

# Las necesidades energéticas de Asia Oriental

## El impacto sobre la seguridad y las pautas de gobernanza regional

Pablo Pareja Alcaraz

Profesor Ayudante de Relaciones Internacionales de la Universitat Pompeu Fabra  
pablo.pareja@upf.edu

Caterina García Segura

Catedrática de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales  
de la Universitat Pompeu Fabra  
caterina.garcia@upf.edu

### RESUMEN

Las últimas tres décadas han presenciado un espectacular y difícilmente sostenible aumento de la demanda energética global. Esta tendencia adquiere una significación especial en Asia Oriental debido a la fuerte industrialización que impulsa el elevado crecimiento económico regional, al ya de por sí delicado equilibrio de la seguridad regional y al tradicional rechazo de los estados de la región a delegar poder y gestión en entidades supranacionales. Este artículo tiene como objetivo analizar el impacto de las necesidades energéticas de Asia Oriental sobre la seguridad y sobre los instrumentos de orden y gobernanza desarrollados hasta la fecha en la región. Para ello, se estructura en dos partes. La primera analiza el panorama energético de Asia Oriental y sus rasgos más significativos: 1) la alta dependencia de las importaciones de petróleo procedentes de otras regiones, especialmente de Oriente Medio; 2) la persistencia de una elevada dependencia de combustibles fósiles contaminantes; y 3) un alto nivel de inseguridad energética. La segunda parte evalúa el impacto de la energía sobre las relaciones regionales en diferentes aspectos de la seguridad y las pautas de gobernanza regional: 1) la securitización de la energía y del medio ambiente; 2) la reactivación de algunos conflictos marítimos; 3) la transformación de algunas amenazas y desafíos convencionales y no convencionales a la seguridad regional; 4) el ascenso de actores no estatales, principalmente empresas y ONG medioambientalistas, en las relaciones internacionales de Asia Oriental; 5) el mantenimiento del bilateralismo y el impulso de iniciativas multilaterales; así como 6) la emergencia de nuevos vínculos y equilibrios geopolíticos extraregionales.

*Palabras clave: Asia Oriental, energía, seguridad, gobernanza, relaciones internacionales*

*El presente trabajo ha sido elaborado en el marco del proyecto "La construcción del orden mundial en el siglo XXI: actores, autoridades y patrones políticos y jurídicos de la gobernanza global" financiado por el Ministerio de Educación y Ciencia (SEJ2007-66424/CPOL).*

En un volumen monográfico sobre los riesgos y oportunidades que acompañan a las experiencias de desarrollo asiáticas resulta pertinente, y casi obligado, reflexionar acerca de las implicaciones y desafíos que plantean las crecientes necesidades energéticas de Asia Oriental. En esta región, como en otras, el desarrollo económico y el aumento del consumo energético constituyen dos realidades engarzadas, de manera que la comprensión de cada una de ellas exige la consideración de la otra. Partiendo de esta observación preliminar, el presente artículo tiene como objetivo analizar el impacto de las necesidades energéticas de Asia Oriental sobre la seguridad y sobre los instrumentos de orden y gobernanza desarrollados hasta la fecha en la región.

Las últimas tres décadas han presenciado un espectacular y difícilmente sostenible aumento de la demanda energética global. Así, mientras que entre 1980 y 2006 el consumo mundial de energía aumentó en casi un 70%, el ascenso de la producción global se situó siete puntos por debajo, en torno al 63%. Los estudios e informes de la Agencia Internacional de la Energía (AIE) vaticinan que este diferencial se incrementará en el futuro y que el consumo, lejos de estabilizarse, continuará creciendo de forma acelerada, a un ritmo del 44% entre 2006 y 2030, como consecuencia del mantenimiento de los niveles de consumo de los países desarrollados y el crecimiento económico de los países en desarrollo, fundamentalmente China e India (AIE, 2008). En el contexto global, los recursos energéticos han devenido una fuente de poder que afecta tanto a la posición relativa de los actores en el sistema internacional como a la dinámica de sus interacciones. En Asia Oriental esta tendencia adquiere una significación especial por la fuerte industrialización que impulsa el elevado crecimiento regional, por el delicado equilibrio de la seguridad regional y por el tradicional rechazo de los estados de la región a delegar poder y gestión en entidades supranacionales. A pesar de estos dos últimos factores, la posguerra fría ha sido testigo de la consolidación de las estructuras constitucionales del orden regional en materia de seguridad. Por una parte, el nuevo regionalismo ha afianzado los elementos del bloque de constitucionalidad (soberanía, comunidad y consenso) y las instituciones fundamentales (derecho internacional de baja institucionalización y bilateralismo) y ha favorecido cambios en las instituciones e instrumentos específicos (desarrollo del multilateralismo y apertura de una vía de negociación no oficial) (Pareja, 2008a). Por otra, el nuevo regionalismo, la transformación de las amenazas tradicionales y la aparición de nuevos desafíos han anclado la seguridad como uno de los temas prioritarios de la agenda regional. Tal como afirma Alagappa (2004), este orden regional garantiza la supervivencia de los estados como organizaciones políticas soberanas de Asia Oriental y, al mismo tiempo, les permite concentrar parte de sus esfuerzos en el desarrollo económico y la obtención de mejores niveles de prosperidad, reforzando así su legitimidad frente a sus ciudadanos. En este escenario, pues, el impacto de las cuestiones energéticas sobre el orden regional adquiere una relevancia especialmente significativa.

Nuestras premisas de partida son dos. La primera es que las consecuencias derivadas del consumo energético desbordan el ámbito material de la energía y el geográfico de Asia

Oriental y tienen un impacto sobre el mercado energético mundial, sobre algunos problemas globales –como la degradación medioambiental– y sobre las políticas de los estados extra-regionales. La segunda es que, en la búsqueda de soluciones, en Asia Oriental se está consolidando el proceso de regionalización de la seguridad iniciado con los procesos regionalistas de los años noventa. Ello, a su vez, refuerza el patrón de cooperación regional y, como consecuencia, ejerce un efecto estabilizador sobre el orden regional.

Construido sobre estas premisas, el presente artículo se estructura en dos partes. La primera analiza el panorama energético de Asia Oriental y sus rasgos más significativos. La segunda evalúa, en cambio, el impacto de la energía sobre las relaciones regionales en dos aspectos concretos: la seguridad y las pautas de gobernanza regional. Tras ambas, un breve apartado final recoge las principales conclusiones.

## EL PANORAMA ENERGÉTICO DE ASIA ORIENTAL

El panorama energético de Asia Oriental ha experimentado una notable transformación en las últimas décadas. Este proceso ha tenido como motor principal –y más visible– la fuerte industrialización y expansión económica de China, aunque ello no implica que pueda ser ignorado el papel de otros actores como Japón o Corea del Sur (Bustelo, 2008). En términos generales, la transformación se ha caracterizado por su *vertiginosidad* –el ritmo de las alteraciones se ha acelerado de modo firme y sostenido durante las tres décadas en que se ha desarrollado– y por su *profundidad* –sus efectos no sólo han alcanzado a los países de Asia Oriental, que han cambiado sus posiciones relativas en el mercado energético mundial, sino que se han extendido a otras regiones y han repercutido sobre la estructura del mercado mundial.

La tendencia global al aumento de la demanda energética ha registrado en el caso de Asia Oriental unos índices que, desde mediados de los años ochenta del siglo pasado, se sitúan muy por encima de la media mundial. Este espectacular crecimiento se ha materializado en un incremento constante del peso del consumo energético de Asia Oriental en el consumo global. A ello han contribuido todos los países de la región, aunque de manera desigual. China ocupa la posición más destacada: su demanda energética ha pasado de representar el 5% de la mundial en 1965 al 19% en 2008 y aproximadamente dos tercios del consumo regional. Por detrás se sitúan sus vecinos del noreste asiático, Japón y Corea del Sur, con unos porcentajes de consumo energético nada desdeñables: el 4,5% y el 2,1% respectivamente del total mundial. Por último, los países del Sureste Asiático registran unos niveles de consumo más discretos y, con un 3,1% del consumo global, representan algo más de una décima parte del regional (BP, 2009). El resultado de este proceso aún en curso es un panorama energético caracterizado por tres rasgos generales:

– El primero de estos rasgos es la *alta dependencia de las importaciones de petróleo procedentes de otras regiones*, especialmente de Oriente Medio. El desequilibrio entre la producción y la demanda energética de la región es cada vez mayor. En el año 2008, por ejemplo, la producción regional de petróleo fue de 310 millones de toneladas, mientras que el consumo ascendió a 944,7 millones de toneladas (BP, 2009). La consecuencia de esta brecha entre producción y consumo ha sido el aumento de las importaciones de petróleo procedentes de otras regiones. En los casos de Japón y Corea del Sur la compra de recursos energéticos a otras áreas geográficas ya constituía un rasgo tradicional de sus economías, pero éste se ha intensificado en las últimas dos décadas; Tokio y Seúl importan hoy más del 80% de la energía primaria que consumen (Bustelo, 2008: 9 y 21). En el caso de China, por el contrario, este fenómeno es más reciente y sólo se remonta a los primeros años ochenta, momento en que el ritmo de su industrialización forzó la búsqueda de recursos energéticos fuera de sus fronteras y acabó con su condición de país exportador de petróleo en 1993. En la actualidad sólo Estados Unidos y Japón le superan como importadores de crudo.

La mayor parte de estas importaciones de petróleo proceden de Oriente Medio. No en vano, para siete de las economías más importantes de Asia Oriental –Corea del Sur, Filipinas, Japón, Malasia, Singapur, Tailandia y Taiwán–, éstas constituyen más del 50% del total de sus importaciones de crudo (APEREC, 2007: 54). Conscientes de esta realidad, países como China, Japón y Corea del Sur han puesto en marcha estrategias orientadas a diversificar sus importaciones y se han lanzado a la firma de acuerdos con diferentes países de África, América Latina y Asia Central (Harry Lai, 2007; Kangas, 2007; Masaki, 2007; Wishnick, 2008; Zhao, 2007; Zweig y Jianhai, 2005). La capacidad de estas iniciativas para cambiar la tendencia regional, no obstante, debe relativizarse. Así, si bien son pocas las estimaciones existentes sobre esta cuestión, casi todas ellas vaticinan que Asia Oriental seguirá importando la mayor parte de su petróleo de Oriente Medio en las próximas décadas, aumentando todavía más su nivel de dependencia de esta región (APEREC, 2007: 54).

– El segundo rasgo distintivo del panorama energético de Asia Oriental es la *persistencia de una elevada dependencia de combustibles fósiles contaminantes*. En los últimos cuarenta años, el peso del consumo agregado de carbón y petróleo apenas se ha visto reducido en un 12%. Si al consumo de estas fuentes sumamos el de gas natural, la disminución es todavía menos significativa: apenas un 2,2%. En consecuencia, dado su elevado consumo energético, la región de Asia Oriental es la responsable de más una cuarta parte del consumo mundial de petróleo y de poco más de la mitad del de carbón. El país que contribuye de manera más significativa a esta realidad es, de nuevo, China, que actualmente consume cerca de un 10% del petróleo y casi un 43% del carbón extraído cada año en el mundo (BP, 2009).

En línea con su respuesta a la alta dependencia de las importaciones, los gobiernos de Asia Oriental han desplegado importantes esfuerzos para diversificar sus fuentes de energía y reducir así su alta dependencia de combustibles fósiles muy contaminantes. Japón fue el primero en poner en marcha una estrategia de diversificación tras verse duramente afectado por la crisis energética de mediados de los años setenta (Chrisstoffels, 2007; Hosoe, 2005; Masaki, 2007). Poco después le siguieron Corea del Sur y Taiwán y, ya en los noventa, China y los países del Sureste Asiático. Tras años de relativo inmovilismo, en la última década estas estrategias se han visto impulsadas por el debate en torno a la conveniencia de potenciar fuentes de energía alternativas más respetuosas con el medio ambiente que las tradicionales y, más recientemente, por la escalada del precio del petróleo tras la guerra de Iraq de 2003. En el caso de países que como Japón o Corea del Sur han ratificado el Protocolo de Kyoto, el impulso ha venido también de su obligación de reducir las emisiones de CO<sub>2</sub>. A pesar de los esfuerzos llevados a cabo, sin embargo, la efectividad de sus estrategias ha sido limitada.

– El tercer rasgo característico del panorama energético de Asia Oriental es su *considerable nivel de inseguridad*, tal como ilustran los datos del cuadro 1 (APERC, 2007; Bubalo y Thirwell, 2007; Cole, 2008; Harris y Naughton, 2007; Isbell, 2006; Paredesi *et al.*, 2006; Niquet, 2007; Wesley, 2007; Wu y Fesharaki, 2007). En términos generales se puede entender que un país o una región gozan de seguridad energética cuando: 1) tienen garantizados los recursos necesarios para cubrir su nivel de consumo energético, 2) de manera sostenible y 3) a un coste razonable. Cuando fallan uno o más de estos factores se entiende, por el contrario, que ese país o región adolece de cierta inseguridad energética.

En lo que concierne a la capacidad de disponer de los recursos necesarios para mantener su demanda energética, según datos del APERC la mayoría de países de Asia Oriental sustentan sus niveles de consumo en un conjunto equilibrado de fuentes de energía y tienden discretamente a una mayor diversificación; sólo Brunei presenta un grado notable de inseguridad al depender casi exclusivamente de una única fuente, el petróleo (APERC, 2007). Esta valoración optimista, sin embargo, debe matizarse a la luz de la elevada dependencia de la región de las importaciones netas. Esta variable pone de relieve que Japón, Corea del Sur y Singapur reducirán ligeramente su dependencia en las próximas décadas, pero todas las economías restantes de Asia Oriental avanzan en el sentido opuesto.

En cuanto a la sostenibilidad del modelo energético de Asia Oriental, por otra parte, nada apunta a que la dependencia de los combustibles fósiles vaya a corregirse a medio plazo. Así, la mayor parte de las economías regionales tenderán a mantenerla (Taiwán, Hong Kong, Brunei, Malasia y Singapur) o a empeorarla (China, Japón, Filipinas, Indonesia y Tailandia). Sólo Corea del Sur y Vietnam reducirán ligeramente su dependencia de este tipo de recursos en las próximas dos décadas (APERC, 2007).

Finalmente, la capacidad de los países de Asia Oriental para cubrir su consumo energético a un coste razonable está en entredicho. En un contexto internacional marcado por la constante fluctuación de los precios del crudo, la perpetuación del alto grado de dependencia de la región de las importaciones netas de petróleo es preocupante, máxime cuando los países asiáticos están sujetos al *Asian premium*, el recargo de un dólar por barril importado que los vendedores aplican a los países de la región. Japón, Corea del Sur y Singapur podrían revertir esta tendencia en las próximas décadas, aunque sus valores se mantienen a un nivel muy elevado. Si esta dependencia de las importaciones de petróleo extraregional no fuera suficiente motivo de alarma, la alta dependencia de una región marcada por la conflictividad y la inestabilidad como Oriente Medio sí debería serlo. Como mencionamos anteriormente, en los últimos años China, y en menor medida Japón y Corea del Sur, han intentado diversificar geográficamente sus importaciones de petróleo. Sin embargo, su dependencia del crudo de Oriente Medio se mantiene en unos niveles muy destacados y la mayoría de sus nuevos socios africanos y latinoamericanos distan de ser seguros y fiables dadas sus frágiles situaciones internas.

Cuadro 1. Indicadores de Seguridad Energética (ISE) para los principales consumidores asiáticos\*

	ISE <sub>I</sub>		ISE <sub>II</sub>		ISE <sub>III</sub> <sup>a</sup>		ISE <sub>IV</sub>		ISE <sub>V</sub>
	2004	2030	2004	2030	2004	2030	2004	2030	2004
Corea del S.	28	18	75,6	67,8	0,16	0,19	50,6	38,6	76,3
R. P. China	39	32	13,8	27,8	0,03	0,00	9,2	15,2	21,8
Taiwán	30	26	77,0	75,5	0,10	0,10	46,3	38,9	50,7
Hong Kong	46	44	98,1	99,0	0,00	0,00	47,5	54,7	0,0
Japón	24	20	69,3	68,1	0,16	0,09	48,2	42,3	80,4
Brunei	65	65	0,0	0,0	0,00	0,00	0,0	0,0	—
Filipinas	33	26	47,3	58,8	0,22	0,12	37,3	40,1	88,6
Indonesia	25	24	3,8	16,1	0,04	0,03	5,1	22,7	24,7
Malasia	36	34	20,1	38,4	0,01	0,01	0,0	12,0	49,4
Singapur	71	61	100,0	91,3	0,00	0,00	79,3	67,0	59,9
Tailandia	29	28	37,8	71,6	0,01	0,00	37,0	37,5	65,8
Vietnam	26	10	0,0	13,0	0,03	0,14	0,0	18,8	—

\*Elaboración propia a partir de datos de APERC, 2007. Los valores de todas las categorías oscilan entre 0 (máxima seguridad energética) y 100 (máxima inseguridad energética). ISE<sub>I</sub> ilustra el grado de dependencia de la demanda energética de un país respecto de una o más fuentes de energía. Un valor inferior a 50 pone de manifiesto una distribución equilibrada entre diferentes fuentes de energía y una notable seguridad energética, mientras que un valor cercano a 100 revela una elevada dependencia respecto de una única fuente de energía y, por lo tanto, una mayor inseguridad energética. ISE<sub>II</sub> refleja el nivel de dependencia del suministro de energía primaria de un país respecto de las importaciones energéticas teniendo en cuenta la diversificación de la demanda recogida en ISE<sub>I</sub>, esto es, su capacidad o incapacidad de garantizar el suministro energético primario con la producción energética doméstica. ISE<sub>III</sub> ilustra el porcentaje de la demanda energética que cubren los combustibles no fósiles y/o renovables en cada país –por contraposición, revela también el porcentaje que cubren los combustibles fósiles–. ISE<sub>IV</sub> refleja el nivel de dependencia del suministro de energía primaria de un país respecto de las importaciones de petróleo. Finalmente, ISE<sub>V</sub> representa el peso que ocupan las importaciones petrolíferas de Oriente Medio respecto del total de importaciones de petróleo para cada uno de los países del cuadro.

## EL IMPACTO DE LA ENERGÍA SOBRE LAS RELACIONES REGIONALES: SEGURIDAD Y PAUTAS DE GOBERNANZA REGIONAL

Para aprehender la dimensión del impacto de las crecientes necesidades energéticas de Asia Oriental debemos considerar también algunos elementos del contexto internacional, claves desde el fin de la Guerra Fría: primero, el desmembramiento de la Unión Soviética, que supuso la aparición de un nuevo conjunto de repúblicas en Asia Central, ricas en recursos energéticos; segundo, los procesos de globalización y regionalización que irrumpieron con fuerza en la región, hoy mucho más integrada en la economía mundial; tercero, la parcial y temporal retirada de Estados Unidos del Sureste Asiático, que alteró el tradicional equilibrio de poder en Asia Oriental y facilitó el establecimiento de nuevas relaciones entre una China en ascenso y sus vecinos; finalmente, el auge del islamismo integrista representado especialmente por Al-Qaeda que, tras el inicio de la guerra de Afganistán, aumentó, o evidenció, su presencia en el Sureste Asiático y fortaleció sus conexiones con otros grupos terroristas de la región. Unidos a las necesidades energéticas de las economías de Asia Oriental, estos elementos contextuales reconfiguraron la seguridad regional e influyeron en el orden regional y en sus pautas de gobernanza. Las repercusiones de esta reconfiguración se pueden sintetizar en seis procesos: los tres primeros tienen un impacto directo sobre la seguridad, los dos siguientes sobre el orden y la gobernanza regional, y el último sobre el sistema internacional en su conjunto.

### **La securitización de la energía y del medio ambiente**

En las últimas décadas los recursos energéticos se han convertido en una cuestión de seguridad nacional y regional a través del discurso político articulado por los gobiernos –en tanto que la seguridad energética contribuye a su legitimidad– y respaldado y/o impulsado por las empresas energéticas de Asia Oriental –que persiguen incrementar sus beneficios y su poder vis-à-vis las empresas extranjeras e incluso sus propios gobiernos (Manning, 2000; Giragosian, 2004). Frente a este proceso, las organizaciones no gubernamentales que luchan por la protección del medio ambiente en la región han reivindicado la necesidad de prevenir, proteger y paliar los efectos nocivos de la extracción y consumo de recursos energéticos fósiles altamente contaminantes, dando lugar a un proceso paralelo de securitización del medio ambiente. El proceso de securitización de la energía está, además, en la base de los otros cinco procesos.

### **La reactivación de algunos conflictos marítimos**

Diferentes autores, como Klare (2003) o Giordiano (2002), han observado que los recursos energéticos, sobre todo el petróleo, han devenido una de las principales fuentes de la conflictividad contemporánea. En Asia Oriental, la importancia estratégica de la energía y el alto grado de dependencia energética de los países asiáticos ya se ha traducido en la aparición de algunas tensiones. Entre ellas cabe destacar las derivadas de la reactivación de algunos conflictos marítimos que entrañan reivindicaciones de soberanía como, por ejemplo, los asociados a los mares de China Oriental y meridional (islas Spratly y Paracel, Senkaku/Diaoyu) y al Mar de Timor, en los que se estima que existen enormes reservas de hidrocarburos. Estos conflictos, no obstante, se han gestionado pacíficamente siguiendo la pauta regional conocida como “*Asean way*” (informalidad, flexibilidad y consenso) y han dado lugar a desarrollos cooperativos que profundizan la gobernanza regional en materia de seguridad (García, Ibáñez y Pareja, 2009).

### **La transformación de algunas amenazas y desafíos convencionales y no convencionales a la seguridad regional**

Entre las amenazas convencionales destaca la proliferación nuclear, mientras que entre las no convencionales sobresale el “nuevo” terrorismo internacional (Pareja, 2008b). Desde el fin de la Guerra Fría, la nuclearización de Corea del Norte mantiene en vilo no sólo a la región, sino al conjunto de la comunidad internacional. El Gobierno de Corea del Norte ha utilizado sus centrales nucleares para construir armamento nuclear e incrementar la inseguridad regional y mundial: abandonó el Tratado de No Proliferación de Armas Nucleares (TNP) en 2003, realizó su primera prueba nuclear en 2006 y desde entonces ha llevado a cabo varios lanzamientos de misiles que eventualmente podrían albergar cabezas nucleares. Sin espacio para analizar las complejidades del proceso, queremos destacar que tanto el riesgo como la percepción de la amenaza que de por sí entraña la proliferación nuclear en este caso se intensifican con el carácter autocrático, opaco y veleidoso del líder norcoreano. Por otra parte, si se concreta la amenaza norcoreana, otros países podrían sentirse tentados a seguir la senda de la proliferación nuclear, y originar así una escalada regional.

El *nuevo* terrorismo transnacional, por otra parte, afecta de forma muy especial al Sureste Asiático, hasta el punto de que muchos observadores consideran esta subregión como el “segundo frente” en la lucha global contra el terrorismo. Desde 2001, el Sureste Asiático ha sido testigo del establecimiento de nuevos vínculos de colaboración entre Al-Qaeda y diferentes grupos terroristas autóctonos, así como del aumento del número de víctimas mortales como consecuencia de atentados terroristas contra intereses occidentales. En este contexto, la dependencia energética no ha hecho sino aumentar la vulnerabilidad de los países de Asia Oriental, ya que la mayoría de sus importaciones energéticas que proceden de Oriente Medio y África son transportadas en barco a través del estrecho de

Malaca. A causa de la importancia de esta vía marítima en el comercio mundial, un acto de terrorismo –y, según Abuza, existen indicios de las intenciones de los grupos terroristas al respecto (Abuza, 2003, 2004)– afectaría gravemente a la navegación e impactaría notablemente en la economía mundial (Hurst, 2008: 7). La probabilidad de atentados terroristas en el Noreste Asiático parece menor (Yermukhanov, 2006). Los últimos años, sin embargo, han sido testigo de diferentes actos de sabotaje en algunos de los gaseoductos que conectan la región con Asia Central que las autoridades chinas han imputado a grupos separatistas (Clarke, 2008; De Pedro, 2008; Millward, 2004).

Entre los desafíos convencionales destacan las demandas de autonomía o soberanía y entre los no convencionales la degradación medioambiental. En lo que respecta a las reivindicaciones de autonomía o soberanía de determinadas áreas geográficas, el caso de los uigures en Xinjiang constituye el ejemplo más visible. Aunque las aspiraciones independentistas de esta etnia musulmana se remontan a 1949, no es hasta mediados de los años noventa, coincidiendo con la creciente demanda energética, cuando se convierten en una cuestión central para la seguridad nacional china. Xinjiang es la provincia china más rica en recursos energéticos –40% de las reservas de carbón y entre una cuarta y una tercera parte de las reservas de petróleo y gas natural– y es la principal vía de entrada de las importaciones energéticas procedentes de Asia Central y de un porcentaje significativo de las de Oriente Medio (Navarro, 2008). En parte, esto ayuda a entender la contundencia de las actuaciones represoras y de castigo del Gobierno chino ante las manifestaciones de los grupos uigures contestatarios. Las autoridades chinas y estadounidenses, además, han sacado provecho mutuo al vincular este desafío con la amenaza terrorista: China ha apoyado a Estados Unidos para frenar la huida de los líderes talibanes de Afganistán, y Estados Unidos ha incluido el Movimiento Islámico del Turkestan Oriental, que opera en Xinjiang, en los listados nacionales de organizaciones terroristas (Clarke, 2008).

En paralelo, la degradación medioambiental se ha visto agravada por la dependencia de Asia Oriental de combustibles fósiles altamente contaminantes. Las consecuencias sanitarias y medioambientales de esta situación son claramente observables en la actualidad. En China, por ejemplo, la escasez de agua ha aumentado en los últimos años y cerca del 55% del agua de sus siete mayores ríos no es apta para el consumo humano por el alto nivel de contaminación. Asimismo, el 30% del suelo agrícola del país sufre los efectos devastadores de la lluvia ácida provocada por la alta concentración de gases tóxicos emanados de las minas de extracción de carbón y de otras industrias. Estas emisiones son responsables también de la elevada contaminación aérea de numerosas ciudades chinas y de la muerte prematura de casi 400.000 personas cada año. Como desafío de carácter transfronterizo, los nocivos efectos de la contaminación provocada por la explotación del carbón se extienden a los demás países de Asia Oriental, donde se ven reforzados por el impacto de sus propias industrias contaminantes. Según Greenpeace, si no se adoptan medidas urgentes, el efecto

sobre el calentamiento global de las emisiones derivadas de la explotación del carbón en China durante los próximos 25 años superará el impacto agregado del resto del mundo. Más aún, la producción china de alimentos se verá reducida en más de un 23% en 2050 y resultará claramente insuficiente para abastecer a una población que previsiblemente superará los 1.500 millones de habitantes (BM, 2007; Greenpeace, 2008).

### **El ascenso de actores no estatales, principalmente empresas y ONG medioambientalistas, en las relaciones internacionales de Asia Oriental**

La necesidad de buscar recursos energéticos más allá de sus fronteras ha llevado a los países de Asia Oriental a fortalecer a sus empresas energéticas y a darles apoyo, político y económico, en sus proyectos de cooperación con empresas extranjeras. Como consecuencia, las empresas de la región han alcanzado un mayor grado de influencia en sus países respectivos, pero también han devenido influyentes actores en la región, sobre todo en los foros de discusión sobre energía y seguridad (Herberg, 2007). Al mismo tiempo, el problema energético ha promovido también el activismo de las organizaciones no gubernamentales de Asia Oriental, sobre todo de aquellas orientadas a la protección del medio ambiente. El país que ha vivido más intensamente esta transformación es, una vez más, China: en 1994 no existían organizaciones no gubernamentales medioambientalistas, mientras que en la actualidad su número sobrepasa las 2.000. La mayoría de estas ONG se dedican a la difusión de los problemas asociados a la degradación medioambiental y a la concienciación de sus conciudadanos. Sin embargo, su influencia sobre el proceso de toma de decisiones es aún muy puntual y considerablemente limitada (Xu, 2008). Esta experiencia es extrapolable a los demás países de Asia Oriental, donde, como observa Frank (*et al.*, 2007), las ONG medioambientalistas actúan más como testigos críticos que como auténticos promotores de las políticas gubernamentales. Con todo, la colaboración de estas organizaciones con las de los países vecinos y la aparición de diferentes redes transnacionales son indicativas de la creciente actividad de las ONG y, gracias a la implicación de estas redes en el llamado *second track* de los procesos de cooperación, de su potencial influencia sobre las políticas medioambientales y energéticas de los países de Asia Oriental.

### **El mantenimiento del bilateralismo y el impulso de iniciativas multilaterales**

La situación energética de Asia Oriental ha reforzado también la dinámica cooperativa que, especialmente durante las dos últimas décadas, ha impulsado el proceso de regionalización de la seguridad. En el plano oficial, conocido como *first track* o primera vía, los principales consumidores energéticos de la región han promovido diferentes diálogos bilaterales,

en línea con su preferencia tradicional por el bilateralismo en materia de seguridad (Pareja, 2008). Junto a ellos, los países de Asia Oriental han desarrollado también diversas iniciativas de carácter trilateral y multilateral como AMEM+3 (ASEAN Ministers on Energy Meeting) o el *East Asian Summit*. Sus logros fundamentales han sido la creación de confianza entre las partes, la institucionalización del diálogo y la progresiva ampliación de la agenda de la seguridad en una región en la que, recordemos, tradicionalmente predominaba la desconfianza y este ámbito material constituía un tabú. Por otra parte, las iniciativas desarrolladas desde hace poco más de una década en el plano no oficial, conocido como *second track* o segunda vía, han impulsado el multilateralismo como institución del orden regional. En este plano interactúan múltiples actores que, en conjunto, constituyen incipientes comunidades epistémicas: desde organizaciones no gubernamentales e instituciones académicas a empresarios y funcionarios del Gobierno que participan a título personal. La contribución del *second track* a la gestión de la seguridad energética en Asia Oriental se ha concretado en múltiples aspectos: en primer lugar, en la toma de contacto entre organizaciones y centros de diferentes países que ha servido para identificar y explorar posibles vías de cooperación; en segundo lugar, en el desarrollo de un lenguaje común en materia de seguridad energética que facilita el diálogo entre los distintos estados de la región; en tercer lugar, en la elaboración de algunas propuestas de reformulación normativa y en la interpretación de algunas normas ya existentes en diversos instrumentos jurídicos regionales; en cuarto lugar, en una función socializadora respecto a los numerosos militares y funcionarios gubernamentales que han participado en calidad de observadores; por último, en quinto lugar, en la gestión de conflictos específicos en los que los recursos energéticos desempeñan un importante papel (Evans, 1996; Job, 2003; Katsumata, 2003).

### **La emergencia de nuevos vínculos y equilibrios geopolíticos extraregionales**

El impacto de las transformaciones energéticas en Asia Oriental trasciende las fronteras de la región y se proyecta en el ámbito global dando lugar a tres tendencias interrelacionadas. La primera tendencia es la gradual *bifurcación* del mercado energético mundial. La intensificación de los esfuerzos de los países de Asia Oriental para asegurarse el suministro de petróleo y gas natural está derivando en un aumento de las exportaciones de Oriente Medio hacia esa región en detrimento de las exportaciones a los socios europeos y norteamericanos tradicionales (Calder, 2006; Zhao, 2007). Simultáneamente, algunos países están reforzando sus lazos con Asia Central y con diversos países de África Oriental y Oriente Medio ricos en recursos energéticos que, como Sudán, Yemen o el Congo, han mantenido en las últimas décadas unas relaciones de intercambio muy limitadas con el mundo occidental (Marketos, 2009). Estos hechos provocan reacciones

en los estados occidentales. Así, mientras que Estados Unidos está incrementando sus importaciones energéticas procedentes del continente americano (México, Venezuela, Canadá y Colombia) y de la cuenca atlántica, sobre todo de África Occidental y del mar del Norte, Europa Occidental está aumentando las importaciones de Europa Oriental, en especial de las repúblicas ex soviéticas (Fesheraki, 1995; Manning, 2000).

La segunda tendencia es la alteración del equilibrio político tradicional en dos de las regiones más inestables del planeta, Oriente Medio y el noreste de África. Responsables de casi una quinta parte de sus importaciones de petróleo, Irán y Sudán son importantes socios energéticos y comerciales de China y, a la vez, mantienen unas tensas relaciones con Estados Unidos. Ello ha dado lugar a notables desavenencias entre Washington y Beijing en el seno del Consejo de Seguridad, donde recientemente China ha conseguido frenar resoluciones condenatorias o sanciones propuestas por la Administración estadounidense (Harry Lai, 2007; Zhao, 2007).

Finalmente, la tercera tendencia consiste en el cuestionamiento de algunas prácticas del orden internacional actual. Calder (1996) ha sugerido que la nueva relación entre Asia Oriental y sus socios energéticos pone en cuestión el orden político existente, dominado por Occidente. Aunque esta afirmación es, en nuestra opinión, desmesurada, sí coincidimos con la más matizada aseveración de Harry Lai (2007), para quien las acciones de los países de la región comportan una relajación de las exigencias que en materia de protección de los derechos humanos o de democratización habían caracterizado las relaciones bilaterales y multilaterales de Estados Unidos y la Unión Europea con sus socios comerciales y energéticos en vías de desarrollo. También Amnistía Internacional (2006) denuncia que las exportaciones de armamento chinas a países de los que importa energía son contrarias a las políticas de protección de los derechos humanos. Con todo, conviene recoger aquí que tampoco Occidente es siempre coherente con estas políticas, especialmente cuando están en juego intereses económicos y energéticos.

## REFLEXIONES FINALES

El análisis del panorama energético de Asia Oriental y de sus repercusiones sobre la seguridad y las pautas de gobernanza regional permite extraer cuatro conclusiones. En primer lugar, el análisis de las implicaciones de las necesidades energéticas de Asia Oriental confirma la intuición inicial según la cual éstas desbordan ampliamente el ámbito material de la energía y el geográfico de Asia Oriental. En un mundo progresivamente globalizado y altamente interdependiente, ninguno de los dos ámbitos es

estanco y, en consecuencia, las necesidades energéticas de esta región repercuten sobre la seguridad o la economía regionales y globales. La incidencia de las importaciones de petróleo de Asia Oriental sobre las economías de Oriente Medio o su impacto sobre las pautas comerciales de los países europeos constituyen dos buenos ejemplos de ello. En segundo lugar, el importante papel de China en la generación de los problemas derivados de las crecientes necesidades energéticas regionales y en los mecanismos multilaterales de gestión confirma su centralidad en las relaciones internacionales de las próximas décadas. La participación de China es clave para la búsqueda de soluciones efectivas a los desafíos y retos energéticos actuales, no sólo en el ámbito regional, sino también global. En tercer lugar, en lo que concierne al impacto de la energía sobre la seguridad de Asia Oriental, es importante señalar aquí que a lo largo de las últimas décadas la energía y el medio ambiente se han securitizado, que se han reactivado aquellos conflictos territoriales que tienen una dimensión energética y que, también por mor de su conexión con la cuestión energética, las amenazas y los desafíos convencionales y no convencionales a la seguridad regional han adquirido nuevos significados, incrementándose su relevancia y, por extensión, alterando las respuestas que les dirigen las autoridades de los países de la región. Por último, en cuarto lugar, en cuanto al impacto de los cambios energéticos de Asia Oriental sobre el orden regional y la gobernanza regional, hemos podido comprobar que éste se ha traducido en dos hechos principales. Por una parte, en el ascenso de nuevos actores en las relaciones internacionales regionales tales como las empresas energéticas, las ONG medioambientalistas y las comunidades epistémicas; este hecho se combina con el mantenimiento de una concepción rígida de la soberanía del Estado y del principio de no injerencia. Por otra parte, en la consolidación del *second track* propio de la región como vía de cooperación complementaria a la oficial y, en paralelo, el refuerzo de sus características fundamentales: minimalismo organizativo, consenso, inclusividad y búsqueda de soluciones pacíficas. Ambos hechos contribuyen a mantener todos los elementos del bloque de constitucionalidad del orden regional de Asia Oriental, tanto sus estructuras constitucionales (primacía de la comunidad sobre el individuo, concepción rígida de la soberanía westfaliana y consenso) como sus instituciones fundamentales (Derecho Internacional/*soft law* y bilateralismo). Al mismo tiempo, los dos ayudan a la profundización de las tendencias de cambio en las vías e instrumentos específicos del mismo orden (progresiva adopción del multilateralismo y desarrollo de la vía no oficial de cooperación o *second track*), facilitando así su adaptación y asentamiento. En este sentido, resulta posible afirmar que, pese a los recelos y conflictos históricos que aún perviven en Asia Oriental, los numerosos instrumentos cooperativos desarrollados en el ámbito de la seguridad energética confirman el lento y progresivo proceso de creación de confianza, a la vez que aceleran la regionalización de la seguridad y el avance del regionalismo.

### Referencias bibliográficas

- ABUZA, Z. *Militant Islam in Southeast Asia: Crucible of Terror*. Londres: Lynne Rienner, 2003.
- “Terrorism in Southeast Asia: Keeping Al-Qaeda at Bay”. Jamestown Foundation (6 de mayo de 2004): <http://www.jamestown.org/terrorism/news/article.php?articleid=236669>.
- AIE. *Key World Energy Statistics 2008*. París: Agencia Internacional de la Energía, 2008.
- ALAGAPPA, M. “Gestión de la seguridad asiática. Competitividad, cooperación y evolución”. En: GOLDEN, S. (ed.) *Multilateralismo versus unilateralismo en Asia: el peso internacional de los “valores asiáticos”*. Barcelona: CIDOB, 2004. P. 23-67.
- AMNISTÍA INTERNACIONAL. *China: Sustaining Conflict and Human Rights Abuses: The Flow of Arms Continues*. ASA, 10 de junio de 2006: <http://www.amnesty.org/en/library/info/ASA17/030/2006>.
- APERC. *A quest for Energy Security in the XXI Century. Resources and Constraints*. Tokio: Asia Pacific Energy Research Centre, Institute of Energy Economics, 2007.
- BM. *Cost of pollution in China. Economic estimates of physical damages*. Washington DC: Banco Mundial, 2007.
- BP. *Statistical Review of World Energy 2009*. Londres: British Petroleum, 2009.
- BUBALO, A. y THIRLWELL, M. “New Rules for a New ‘Great Game’: Northeast Asian Energy Insecurity and the G-20”. *Policy Brief*. Lowy Institute for International Policy (2006).
- BUSTELO, P. “Seguridad energética con alta dependencia externa: las estrategias de Japón y Corea del Sur”. *Documento de trabajo*. No. 16 (25 de marzo de 2008). Madrid: Real Instituto Elcano.
- CALDER, K. E. “Asia’s Empty Tank”. *Foreign Affairs*. Vol. 75. No. 2 (marzo/abril de 1996). P. 55-69.
- COLE, B. D. *Sea Lines and Pipelines. Energy Security in Asia*. Westport, Connecticut: Greenwood Press, 2008.
- CHRISSTOFFELS, J.-H. *Getting to Grips Again with Dependency: Japan’s Energy Strategy*. La Haya: Clingendael International Energy Programme, Clingendael Netherlands Institute of International Relations, 2007.
- DE PEDRO, N. “El conflicto de Xinjiang: la minoría uigur y la política de Pekín”. *UNISCI Discussion Papers*. No. 16 (enero de 2008).
- EVANS, P. “The Prospects for Multilateral Security Co-operation in the Asia/Pacific Region”. En: Ball, D. (ed.) *The Transformation of Security in the Asia-Pacific Region*, Londres: Routledge, 1996. P. 201-217.
- FESHERAKI, F. *Pacific Energy Outlook: Strategies and Policy Imperatives to 2010*. Honolulu, Hawaii: East-West Center, 1995.
- FRANK, D. J.; LONGHOFER, W. y SCHOFER, E. “World Society, NGOs and Environmental Policy Reform in Asia”. *International Journal of Comparative Sociology*. Vol. 48, No. 4 (2007). P. 275-295.
- GARCÍA, C.; IBÁÑEZ, J. y PAREJA, P. *China y la seguridad asiática. Orden regional y conflictividad marítima en Asia oriental*. Barcelona: Oficina de Promoció dels Drets Humans, Departament d’Interior, Relacions Institucionals i Participació Ciutadana, Generalitat de Catalunya, 2009.
- GIORDANO, E. *Las guerras del petróleo. Geopolítica, economía y conflicto*. Barcelona: Icaria, 2002.
- GIRAGOSIAN, R. (2004), “Energy Security in East Asia”. *Energy Security* (13 de agosto de 2004). Potomac, MD: Institute for the Analysis of Global Security.

- GREENPEACE. *The True Cost of Coal Report. How people and the planet are paying the price for the world dirtiest's fuel*. Greenpeace, 27 de noviembre de 2008: <http://www.greenpeace.org/international/press/reports/cost-of-coal>.
- HARRIS, S. y NAUGHTON, B. "Economic Dimensions of Energy Security in the Asia-Pacific". En: Wesley, M. (ed.) *Energy Security in Asia*. Londres: Routledge, 2007. P. 174-194.
- HARRY LAI, H. "China's Oil Diplomacy: is it a global security threat?". *Third World Quarterly*. Vol. 28, No. 3 (2007). P. 519-537.
- HERBERG, M. E. "Energy Security Survey 2007. The Rise of Asia's National Oil Companies". *NBR Special Report*. No. 14 (diciembre de 2007). Seattle, Washington: The National Bureau of Asian Research.
- HOSOE, T. "Japan's Energy Policy and Energy Security". *Middle East Economic Survey*. Vol. 58. No. 3 (enero de 2005).
- HURST, C. "The Terrorist Threat to Liquefied Natural Gas: Fact or Fiction?" *IAGS Report*. (2008). Potomac, MD: Institute for the Analysis of Global Security.
- Isbell, P. "Fire-breathing Dragons: Asia and the Challenge of Energy Security". *Working Paper*. No. 17 (septiembre de 2006). Madrid: Real Instituto Elcano.
- JOB, B. "Track 2 Diplomacy: Ideational Contribution to the Evolving Asian Security Order". En: Alagappa, M. (ed.) *Asian Security Order: Instrumental and Normative Features*. Stanford: Stanford University Press, 2003. P. 241-279.
- KANGAS, R. "The Changing Face of the Russian Far East: Cooperation and Resource Competition between Japan, Korea and China in Northeast Asia". *Perspectives on Global Development and Technology*. Vol. 6, No. 1-3 (2007). P. 441-460.
- KATSUMATA, H. "The Role of ASEAN Institutes of Strategic and International Studies in Developing Security Cooperation in the Asia-Pacific Region". *Asian Journal of Political Science*. Vol. 11. No. 1 (2003). P. 93-111.
- KLARE, M. T. *Guerras por los recursos. El futuro escenario del conflicto global*. Barcelona: Ed. Urano, 2003.
- MANNING, R. A. *The Asian Energy Factor: Myths and Dilemmas of Energy, Security and the Pacific Future*. Nueva York: St. Martin's Press, 2000.
- MARKETOS, T. N. *China's Energy Geopolitics: the Shanghai Cooperation Organization and Central Asia*. Londres: Routledge, 2009.
- MASAKI, H. "New Energy Fuel Japan's Diplomacy: From the Middle East to Central Asia". *Japan Focus* (6 de mayo de 2007).
- MILLWARD, J. "Violent Separatism in Xinjiang: A Critical Assessment". *Policy Studies*. No. 6 (2004). Washington, DC: East-West Center.
- NAVARRO, P. "The 'Hanification' of Xinjiang". *Asia Times* (19 de agosto de 2008): <http://www.atimes.com/atimes/China/JH19Ad02.html>.
- NIQUET, V. "Energy Challenges in Asia". *Note de l'IFRI* (octubre de 2007). París: Institut Français des Relations Internationales.
- PARDESI, M. S. et al. *Energy and Security. The Geopolitics of Energy in the Asia-Pacific*. Singapur: Institute of Defence and Strategic Studies, Nanyang Technological University, 2006.

- PAREJA, P. "El orden regional de Asia Oriental en materia de seguridad". *Working Paper*. No. 271 (2008a). Barcelona: Institut de Ciències Polítiques i Socials.
- PAREJA, P. "El nuevo terrorismo internacional: características, factores explicativos y exigencias". En: GARCÍA, C. y °, Á. J. (eds.) *La seguridad comprometida. Nuevos desafíos, amenazas y conflictos armados*. Madrid: Tecnos, 2008b. P. 57-69.
- WESLEY, M. (ed.) *Energy Security in Asia*. Londres: Routledge, 2007.
- WISHNICK, E. "Energy in Northeast Asia: Resources for Conflict or Cooperation? An Introduction". *East Asia*. Vol. 25. No. 1 (2008) P. 1-5.
- WU, K. y FESHARAKI, F. (eds.) *Asia's Energy Future: Regional Dynamics and Global Implications*. Honolulu: East-West Center, 2007.
- XU, C. "China: Locals Turn to Environmental Activism" (abril de 2008). Washington, DC: Climate Institute: <http://www.climate.org/topics/international-action/chinese-environmental-action.html>.
- YERMUKHANOV, M. "Kazakh-Chinese Pipeline: A Bond of Strategic Partnership or Source of Tensions?". *Central Asia-Caucasus Analyst*. (2 de enero de 2006): [http://cacianalyst.org/view\\_article.php?articleid=3932&SMSESSION=NO](http://cacianalyst.org/view_article.php?articleid=3932&SMSESSION=NO).
- ZHAO, H. "China's Oil Venture in Africa". *East Asia*. Vol. 24. No. 4 (2007). P. 399-415.
- ZWEIG, David y JIANHAI, Bi. "China's Global Hunt for Energy". *Foreign Affairs*. Vol. 84. No. 5 (septiembre/octubre de 2005). P. 25-38.