a Rusia, que ha venido ejerciendo un auténtico monopolio³² en el gas turkmeno, limitando su capacidad negociadora para fijar los precios. En este sentido, conviene señalar que en virtud del acuerdo firmado en 2006, China se aseguró la venta de 30.000 mil millones de metros cúbicos anuales de gas natural por un período de treinta años, así como la construcción de un gasoducto que uniría el Este de Turkmenistán con la provincia china de Xinjiang. Posteriormente y en una demostración de su poder financiero, China concedió en 2009 un crédito de 3.000 millones de dólares a dicho país para explotar el importante yacimiento gasístico de Yolotán, considerado como uno de los cinco más grandes del mundo, siendo la empresa china CNPC la única extranjera que ha obtenido licencia para explotar un yacimiento en tierra en régimen de reparto de la producción.

³⁰ Ello determinó que el Parlamento kazajo adoptara una serie de reformas legislativas con el fin de preservar los intereses nacionales, otorgando al monopolio estatal kazajo, Kazmunaigaz, un derecho de tanteo sobre el 50% de las ventas de activos del sector, lo que obligó a la CNPC a vender a Kazmunaigaz, un tercio de Petrokazakhstan, y a la CITIC, la mitad de su parte en Karazhanbas. Cfr. DE PEDRO, N., «El ascenso de China en Asia Central...», *op. cit.*, pp. 164-165.

³¹ Las reservas de gas de Turkmenistán representan un 4,5% del total de las reservas mundiales, lo que sitúa a dicho país en el cuarto lugar después de Rusia, Irán y Qatar.

³² Algunos autores utilizan el término «monoposonio» (situación que aparece cuando en un mercado existe un único consumidor, en lugar de varios, que ejerce un control sobre los precios) para referirse a esta situación.

En esta misma línea de acción y en lo que puede considerarse como una demostración más de la progresiva presencia e influencia china en la región, conviene señalar que el 15 de diciembre de 2009, y como consecuencia del importante acuerdo energético firmado con Turkmenistán, Uzbekistán y Kazajstán, fue inaugurado el estratégico gasoducto Central Asia-China «el gasoducto del siglo», que con una longitud final de 7.000 Kms, transportará gas natural desde Turkmenistán, hasta las ciudades chinas de Shanghai y Cantón, a través de Uzbekistán y Kazajstán y la red de gasoductos nacionales chinos. El gasoducto, que empezó a construirse en 2007, con un presupuesto de 20.000 millones de dólares, transportará en los próximos treinta años, hasta 40.000 millones de m³ anuales de gas³³, lo que supone casi la mitad de las necesidades gasísticas de China en la actualidad.

El «gasoducto del siglo», supone un éxito para los intereses chinos, que de esta forma logra diversificar sus fuentes de aprovisionamiento energéticos, hasta ahora demasiado dependientes de los países árabes, y consolidar su papel de socio estratégico para los países de Asia Central. Para ello ha venido utilizando principalmente su poder financiero a través de proyectos para el desarrollo de la región, concediendo créditos a Kazajstán y Turkmenistán a cambio de explotar yacimientos de gas, y firmando acuerdos en otros sectores, como las telecomunicaciones. La ampliación del gasoducto, que permite bombear gas de Kazajstán y de Uzbekistán, posibilita a China conectarse con los tres grandes productores de gas centroasiáticos al mismo tiempo³⁴, lo que junto a la puesta en marcha de un segundo gasoducto que une Turkmenistán con Irán³⁵, permite al Gobierno turkmeno sacudirse el yugo ruso, al menos parcialmente.

De esta forma Turkmenistán logra una vía alternativa para sus exportaciones de gas, hasta ahora sometidas al monopolio de los gasoductos rusos. No obstante, sigue siendo Rusia el Estado mejor posicionado y el que mejor conoce el mercado local del gas turkmeno, a pesar de que las relaciones bilaterales energéticas han estado sometidas a diversos vaivenes en los últimos años,

³³ Aunque inicialmente la cantidad será algo menor, en torno a 30.000 millones de metros cúbicos anuales. El gas procederá en gran parte del yacimiento Bagtyiarlik, situado en la cuenca del río Amu Daria, explotado igualmente por la empresa china CNPC.

³⁴ Cfr. FERNÁNDEZ, R., «El control de las rutas de exportación de petróleo y gas...», p. 4.

³⁵ Dicho gasoducto es el segundo entre ambos países desde que en 1997 se pusiera en marcha el primero de ellos. El nuevo gasoducto, en funcionamiento desde enero de 2010, tiene una capacidad total de 12.000 millones de metros cúbicos anuales, y une el yacimiento turkmeno de Douletabad, situado en el sureste de Turkmenistán, con Irán.

lo que a su vez ha tenido repercusiones en las exportaciones rusas de gas al resto de la CEI y a la UE. En efecto, Turkmenistán llegó a interrumpir sus exportaciones a Ucrania al comprobar que la compañía rusa intermediaria Itera, obtenía importantes beneficios lucrándose de la diferencia de precios entre los diferentes mercados, al mismo tiempo que retrasaba sus pagos a Turkmenistán invocando a su vez el impago por parte de Ucrania.

El acceso de Putin al poder y el cambio en la presidencia de Gazprom posibilitaron un nuevo acuerdo entre Rusia y Turkmenistán que permitió reanudar los suministros a Ucrania. El acuerdo de larga duración (2003-2028) establecía un primer plazo hasta 2006 en el que se concretaban las condiciones en que Rusia compraría el gas turkmeno a través de la compañía Eural Transgas, controlada por Gazprom. A partir de 2006, finalizaba el compromiso de Turkmenistán para exportar gas a Ucrania, por lo que sería Gazprom quien con el gas comprado a Turkmenistán cubriría la demanda ucraniana, lo que implicaba a su vez incrementar sustancialmente el volumen de gas exportado a Rusia, que pasaría de los 10.000 millones de m³ en 2006 a los 45.000 millones en 2009. Estas cantidades serían drásticamente reducidas debido al impacto negativo de la crisis económica sobre la demanda europea, provocando un distanciamiento perceptible en las relaciones bilaterales como se puso de manifiesto en abril de 2009 con ocasión de una explosión en el gasoducto que transporta gas turkmeno a Rusia³⁶.

³⁶ En efecto, Gazprom preveía comprar, en 2009, 45.000 millones de m³ de gas turkmeno, pero la crisis económica volvió a deteriorar las relaciones bilaterales, pues el monopolio ruso, afectado por el descenso de la demanda no sólo interna sino europea, quiso renegociar con Turkmenistán tanto el volumen como el precio del gas que ya había pactado para el año 2009. En el mes de abril de 2009, una explosión en el gasoducto que transporta gas a Rusia interrumpió durante más de seis meses el suministro produciendo enormes pérdidas para Turkmenistán (que llegó a acusar a Gazprom de provocar el incidente para disminuir el suministro), lo que volvió a espolear las ansias turkmenas de buscar otras alternativas para su codiciado gas, como China y la UE e incluso Irán, Pakistán y la India. Durante la etapa final del mandato de Niyazov, se produjo un acercamiento con Irán –que el actual presidente Berdymujamédov ha consolidado– cuando se establecieron conexiones ferroviarias bilaterales. A pesar de que ambos países comparten la misma perspectiva de rechazo a la división del mar Caspio acordada por los otros tres países ribereños (Rusia, Kazajstán y Azerbaiyán), es evidente que el actual conflicto entre Irán y Occidente elimina la posibilidad, ciertamente menos costosa, de canalizar los hidrocarburos centroasiáticos a través de territorio iraní. Por lo que respecta a Pakistán e India, Turkmenistán está interesado en recuperar el proyecto TAPI (Turkmenistán-Afganistán-Pakistán-India) lanzado hace ya más de diez años con apoyo de Estados Unidos, que posibilitaría enviar el gas turkmeno a Pakistán y la India, atravesando Afganistán. Cfr. SOTO, A., «Asia Central en el fluido horizonte energético...», *op. cit.*, p. 8.

Rusia intenta mantener su presencia e influencia en Turkmenistán, con el fin de acaparar el máximo volumen de gas turkmeno cuyo coste es sensiblemente inferior al extraído de los yacimientos rusos³⁷ y de esta manera obtener a bajo coste grandes cantidades de gas que luego exportará a la Unión Europea que constituye su principal mercado. Con este objetivo, que pretende al mismo tiempo frenar la posible competencia en Europa, Rusia ha intentado estar presente en tres importantes proyectos de gasoductos que se están fraguando en Turkmenistán, cuya ejecución podría tener importantes efectos, tanto directos como indirectos, para los intereses de la UE.

El primero de ellos es el gasoducto ribereño del Caspio, cuya construcción fue acordada por los presidentes de Rusia, Kazajistán y Turkmenistán en una Declaración conjunta firmada en la ciudad de Turkmenbashi (principal puerto turkmeno del Caspio), el 12 de mayo de 2007. A través de la misma acordaron la construcción de un nuevo gasoducto que transcurrirá por la ribera del mar Caspio, dirigiéndose a Rusia a través de Kazajistán e incrementando de esta forma el volumen de gas exportado a Rusia y que se destina principalmente a los mercados europeos. El trazado del nuevo gasoducto es paralelo al que ya existe actualmente, de origen soviético, y la firma del acuerdo formal de cooperación entre los citados países el 20 de diciembre de 2007 en Moscú³⁸ preveía que pudiera estar finalizado en 2010, plazo que no ha sido cumplido. Según dicho acuerdo, las obras se destinarán igualmente a la modernización del gasoducto existente, que ya no puede absorber la creciente producción de los países de la región del Caspio y Asia Central.

El segundo, en el que Rusia ha tenido menor éxito, es el futuro gasoducto Este-Oeste, que unirá los yacimientos del interior del país con la costa caspiana. Dado que la actitud rusa es a menudo percibida como colonial y abusiva por Turkmenistán, el Gobierno turkmeno llegó a rechazar los intentos de Gazprom de controlar dicho gasoducto, destinado a conectar los yacimientos

³⁷ El coste del gas extraído de los yacimientos rusos de Novo Urengoi es un 20% superior al gas turkmeno y dicha diferencia se eleva al 35% en relación a los nuevos yacimientos rusos que requieren elevadas inversiones.

³⁸ El acuerdo que vincula a los tres países, fue firmado el 20 de diciembre de 2007 en el Kremlin por el presidente ruso, V. Putin, y el presidente kazajo, N. Nazarbáyev. Tras varios meses de negociaciones Gazprom aceptó las condiciones del presidente de Turkmenistán G. Berdymujamedov, que exigía nuevos incrementos del precio del gas turkmeno (130 dólares los 1000 m³ en la primera mitad del 2008 y 150 dólares en la segunda mitad de dicho año).

del interior del país con la costa del Caspio³⁹, desde donde se dirigiría a Rusia como quiere Gazprom o hacia Nabucco, como desea la UE. Dicho gasoducto⁴⁰, actualmente en construcción y cuya finalización está prevista para 2015, tendrá una extensión de 1.000 Kms y una capacidad de 30.000 millones de metros cúbicos anuales, pudiéndose conectar una vez finalizado a la red del Caspio hacia Rusia o a otras redes futuras al margen del territorio ruso, como la europea, la iraní o la china.

El tercero es el proyecto TAPI (Turkmenistán-Afganistán-Pakistán-India) lanzado hace ya más de diez años, que posibilitaría enviar el gas turkmeno a Pakistán y la India, atravesando Afganistán. Aunque Estados Unidos apoya esta posibilidad en la medida en que podría constituir un factor de vertebración de Afganistán, el conflicto actualmente existente en dicho país, así como otros elementos, en particular la tradicional desconfianza entre Pakistán –que tendría «la llave» del paso del gas– y la India o la complejidad de la construcción por las condiciones orográficas del territorio, harían por el momento inviable esta alternativa. Sin embargo, el acuerdo marco firmado durante el mes de septiembre de 2010 en la capital turkmena, Ashjabad, entre los cuatro países relanzó el proyecto con el objetivo de transportar gas desde la frontera turkmeno-afgana hasta la ciudad pakistaní de Multán, situada a 1270 Km, con opción de extenderlo al puerto de Gwadar en el Golfo de Omán, y a India. En la decisión de los cuatro países influyó sin duda el resultado de una auditoría internacional que confirmó que el yacimiento turkmeno de Douletabad, desde donde partiría el gasoducto, puede abastecer hasta 33.000 millones de metros cúbicos anuales, y, ante todo, la garantía de seguridad en Afganistán que proporciona la OTAN y el apoyo explícito de Estados Unidos al proyecto.

Con este apoyo, la Administración norteamericana perseguiría estabilizar Afganistán, promover la cooperación entre Asia Central y del Sur, así como fomentar lazos de amistad entre Pakistán e India, pero ante todo consolidar y aumentar su influencia política, militar y económica en la región, al mismo tiempo que cortocircuitaría las bases del proyecto de gasoducto Irán-Pakistán-

³⁹ La empresa española Técnicas Reunidas anunció su intención de licitar para un tramo del gasoducto, que con una extensión total de 1000 Kms requiere una inversión de 4.000 millones de dólares.

⁴⁰ Que se nutrirá del yacimiento de Dauletabad, a la espera del desarrollo de los de South Yolotán, Osman, Yashlar y Minara, situados todos ellos en el sureste del país. Turkmennebitgaz, la empresa estatal turkmena de petróleo y gas, financia la obra y su filial Turkmennebitgaz Construction, la ejecuta.

India (IPI), al que se opone frontalmente. El gasoducto TAPI, de unos 2.000 Kms de longitud, tendría un coste de 7.600 millones de dólares y sería financiado por el Banco Asiático de Desarrollo.

Sin embargo, aunque el objetivo de Rusia es mantener su presencia en la región ante la amenaza de China, cortocircuitando al mismo tiempo cualquier posible competencia en el mercado europeo, como el Nabucco, el objetivo de Turkmenistán es terminar con la posición monopolística que ha venido disfrutando Rusia hasta la inauguración del denominado «gasoducto del siglo» hacia China. En efecto, hasta ese momento la compra y distribución de todo el gas exportado por Turkmenistán se encontraba bajo el control de Rusia, lo que le ha beneficiado enormemente, ya que el gas turkmeno ha complementado las reservas rusas sin competir con ellas y además a un precio muy bajo. Ello ha permitido a Rusia demorar la costosa explotación de nuevos yacimientos, aunque sea dependiendo de las complejas relaciones con Turkmenistán así como del tránsito obligado a través de Uzbekistán y Kazajstán⁴¹.

A estos proyectos, se une el recientemente anunciado en el mes de junio de 2012 por China y Afganistán para llevar gas turkmeno hasta China pasando por el norte de Afganistán y Tayikistán, lo que implicaría entrar en competencia directa con el TAPI por los recursos. Este nuevo proyecto, aunque todavía en estado embrionario, refleja un doble posicionamiento que tiene como común denominador el gas turkmeno: por un lado, pone de manifiesto la preferencia de Afganistán por la ruta Norte del país⁴² y por otro lado, cristaliza de nuevo la gran apuesta de China por potenciar su vinculación energética con Turkmenistán de donde importa cantidades cada vez más significativas de gas⁴³.

⁴¹ SÁNCHEZ ANDRÉS, A., «La seguridad energética rusa: entre Europa y China». *UNISCI Discussion Papers*, n° 17 (mayo 2008), p. 54.

⁴² Que al ser de mayoría étnica tayika y uzbeka, es percibida como mucho más segura que la ruta Sur, de mayoría pastún, por donde transitaría el TAPI. Por otra parte, la financiación del TAPI es mucho más incierta precisamente por las dudas que presenta la seguridad de su trazado. Cfr. RUIZ GONZÁLEZ, F. J., «El laberinto del gas en Eurasia: proyectos, realidades y consecuencias geopolíticas». Instituto Español de Estudios Estratégicos. *Documento Análisis* 30/2012, de 17/7/2012, p. 10.

⁴³ El suministro de gas turkmeno a China ha pasado de 10.000 millones de metros cúbicos en 2010, a 15.500 en 2011, y a los 24.000 previstos para el presente año de 2012. Conviene señalar igualmente que en la reciente cumbre de la Organización para la Cooperación de Shanghai (OCS) celebrada en junio de 2012, la empresa estatal china CNPC firmó con su equivalente turkmena un acuerdo para elevar dicho volumen hasta los 65.000 millones de metros cúbicos anuales para los próximos años, una parte del cual (25.000 millones) transitaría por el nuevo gasoducto a través del Norte de Afganistán, anteriormente citado. *Ibid.*

Como podemos observar la situación ha cambiado notablemente, pues los nuevos proyectos, salvo la construcción del nuevo gasoducto del Caspio –por el momento no finalizado– y la ampliación del ya existente⁴⁴ suponen acabar con el sueño ruso de continuar monopolizando las exportaciones turkmenas de gas. Por otra parte, tanto China como la UE mantienen sus expectativas en la región con objetivos coincidentes tanto en la diversificación de fuentes como en términos de influencia, aunque divergentes tanto en la forma de actuar como en la incidencia de los resultados. En efecto, mientras China intenta llenar el vacío que va dejando progresivamente Rusia con ventajosos créditos y una política de visión a largo plazo e independencia de la coyuntura, la presencia de la UE en la región es más débil y limitada, como veremos posteriormente. Por otra parte, y en contraste con las empresas chinas, las europeas exigen estabilidad legislativa y seguridad en las inversiones, siendo uno de los principales objetivos de la UE el conseguir que Turkmenistán participe en el mencionado gasoducto Nabucco, aunque todavía no se ha resuelto cómo transportar el gas desde la costa oriental turkmena hasta la costa occidental azerí, a través del mar Caspio.

III. ¿TIENE LA UE POSIBILIDADES DE CONVERTIRSE EN UN ACTOR IMPORTANTE EN LA REGIÓN?

Si la diversificación de los suministros constituye una vía para incrementar la seguridad energética de la UE, es evidente que Asia Central, el mar Caspio y el Cáucaso constituyen ejes primordiales de la tantas veces señalada como estratégica seguridad energética europea⁴⁵. Ello se deriva del hecho de que la alternativa al tránsito por territorio ruso, pasa necesariamente, salvo otras posibles fuentes de suministro como Noruega o el Norte de África, por esas zonas. Así lo demuestra, para el petróleo, el único oleoducto existente actualmente, el BTC, que no transita por Rusia y que suministra aproxima-

⁴⁴ Que sin lugar a dudas ayudará a Gazprom a mantener sus niveles de exportación en un momento que, como ya advertimos, planea la incertidumbre sobre sus posibilidades de satisfacer la creciente demanda de gas, tanto interna como externa, principalmente de la UE.

⁴⁵ *Vid.* al efecto BLANC ALTEMIR, A., «La seguridad en el suministro energético, en particular de gas, como prioridad estratégica de la UE: ¿existen alternativas viables que reduzcan la dependencia de Rusia?», *Panorama Estratégico 2010/2011*. Instituto de Estudios Estratégicos. Real Instituto Elcano. Ministerio de Defensa, Madrid 2011, pp. 195-233.

damente un millón de barriles diarios a la UE. El oleoducto Bakú-Tbilisi-Ceyhan (BTC) constituye un ejemplo palpable de las posibilidades de interconexión de Europa con el Cáucaso Sur y el mar Caspio, eludiendo de esta forma el paso por territorio ruso e incrementando notablemente la seguridad energética europea⁴⁶.

En cualquier caso, y por lo que respecta al gas, Turkmenistán ocuparía una posición muy relevante como posible fuente alternativa y directa de abastecimiento a la UE. No obstante y aún admitiendo como posible que, como sostiene el propio Gobierno turkmeno, las reservas de gas existentes en el país son suficientes para abastecer la demanda europea, rusa y china, esta situación complica enormemente la posición de la UE en la región, pues las soluciones posibles presentan una gran complejidad. En efecto, si la UE pudiera comprar directamente los hidrocarburos a los países centroasiáticos, lo que sin duda sería la mejor opción, se plantearía la dificultad hoy prácticamente insalvable de cómo transportarlos a los mercados europeos, para lo cual sólo hay dos opciones: utilizando las infraestructuras –oleoductos y gasoductos– rusas, o potenciar la construcción de vías alternativas al territorio ruso, como pretende el BTC, para el petróleo, o el Nabucco para el gas.

En el primer caso, es evidente que la posición privilegiada que ocupa Rusia al monopolizar las vías de transporte no haría factible su utilización por la UE, pues entre otros inconvenientes, impediría a Rusia seguir comprando el gas a Turkmenistán, Uzbekistán y Kazajistán a un precio abusivamente bajo en comparación con el del mercado mundial. En el segundo caso, y según analizamos anteriormente, el BTC es ya una realidad pero las incertidumbres sobre el Nabucco siguen sin resolverse, no sólo por la propuesta alternativa rusa del gasoducto South Stream, sino también por la actitud de los países

⁴⁶ El oleoducto, que con 1.768 Kms de extensión (de los cuales, 443 Kms transcurren por Azerbaiyán, 249 Kms por Georgia y el resto, 1.076 Kms por Turquía) es el segundo más largo del mundo después del Druzhba, conecta el yacimiento petrolífero de Azeri-Chirag-Guneshli (que nutre principal, aunque no exclusivamente el oleoducto, a través de la terminal Sangachal, al sur de la capital azerbaijana), en la costa azerbaijana del mar Caspio, hasta el puerto turco de Cehyan en el Mediterráneo, pasando por Bakú, capital de Azerbaiyán y Tbilisi, capital de Georgia. La ruta por Armenia era mucho más directa y menos costosa pero el conflicto entre Armenia y Azerbaiyán por el enclave de Nagorno-Karabaj, aún no resuelto, determinó que finalmente la ruta elegida fuera a través de Georgia. Sobre dicho conflicto, *vid.* BLANC ALTEMIR, A., *Conflictos territoriales, interétnicos y nacionales...*, *op. cit.*, pp. 177-211.

centroasiáticos, principalmente Turkmenistán, que todavía no han adoptado una postura definitiva sobre la cuestión.

Ante la falta de seguridad en el suministro al proyecto de gasoducto Nabucco y las dudas que sobre su viabilidad ha venido provocando este interrogante durante los últimos años, el nuevo proyecto de gasoducto TANAP (Trans-Anatolia Gas Pipeline Project), suscrito en el mes de junio de 2012 por los presidentes de Azerbaiyán y de Turquía, ha venido a aclarar de forma notable una situación hasta ahora incierta. En efecto, en caso de materializarse, este proyecto tendría un impacto considerable en la geopolítica del gas en el espacio euro-centroasiático y reduciría notablemente la dependencia del gas ruso por parte de la UE, al hacer viable el llamado corredor sur de suministro de gas a la Unión⁴⁷. Azerbaiyán, como fuente de abastecimiento a través del yacimiento Shah Deniz II, y Turquía como país de tránsito, serían los garantes del proyecto en una primera fase, entrando posiblemente Turkmenistán en una segunda fase, siempre y cuando fuera posible trasladar el gas turkmeno desde la costa oriental del Mar Caspio a la occidental, en territorio azerí, a través del también proyectado gasoducto submarino transcaspiano⁴⁸, desde donde conectaría con el gasoducto Cáucaso Sur, también conocido como BTE (Bakú-Tbilisi-Erzurum)⁴⁹.

El TANAP conectaría con el BTE en Erzurum y cruzaría Turquía hasta la frontera con Bulgaria desde donde se construiría el tramo europeo de Nabucco, hasta su destino en Austria, con posibles bifurcaciones a Alemania y República Checa. El proyecto de gasoducto TANAP, cuya construcción está prevista entre 2014 y 2017, tendría una capacidad de hasta 30.000 millones de metros cúbicos en 2026, siendo a partir de 2018 Azerbaiyán el principal

⁴⁷ Cfr. RUIZ GONZÁLEZ, F. J., «El laberinto del gas en Eurasia...», *op. cit.*, p. 2.

⁴⁸ El proyecto de gasoducto transcaspiano, apoyado por la UE y Estados Unidos, eludiría territorio ruso y enlazaría los yacimientos centroasiáticos, en particular de Turkmenistán, en la costa oriental, con Bakú, en la costa occidental, desde donde podría conectar con Nabucco. Sin embargo, este proyecto está paralizado pues la parte turkmena considera que concedería una ventaja estratégica a Azerbaiyán, no sólo como país productor sino también como país de tránsito.

⁴⁹ El BTE está en funcionamiento desde diciembre de 2006, y conecta la capital azerí –Bakú– con la ciudad de Erzurum –al este de Turquía– transportando 7.000 millones de metros cúbicos anuales de gas. En caso de ponerse en funcionamiento el proyecto de gasoducto TANAP, la capacidad del BTE se incrementaría hasta los 21.000 millones de metros cúbicos anuales.

y único abastecedor a través del yacimiento Shah Deniz II, que inyectaría 16.000 millones de metros cúbicos. Está por determinar la procedencia del resto, hasta los 30.000, lo que descartando posibles abastecedores como Irán o Egipto, tan sólo dejaría como posible abastecedor al propio Azerbaiyán, en el supuesto de que su producción lo permitiese en la fecha indicada, o a Turkmenistán, condicionado a la construcción del gasoducto transcaspiano ya mencionado.

Una de las ventajas del proyecto TANAP⁵⁰ además de su reducido coste –entre 5.000 y 6.000 millones de euros– en comparación con el proyecto global de Nabucco –entre 8.000 y 10.000 millones– es el de hacer viable el proyecto Nabucco que de esta forma quedaría reducido a su tramo occidental, es decir al que transcurre desde la frontera turco-búlgara hasta su destino final en Centroeuropa.

Si se compara con la progresiva penetración norteamericana y china, la presencia de la UE en Asia Central hasta el momento puede considerarse débil –aunque más significativa en los países caucásicos que en los centroasiáticos– teniendo en cuenta los enormes intereses energéticos y estratégicos europeos derivados de la capacidad productiva en hidrocarburos y de la situación geográfica del Cáucaso y Asia Central, que le convierte en una opción alternativa muy interesante para la UE, tanto en fuentes de suministro como en rutas alternativas a la vía rusa.

Salvo algunos antecedentes remarcables, como la creación del Programa TACIS⁵¹ o la progresiva, aunque tímida, presencia de la UE en el Cáucaso, que desembocaría en la incorporación de las tres repúblicas ex soviéticas de Georgia, Armenia y Azerbaiyán en la Política Europea de Vecindad, puede considerarse que la UE no ha sido consciente de la verdadera importancia de Asia Central para sus intereses hasta fechas recientes. En efecto, no sería hasta el Plan de Acción adoptado por la UE para Asia Central 2002-2006, cuando la Unión demostraría un interés específico y una línea de actuación articulada en torno a una serie de programas, como el BOMCA/CADAP, dirigidos a la

⁵⁰ Que sería construido por un consorcio formado por las compañías azerbaiyana SOCAR (con un 80%) y las turcas BOTAS (15%) y TPAO (5%).

⁵¹ El Programa TACIS fue sustituido por el IEVA a partir de 2007. Sobre esta cuestión *vid.* BLANC ALTEMIR, A., «El Programa TACIS (1991-2006): Balance y sustitución por el Nuevo Instrumento Europeo de Vecindad y Asociación», *Anuario Español de Derecho Internacional*, vol. XXIII (2007), pp. 103-145.

gestión y seguridad (en especial lucha contra el tráfico de drogas) de fronteras o INOGATE⁵², y TRACECA⁵³, gestionados por TACIS.

Consciente de que el papel de la UE en la región debía ser reforzado para el siguiente período 2007-2013, y de que los instrumentos y programas adoptados hasta el momento no habían producido los resultados esperados, entre otras razones por el hecho de que la Política de Vecindad solamente articula las relaciones de la UE con los tres países caucásicos pero no así con los cinco países centroasiáticos⁵⁴, el Consejo Europeo de 21 y 22 de junio de 2007, adoptó, bajo presidencia alemana –país miembro de la UE con mayor presencia en la región– la Estrategia de la UE para una nueva asociación con Asia Central⁵⁵.

⁵² INOGATE (Interstate Oil and Gas To Europe pipelines) es un programa de cooperación internacional que agrupa a 21 países de la UE, los Estados ribereños del mar Negro y del mar Caspio y sus países vecinos, que tiene como objetivo promover la integración regional de los oleoductos y gasoductos, atraer inversiones privadas y de las instituciones financieras internacionales para la ejecución de sus proyectos, así como favorecer la seguridad del abastecimiento energético a través del desarrollo de programas plurianuales de asistencia técnica. De conformidad con la decisión adoptada en la conferencia ministerial de Astana, el 30 de noviembre de 2006, el Programa está apoyado por la Secretaría para la cooperación energética UE-cuenca del Mar Negro y del mar Caspio, y sus países vecinos (EU-Black Sea and Caspian Sea and its Neighbouring Countries Energy Cooperation Secretariat). Cfr. <<http://www.inogate.org>>.

⁵³ TRACECA es un programa lanzado por la CE en 1993 para la construcción de un corredor de transporte entre Europa, Cáucaso y Asia, con el objetivo de mejorar las vías de transporte a los mercados europeos y mundiales a través de rutas alternativas, así como de fomentar la cooperación regional entre los países participantes, actuando de catalizador de la inversión tanto privada como de la proveniente de las instituciones financieras internacionales. Los países participantes son Armenia, Azerbaiyán, Bulgaria, Georgia, Kazajistán, Kirguizistán, Moldova, Rumania, Tayikistán, Turkmenistán, Turquía, Ucrania y Uzbekistán. Durante la reunión de TRACECA en Bruselas, en septiembre de 2008, se aprobó la petición de Irán de unirse al programa, aunque todavía no ha ratificado (tampoco Turkmenistán) el Acuerdo multilateral sobre el Transporte internacional para el desarrollo del corredor Europa-Cáucaso-Asia, de 1998. Conviene señalar, no obstante, que el impulso inicial se vio frenado considerablemente con posterioridad, tanto desde el punto de vista técnico como político, con lo cual quedaron paralizadas las comunicaciones entre la UE, el Cáucaso y Asia Central, y por añadidura con China e incluso con India. Cfr. <www.traceca-org.org>.

⁵⁴ Cuyos vínculos con la UE se han llevado a cabo principalmente en el marco de los diferentes Acuerdos de Cooperación (salvo con Turkmenistán y Tayikistán), concluidos durante la década de los noventa. Para un análisis de los Acuerdos adoptados por la UE con los países de la antigua Unión Soviética, *vid.* BLANC ALTEMIR, A., *Las relaciones de las Comunidades Europeas con el espacio post-soviético*, Programa Tempus/Tacis de la Unión Europea. Minsk (Bielorrusia), 1999.

⁵⁵ La fase de preparación de la Estrategia demostró las divergencias entre los Estados partidarios de un enfoque basado principalmente en la energía y la seguridad, encabezados por Alemania, y los Estados partidarios de primar los derechos humanos y la democratización, representados por el Reino Unido, Suecia, Holanda e Irlanda. El documento final de la Estrategia es, por lo tanto, el resultado del consenso entre ambas posiciones, aunque en la etapas iniciales de ejecución de la Estrategia, todo parece indicar que los partidarios de la *realpolitik* han prevalecido.

Su objetivo principal es servir de marco general de las relaciones en una serie de ámbitos como los derechos humanos, el Estado de Derecho, el buen gobierno y la democracia, la enseñanza, el desarrollo económico, el comercio y la inversión, la energía y los transportes, las políticas de medio ambiente, las migraciones y el diálogo intercultural. La nueva Estrategia, que se acompaña de un programa de asistencia financiera que duplica la financiación destinada hasta el momento presente a la zona⁵⁶, define las prioridades de la UE en toda la región, a pesar de que su aplicación se adapta a las particularidades y a los resultados específicos de cada país⁵⁷.

Aunque puede afirmarse que desde su aprobación se han producido algunos avances⁵⁸ relativos al aumento de las reuniones bilaterales y a la perspectiva de apertura de más embajadas de los Estados miembros y de la propia UE en la región, conviene señalar que el conocimiento público local de la Estrategia y

Cfr. GRAUBNER, C., «EU Strategy on Central Asia: Realpolitik after all», *Central Asia-Caucasus Analyst*, 2008, p. 1. Disponible en <<http://www.cacianalyst.org>>.

⁵⁶ La financiación del Programa Indicativo para Asia Central para el período 2007-2010, ascendía a 314 millones de euros, de los cuales 94,2 se dedicaron al fomento de la cooperación regional, y 219,8 millones al resto de las prioridades entre las que se encuentran el fomento de la buena gobernanza y de las reformas económicas. *Estrategia de Ayuda a Asia Central 2007-2013 y Programa Indicativo 2007-2010*. Disponible en <http://europa.eu/legislation_summaries/external_relations>.

Para el período 2011-2013, se ha incrementado la asistencia, siendo Tayikistán el más beneficiado, seguido de Kirguizistán, Uzbekistán y finalmente, de Turkmenistán y Kazajstán. La Comisión propuso concentrar la acción en tres áreas prioritarias por cada país, así como en otras tres para la región: energía, agua y contactos económicos; educación; y gestión de fronteras y lucha contra las drogas. El Instrumento de Financiación de la Cooperación al Desarrollo destinó un total de 321 millones de euros para apoyar la Estrategia de la UE en Asia Central. Cfr. *Central Asia Indicative Programme (2011-2013)*. Disponible en <http://eeas.europa.eu/central_asia/docs/2010_ca_mtr_en.pdf>. Vid. asimismo BOONSTRA, J. y HALE, J., «EU Assistance to Central Asia: Back to the Drawing Board?», EUCAM, Working Paper 08, January 2010.

⁵⁷ Consejo Europeo de Bruselas, 21 y 22 de junio de 2007. Conclusiones de la Presidencia. Doc. 11177/07. Bruselas, 23 de junio de 2007 (OR.en), p. 12.

⁵⁸ Destacan en este sentido los derivados de las relaciones UE-Kazajstán: en febrero de 2011 el Consejo de la UE aprobó el mandato para un nuevo Acuerdo con Kazajstán, cuyas negociaciones se están llevando en la actualidad. La UE y Kazajstán han concluido otros acuerdos como el Acuerdo sobre el Acero y otros Acuerdos EURATOM-Kazajstán de Cooperación en los ámbitos de la seguridad nuclear, la fusión nuclear y el uso pacífico de dicha energía. Los principales sectores de la cooperación entre la UE y Kazajstán son: diálogo en materia de derechos humanos; estado de derecho y buen gobierno; educación y juventud –que incorpora las becas Erasmus y los programas Tempus y Caren–; transporte y energía; agua y medio ambiente; y gestión de fronteras y lucha contra el tráfico de drogas. Cfr. *Kazajstán. Programa de Encuentros con Embajadores de España, op. cit.*, pp. 51-53.

de su contenido es prácticamente nulo⁵⁹. Por otra parte, frente a los problemas más acuciantes como el terrorismo, la escasez de recursos hídricos o el deterioro medioambiental⁶⁰, todo parece indicar que las cuestiones relativas a los derechos humanos o al fomento de la democratización y el Estado de Derecho, aunque integradas en la Estrategia como ya advertimos, no constituyen en el momento actual una prioridad en las relaciones de la UE con Asia Central⁶¹.

Desde la parte europea se es consciente de que poner demasiado énfasis en estas cuestiones podría empujar a los Estados centroasiáticos a incrementar su cooperación con Rusia y China en detrimento de las expectativas europeas de intensificar sus relaciones con los países centroasiáticos y, al mismo tiempo, de diversificar las fuentes de aprovisionamiento y de tránsito de hidrocarburos. Conviene ponderar, no obstante, los límites de esta actitud, en la medida en que las cuestiones mencionadas se encuentran en el centro de los vectores de la acción exterior de la Unión⁶².

Este contexto y la nueva situación creada por la crisis económica global, las crecientes necesidades energéticas de la UE, y, en particular, las siempre complejas relaciones con Rusia, especialmente tras la guerra de Georgia en agosto de 2008, obligan a la UE a redefinir su papel en Asia Central y Cáucaso en la medida en que otras potencias –la propia Rusia, Estados Unidos o de forma progresiva China– ya lo están haciendo de forma más agresiva.

IV. CONSIDERACIONES FINALES

El progresivo incremento de la presencia china en Asia Central durante los últimos años es un hecho que se manifiesta en diversos sectores, siendo el energético uno de los más visibles. El reforzamiento de las posiciones chinas

⁵⁹ Hasta muy recientemente el documento de estrategia no era accesible al público en idioma ruso ni en el resto de lenguas de la región.

⁶⁰ Entre otros, como la corrupción, el tráfico de drogas, la pobreza generalizada, la crisis alimentaria o los problemas derivados de la distribución de la energía.

⁶¹ Cfr. GRAUBNER, C., «EU Strategy on Central Asia: Realpolitik afer all», *op. cit.*, p. 3.

⁶² En este sentido, algunos autores como Melvin y Boonstra han reclamado la reintegración del diálogo sobre los derechos humanos «al corazón» de la Estrategia, al mismo tiempo que ha propuesto un replanteamiento de la misma tras la guerra de Georgia de agosto de 2008. MELVIN, N. y BOONSTRA, J., «The EU Strategy for Central Asia@Year One», EUCAM, EU-Central Asia Monitoring, FRIDE, Policy Brief, n° 1, October, 2008. Para una visión crítica de la Estrategia al cuarto año de su puesta en funcionamiento, *vid.* BOONSTRA, J., «Is the EU-Central Asia Strategy running out of steam?», EUCAM, n° 17 (May 2011).

en este sector tiene como objetivo diversificar sus fuentes de abastecimiento de hidrocarburos y disminuir paulatinamente su dependencia del Golfo Pérsico, y de África. Por lo tanto, para China Asia Central se configura como una fuente de suministro alternativa y complementaria, que al ser directa y además terrestre, a diferencia de las principales fuentes anteriormente mencionadas, le confiere una importancia estratégica.

La constante presión china en el sector energético centroasiático provoca recelos, en particular de Rusia, que ve amenazada su tradicional hegemonía en la región. Esta presión es especialmente constatable en Kazajstán y en Turkmenistán, los dos países con mayor peso energético de Asia Central. Sin embargo, aunque en ambos países China intenta arrebatar influencia a Rusia, la reacción interna es diferente pues si la presencia china provoca ciertos recelos en determinados sectores kazajos que la interpretan como una amenaza a su soberanía, en Turkmenistán se interpreta mayoritariamente como una alternativa al yugo ruso que ha venido ejerciendo un auténtico monopolio-monopsonio en el gas turkmeno, limitando su capacidad negociadora para fijar los precios.

Dado que la diversificación de los suministros se configura como una vía para incrementar la seguridad energética de la UE y reducir la dependencia de Rusia, principalmente en el sector gasístico, es evidente que Asia Central constituye un eje primordial para el logro de dicho objetivo. Salvo otras posibles fuentes de suministro como Noruega o el Norte de África, la alternativa al tránsito por territorio ruso, pasa necesariamente por la región centroasiática, el Cáucaso y Turquía como pretende el BTC para el petróleo, o el proyecto Nabucco para el gas, tanto en su versión completa como en su versión limitada a la parte europea que conectaría con el recientemente lanzado proyecto de gasoducto TANAP a través de Turquía. Para el logro de este y de otros objetivos que pueden considerarse de alto valor estratégico, la UE necesita instrumentos más eficaces que los actuales para incrementar su presencia en una región en la que la penetración china y norteamericana, además de la tradicional hegemonía rusa, reducen considerablemente su capacidad de acción.