

Asia Central: importancia estratégica y relaciones externas

Pablo Bustelo *

Tema: Asia Central (Kazajistán, Kirguizistán, Tayikistán, Turkmenistán y Uzbekistán) se ha convertido en poco tiempo en una zona de indudable importancia estratégica y en la que confluyen intereses crecientes de las grandes potencias.

Resumen: Los países de Asia Central (Kazajistán, Kirguizistán, Tayikistán, Turkmenistán y Uzbekistán) han adquirido en los últimos años un protagonismo cada vez mayor en las relaciones internacionales. Se trata de una región productora y exportadora de energía, cercana a Afganistán y que constituye una importante zona potencial de tránsito de mercancías entre Europa y Asia oriental y entre Rusia y Asia meridional. No es de extrañar, por tanto, que en Asia Central confluyan intereses crecientes por parte de las grandes potencias, tanto regionales (Rusia y China) como lejanas (UE y EEUU).

Análisis: Aunque las relaciones económicas, políticas y culturales entre España y Asia Central son todavía pequeñas (como consecuencia, en buena medida, del tardío despertar de España a las realidades asiáticas), el conjunto formado por Kazajistán, Kirguizistán, Tayikistán, Turkmenistán y Uzbekistán presenta un indudable interés para nuestro país. Por ejemplo, la Presidencia española de la UE en el primer semestre de 2010 ha coincidido con la presidencia kazaja de la OSCE. Kazajistán, además, es el único país de la región que se ha dotado de una política exterior específica con respecto a Europa, de manera que cabe esperar una creciente cooperación económica y política con la UE. Así, se comprende que España y Kazajistán tengan un acuerdo de asociación estratégica, firmado en 2009.

La abundancia de recursos energéticos, los desafíos medioambientales, el déficit en infraestructuras y el fuerte poder central de muchos de los países de Asia Central hacen de la región una zona atractiva para numerosas empresas españolas, en particular de energía (hidrocarburos y renovables), infraestructuras de transporte y comunicaciones, tratamiento y distribución de agua y material de transporte, entre otros sectores.

Por tanto, disponer de un “plano largo” de las realidades estratégicas y de las relaciones exteriores de Asia Central puede resultar de utilidad. Sin embargo, los estudios sintéticos sobre Asia Central no son precisamente abundantes, en particular en castellano. Este

* Investigador principal de Asia-Pacífico del Real Instituto Elcano y profesor titular de Economía Aplicada en la UCM

análisis pretende ofrecer un apretado resumen de las dimensiones estratégicas más importantes de la región (riqueza en energía, cercanía a Afganistán y corredores de transporte), así como un rápido repaso de sus relaciones externas con las grandes potencias (China, Rusia, EEUU y la UE).

La importancia estratégica de la región

Asia Central ha adquirido en los últimos años un protagonismo singular, por su carácter de región productora y exportadora de energía, por su cercanía a Afganistán (y a Pakistán) y por constituir una importante zona potencial de tránsito de mercancías entre Europa y Asia oriental y entre Rusia y Asia meridional.

Producción y exportación de energía

Las reservas probadas de petróleo ascienden a unos 30.000 millones de barriles (mb) en Kazajistán, lo que sitúa al país en la 11ª posición mundial, por detrás de Nigeria o Libia pero por delante de EEUU. Kazajistán tiene reservas de petróleo equivalentes a la mitad de las de Rusia y a la tercera parte de las de Venezuela, aunque, naturalmente, está muy alejado de Irán, que tiene 136.000 mb de reservas. En cuanto al gas natural, destacan Turkmenistán, con 265 billones de pies cúbicos (bpc) de reservas, Kazajistán, con 85 bpc, y Uzbekistán, con 65 bpc. La suma de las reservas de gas natural de esos tres países (415 bpc) supone el 6,3% de las reservas mundiales y supera, con creces, a las de Arabia Saudí, aunque está a mucha distancia de las de Rusia (1.680 bpc) e Irán (1.045 bpc).

Las previsiones para los próximos decenios de la *Energy Information Administration*, de EEUU, sugieren que el peso de Asia Central en la producción mundial de petróleo, del 3,4% en 2010, pasará al 4,3% en 2020 y 2030. Por el contrario, su peso relativo en la producción mundial de gas natural se reducirá ligeramente, del 6,6% en 2010 al 6,5% en 2020 y al 6,0% en 2030.

En la actualidad, la mayor parte de las exportaciones de hidrocarburos de Asia Central se dirige a Rusia, aunque una proporción creciente comienza a destinarse a China, tras la construcción de un oleoducto desde Kazajistán, de un gasoducto desde Turkmenistán y de un gasoducto desde Kazajistán, los tres hacia Xinjiang (China occidental). También han adquirido un peso apreciable las exportaciones hacia Turquía y el Mar Negro, a través de Azerbaiyán, con el oleoducto BTC (Bakú-Tblisi-Ceyhan), el gasoducto BTE (Bakú-Tblisi-Erzurum), también denominado SCP (*South Caucasus Pipeline*) y el oleoducto BS (Bakú-Supsa). Esas exportaciones podrían verse potenciadas con la puesta en marcha del gasoducto Nabucco (de Turquía a Austria, pasando por Grecia, Rumanía y Hungría) y la eventual construcción de un gasoducto a través del Caspio, que enlazaría, por tubería, los recursos de Kazajistán y Uzbekistán con Azerbaiyán, Georgia, Turquía y la UE.

Para la UE, el acceso, mediante Nabucco, al gas natural de Asia Central permitiría diversificar su aprovisionamiento, reduciendo en particular la dependencia respecto de Rusia y Argelia (33% y 15%, respectivamente, de las importaciones totales de la UE en 2009), así como eliminar los problemas del tránsito por Ucrania del gas procedente de Rusia.

En cuanto al petróleo, Kazajistán, que en la actualidad exporta 1,3 millones de barriles al día, en su mayor parte a Rusia, tiene interés en incrementar sus exportaciones hacia

China y sobre todo hacia el Oeste (a través de Azerbaiyán, Georgia y Turquía), para lo cual le sería muy útil la construcción de un oleoducto a través del Caspio (*Trans Caspian Pipeline*, TCP). En lo que atañe al gas natural de Turkmenistán, sus exportaciones se destinan mayoritariamente a China (a través de Uzbekistán y Kazajistán) y a Irán, pero el país tendría interés igualmente en exportar a la UE, a través del TCP, el SCP y Nabucco.

Cercanía a Afganistán

La proximidad de Asia Central a Afganistán (Turkmenistán, Uzbekistán y Tayikistán tienen frontera con ese país) ha puesto en valor a la región en el marco de las operaciones militares afganas.

Entre octubre de 2001 y noviembre de 2005, EEUU utilizó la base aérea de Karshi-Kanabad (K2), en Uzbekistán, para transporte y abastecimiento de sus tropas. Desde 2002, EEUU y otros países (Francia y España), han utilizado la base aérea de Manás (Kirguizistán), como apoyo logístico para sus operaciones en Afganistán. Uzbekistán también permitió el uso del aeropuerto de Termez a Alemania. Tayikistán, Turkmenistán y Kazajistán otorgaron derechos de sobrevuelo o de uso de aeropuertos para las operaciones de EEUU y la OTAN en Afganistán.

Además de la base de Manás, que se ha convertido en el principal *hub* de apoyo logístico para las tropas de EEUU desplegadas en Afganistán, Washington ha mostrado un gran interés por crear una red de distribución septentrional (*Northern Distribution Network*, NDN) en Asia Central, para el transporte de mercancías por vía aérea y terrestre hacia Afganistán. A finales de 2009 se estimaba que una tercera parte de los suministros militares para las tropas estadounidenses en Afganistán se había efectuado a través de Asia Central.

Zona de tránsito de mercancías

Con el rápido desarrollo económico de China y otros países en el Este, la creciente importancia energética de la Federación Rusa en el norte y el cada vez mayor progreso de la India en el sur, la demanda de mejores conexiones entre Europa y Asia ha aumentado mucho en los últimos años.

A la vista de esa creciente integración económica en la enorme región de Eurasia, se han adoptado diversas iniciativas para mejorar las infraestructuras de transporte en Asia Central, con miras a vincular centros de producción y mercados en la propia región y, sobre todo, a fortalecer el acceso a regiones vecinas (Europa, Mediterráneo, Rusia, Asia oriental y Asia meridional). El objetivo principal de esas iniciativas es reducir los costes (y el tiempo) de transporte entre las principales ciudades de Asia Central y a lo largo de las rutas comerciales eurasiáticas.

La iniciativa CAREC (*Central Asia Regional Economic Cooperation*), impulsada por el Banco Asiático de Desarrollo, y en el que participan ocho países y seis instituciones, se ha propuesto crear corredores de transporte competitivos, a lo largo de seis ejes: (1) Europa-Asia oriental, a través de Rusia y Kazajistán; (2) Mediterráneo-Asia oriental, a través de Turquía, Armenia, Azerbaiyán y el Caspio; (3) Rusia-Asia meridional y Oriente Medio, de norte a sur; (4) Rusia-Asia oriental, a través de Mongolia; (5) Asia oriental-Oriente Medio y Asia Meridional, desde China y a través de Tayikistán y Afganistán; y (6) Europa-Oriente Medio y Asia meridional, a través de Rusia, Kazajistán, Uzbekistán, Turkmenistán, Afganistán, Irán y Pakistán.

Las relaciones de Asia Central con China

Quizá el aspecto más destacado de las relaciones exteriores de Asia Central en los últimos años sea el acercamiento rápido y multifacético de China a la región. El comercio entre China y Asia Central es ya similar al de Rusia con la región. Es incluso mayor en los países fronterizos con China (Kazajistán, Kirguizistán y Tayikistán).

China ha mostrado un gran interés en acceder a fuentes de energía en Asia Central. Sus empresas han hecho compras importantes de compañías y pozos, especialmente en Kazajistán. Además, China ha construido un oleoducto (desde Kazajistán, terminado en octubre de 2009) y dos gasoductos (desde Turkmenistán, a través de Uzbekistán y Kazajistán, completado en diciembre de 2009, y desde Kazajistán, terminado en enero de 2010) hacia su región noroccidental.

Sus compromisos de seguridad con la región se han acentuado con el progresivo fortalecimiento de la Organización de Cooperación de Shanghai (OCS), creada en 2001, y de la que forman parte China, Rusia y los países de Asia Central (excepto Turkmenistán) y en la que son observadores India, Irán, Mongolia y Pakistán. Desde la perspectiva de China, el objetivo principal de la OCS es la lucha contra el extremismo, el separatismo y el terrorismo, aunque, en los últimos años, Beijing está intentado dotar de más contenido económico (sobre todo comercial) a la organización.

Más en general, China tiene diversos intereses estratégicos en Asia Central: mantener la estabilidad en su entorno occidental; contrarrestar, en ocasiones con el concurso de Rusia, la influencia de Occidente; controlar el tráfico de drogas desde Afganistán; contribuir a la lucha contra el terrorismo (en 2004, la OCS creó una RATS, *Regional Anti Terrorism Structure*, en Tashkent, Uzbekistán); y, claro está, la contener el contagio del islamismo extremista en la región de Xinjiang.

Las relaciones de Asia Central con EEUU

Desde el comienzo de las operaciones militares en Afganistán, la cooperación de EEUU en Asia Central se centró en la lucha contra el terrorismo islamista y, sobre todo, en el uso de las bases aéreas de K2 en Uzbekistán y de Manás en Kirguizistán, para apoyo logístico de sus tropas.

En los últimos años, las tensiones con Rusia, el deterioro de las relaciones con Uzbekistán (que condujeron al cierre de K2 en 2005), la prioridad otorgada a Oriente Medio en la política exterior de Washington, las escasas relaciones económicas y la percepción, en la zona, de cierta interferencia en asuntos internos (en particular en lo relativo a la democratización de regímenes que, en lo esencial, siguen siendo autoritarios) han marcado la relación bilateral.

Desde el comienzo de la Administración Obama, la prioridad a Afganistán y Pakistán han revalorizado Asia Central para EEUU. Por un lado, desde el verano de 2009, la iniciativa estadounidense de la *Northern Distribution Network* (NDN) parte de la constatación de que, de las cuatro principales carreteras a Kabul, sólo la del norte, a través del valle de Panshir, es segura. La NDN pretende vincular los puertos del Báltico y del Caspio con Afganistán, vía Lituania, Rusia y Asia central, en el primer caso, y a través de Georgia y Azerbaiyán, en el segundo.

Por otra parte, EEUU apoya el intento de potenciar las exportaciones de energía de Asia Central a Europa, como alternativa a los suministros desde Rusia y, sobre todo, Irán,

aunque Washington es consciente de que las cantidades actuales y sus perspectivas son limitadas.

Las relaciones de Asia Central con Rusia

La presencia de Rusia en Asia Central es muy importante, habida cuenta de la larga historia común. En los últimos años, Moscú ha intentado incrementar su presencia militar en la región, en buena medida para contrarrestar y vigilar a la de la OTAN. A través de la Organización del Tratado de Seguridad Colectiva (OTSC), creada en 2002 y de la que forman parte los países de Asia Central (excepto Turkmenistán), además de Rusia, Armenia y Bielorrusia, se ha creado una fuerza de despliegue rápido, con tropas de varios países. Además, Rusia se ha asegurado el control de bases militares en Kant (Kirguizistán) y Aini (Tayikistán). De la presión rusa se desprendieron seguramente el acuerdo de la OCS de 2005 que pedía el cierre de las bases en Asia Central de la coalición dirigida por EEUU y la petición, en febrero de 2009, del hoy depuesto presidente Bakiyev, de Kirguizistán, para cerrar la base de Manás, lo que no llegó a materializarse. El futuro de la base de Manás se observa con preocupación en Occidente desde la revuelta en Kirguizistán de abril de 2010.

Por otra parte, Rusia ha intentado defender sus intereses económicos en la región, en parte comerciales pero sobre todo relacionados con el acceso y control de recursos energéticos. Moscú ha cambiado deuda por activos en energía e industrias de defensa. Ha manifestado reiteradamente que considera que la vía rusa para exportar el petróleo y el gas de Asia Central es la más oportuna, lo que le ha llevado a oponerse a Nabucco y a proponer incluso formas de soslayar el tránsito por Ucrania (y por Bielorrusia), a través de las vías *South Stream* y *North Stream*, de gas destinado a Europa, al tiempo que participa en consorcios de explotación con empresas occidentales. Moscú muestra una creciente preocupación por la influencia china en la región.

Las relaciones de Asia Central con la UE

Desde la aprobación de su estrategia respecto de Asia Central en 2007, la UE ha intentado aplicar en la región su política exterior global, basada en fomentar un orden global sustentado en el respeto de los derechos humanos, el derecho internacional, la cooperación regional y los organismos multilaterales. Tal objetivo explica que la política exterior de la UE hacia Asia Central haya desbordado los intereses inmediatos de la UE (los relacionados con la voluntad de mejorar su seguridad energética y con el deseo de aprovechar los vínculos de la región con Afganistán) y abarcado esferas más amplias: diálogo político y sobre derechos humanos, educación, imperio de la ley, energía y transporte, medio ambiente y agua, así como amenazas transnacionales (gestión de fronteras y tráfico de drogas). Esa estrategia ha descansado en un importante programa de asistencia, de 719 millones de euros en el período 2007-2013.

La estrategia de la UE con Asia Central ha presentado quizá una ambición excesiva y una falta de énfasis en los aspectos estratégicos que más interesan a la UE, como son los vínculos de Asia Central con los países y regiones de su entorno (Rusia, Europa oriental, China y Asia meridional, además de Afganistán) y las áreas en las que la UE tiene intereses directos (como energía, transporte y seguridad).

Además, no hay que sobrevalorar la importancia futura de Asia Central como fuente de hidrocarburos para la UE, dado el peso relativamente pequeño de la región en la producción mundial de energía y en las importaciones energéticas de la UE (Nabucco

podría transportar, como máximo, unos 31.000 millones de metros cúbicos de gas al año hacia 2015-2020 para unas importaciones totales de la UE que podrían superar entonces los 350.000 millones). Aun así, los progresos de China e Irán en la región demuestran que la UE, si desea ser un socio energético importante de Kazajistán, Turkmenistán y Uzbekistán, debe actuar de manera más rápida, en particular en lo relacionado con el gasoducto Nabucco.

Sobre el transporte, la UE debería vincular más sus iniciativas con el programa CAREC, del Banco Asiático de Desarrollo, y con la NDN, de EEUU.

Finalmente, en asuntos de seguridad, los principales proyectos de la UE, hasta la fecha, han versado sobre gestión de fronteras y lucha contra el tráfico de drogas. Sin embargo, los problemas de seguridad de Asia Central son mucho más amplios, razón por la cual la UE debería seguramente prestar más atención a aspectos como el crimen organizado, el tráfico de personas, el extremismo, la escasez de agua y la gobernanza.

Conclusiones: De lo señalado, con obligada brevedad, en este análisis pueden desprenderse algunas conclusiones generales.

En primer lugar, Asia Central ha adquirido una creciente importancia estratégica, a causa de su peso específico en la producción de petróleo y gas (que, en todo caso, no hay que sobrevalorar, pues seguramente se mantenga entre el 4% y 6% del total mundial en los próximos decenios), destacando, a este respecto, Kazajistán, en el primer caso, y Turkmenistán, en el segundo. Además, su cercanía a Afganistán ha puesto en valor a la región en el marco de las operaciones militares afganas de la OTAN y EEUU. En ese punto, destaca la base aérea de Manás (Kirguizistán), cuyo futuro podría verse afectado por la inestabilidad reciente en el país. Por añadidura, Asia Central es una importante zona potencial de tránsito de mercancías entre grandes zonas económicas y puede convertirse en esencial si prosperan los corredores en el marco de la iniciativa CAREC, lo que exigirá una importante modernización de las infraestructuras de transporte.

En segundo término, y a la vista de lo anterior, no es de extrañar que en Asia Central se estén dando intereses crecientes por parte de las grandes potencias, encabezadas por China y Rusia, pero con presencia notable de EEUU y la UE. La interrelación entre cada una de esas potencias y de éstas con los países de Asia Central está dando lugar a una confluencia de intereses, estrategias, presencias y voluntades cada vez más compleja. En el caso de la UE, la estrategia con respecto a Asia Central es reciente y ambiciosa. Por lo tanto, está por ver si será capaz de cumplir sus objetivos principales. En todo caso, no hay duda alguna de que Asia Central es un escenario en el que es preciso estar presente.

Pablo Bustelo

Investigador principal de Asia-Pacífico del Real Instituto Elcano y profesor titular de Economía Aplicada en la UCM