

## Análisis

# La explotación conjunta de hidrocarburos como aproximación a la gestión de conflictos: avances en el Mar de China Meridional

Silvana Elizondo

*“La exploración y explotación en las aguas en disputa es políticamente sensible, legalmente incierta, técnicamente desafiante y financieramente arriesgada” (Huaigao Qi, 2019: 226).*

A fines de 2020, el Presidente filipino Rodrigo Duterte anunció el levantamiento de la moratoria sobre la exploración de petróleo y gas en áreas en disputa del Mar de China Meridional, una medida instaurada por Filipinas en 2014<sup>1</sup>, en el marco del incremento de tensiones con China<sup>2</sup>. Se detuvieron por entonces cinco proyectos de exploración<sup>3</sup>, ubicados en el área de la ZEE filipina que se superpone con el reclamo de China. El levantamiento de la moratoria se vincula en forma directa con el Memorándum de Entendimiento firmado por China y Filipinas dos años antes, en noviembre de 2018, en el cual se estableció un mecanismo de consulta y cooperación que abre la posibilidad de un desarrollo conjunto de petróleo y gas en el espacio en disputa.<sup>4</sup>

De continuar este proceso, estaríamos frente a un avance concreto en la conformación de acuerdos de desarrollo conjunto (JDA: *joint development agreement*) entre China y Filipinas, una modalidad prevista para la explotación de recursos ubicados en las áreas en conflicto, hasta tanto se definan las jurisdicciones marítimas. Esta propuesta, que supone poner bajo un paraguas la cuestión de la soberanía, es promovida por China desde la década del '80, y ha tenido un impulso particular desde 2017, en el marco de la iniciativa de la Ruta Marítima de la Seda.<sup>5</sup>

La disputa por los recursos naturales es uno de los ejes del conflicto en el Mar de China Meridional, donde los reclamos de soberanía de al menos siete países

---

<sup>1</sup> En 2013 Filipinas realizó una presentación ante la Corte Permanente de Arbitraje de la Convención de Naciones Unidas sobre Derecho del Mar (CONVEMAR) para que se expida sobre los títulos históricos de China en el área, en el marco de crecientes tensiones.

<sup>2</sup> Gobierno de Filipinas. *Pres. Duterte Okays Lifting of Oil Exploration Moratorium in WPS*. October 15, 2020. <https://www.doe.gov.ph/press-releases/pres-duterte-okays-lifting-oil-exploration-moratorium-wps?ckattempt=1>

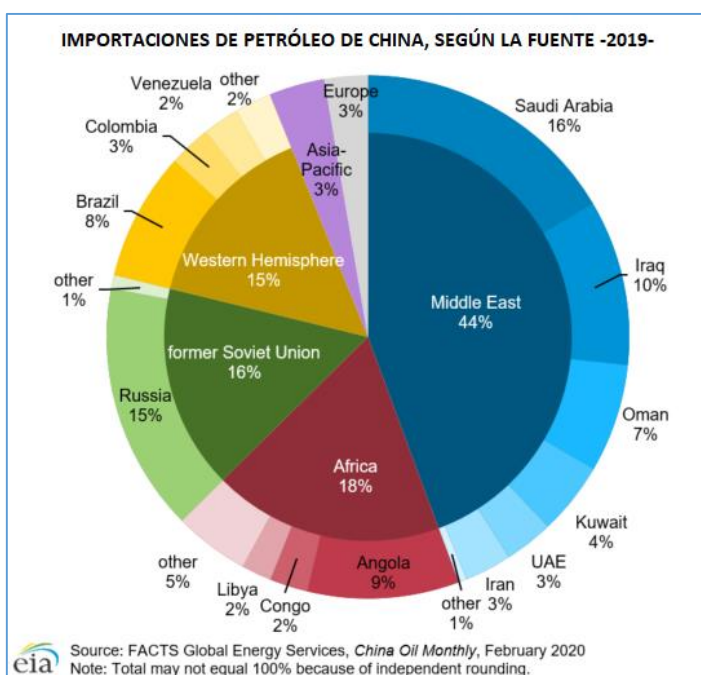
<sup>3</sup> Bloques SCs 59: Philippine National Oil Company-Exploration Corp. (PNOC-EC)/ Bloque 72: Forum Ltd. (UK)/ Bloque SC 75: PXP Energy Corp. *Ibíd.*

<sup>4</sup> Memorandum of Understanding on Cooperation on Oil and Gas Development between the Government of the People's Republic of China and the Government of the Republic of the Philippines 2018/11/27 [https://www.fmprc.gov.cn/mfa\\_eng/wjdt\\_665385/2649\\_665393/t1616644.shtml](https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/wjdt_665385/2649_665393/t1616644.shtml)

<sup>5</sup> Qi, Huaigao (2019) Joint development in the South China sea: China's incentives and policy choices. *Journal of Contemporary East Asia Studies*, 8:2, 220-239.

se superponen en casi un 90% de su superficie.<sup>6</sup> Se encuentran allí importantes recursos pesqueros e hidrocarbúricos.

Para China, que es el primer importador de crudo del mundo, el acceso a estos recursos es importante, pero la ponderación de su relevancia depende de la fuente que utilicemos. La Agencia de Información de Energía de EEUU estima que las reservas probadas en el Mar de China Meridional son de 190 billones de pies cúbicos de gas y 11 mil millones de barriles de petróleo. El Servicio de Geología de EEUU calcula que puede haber similares reservas aún no descubiertas.<sup>7</sup> Siendo el consumo anual de petróleo de China de 12,8 millones de barriles por día en 2018, las reservas probadas equivaldrían al consumo de poco más de dos años. En tal sentido, los recursos del área constituirían una fuente más.



La estimación del Servicio Geológico de China, en cambio, es muy superior, calculando entre 169 y 220 mil millones de barriles de reservas de petróleo y 706 billones de pies cúbicos de gas. En China se habla del Mar de China Meridional como el "nuevo Golfo Pérsico".<sup>8</sup>

Así, mientras para China la importancia de este abastecimiento es difícil de estimar, está claro que Vietnam, Filipinas, Malasia y Brunei dependen

fuertemente de esta fuente de hidrocarburos, que deben poner en funcionamiento en el corto plazo debido al agotamiento de las explotaciones activas.<sup>9</sup>

Otro aspecto a tener en cuenta es que se trata de un tipo de hidrocarburo ubicado en aguas profundas, que es caro de extraer y tecnológicamente complejo, por lo

<sup>6</sup> Para acceder a una síntesis de este conflicto, ver Situación Estratégica- Mar de China Meridional en la página web del Observatorio Estratégico de los Mares de China.

<https://www.esgcfaa.edu.ar/maresdechina/>

<sup>7</sup> AMTI-CSIS (2018). *Defusing the South China Sea Disputes. A Regional Blueprint*. CSIS Expert Working Group on the South China Sea. Octubre. P.12.

<sup>8</sup> Qi, op cit. P. 223.

<sup>9</sup> El bloque 06.1, parte del proyecto Nam Con Son cerca de Vanguard Bank, abastece alrededor del 10 por ciento de las necesidades energéticas totales de Vietnam. Filipinas genera alrededor de un tercio de la electricidad para su isla principal de Luzón a partir de una sola fuente, el campo de gas de Malampaya, que se espera que cese la producción para 2024/6. Reed Bank es la única buena opción para cubrir esta fuente. AMTI, op. Cit.

cual las empresas nacionales de los países de la ASEAN suelen asociarse con compañías extranjeras para avanzar en la producción (la británica Forum, la anglo-holandesa Shell, la española Repsol, la norteamericana Exxon Mobil, la italiana ENI, entre otras). China National Offshore Oil Corporation (CNOOC), que ha obtenido logros importantes en la tecnología de aguas profundas, se postula para jugar un papel preponderante en las explotaciones del Mar de China Meridional.

La cuestión de los recursos hidrocarburíferos ha marcado el ritmo del enfrentamiento entre los vecinos en la última década, ya que los intentos unilaterales de exploración y explotación en áreas que otros consideran en disputa han suscitado crisis de diferente gravedad. La de 2014 entre China y Vietnam en cercanías de las Islas Paracelso fue una de las más severas. Las tensiones entre China y Vietnam continuaron alrededor de Vanguard Bank (2017 y 2018), y también se han registrado numerosas situaciones de crisis con Filipinas (Reed Bank, 2011, 2019) y Malasia (West Capella, 2020), provocadas por tareas de prospección petrolera.

De esta manera, los proyectos unilaterales no han avanzado en las áreas en disputa, y las necesidades energéticas de los países del área obligan al camino de la cooperación. Existen antecedentes de éxito en la región, con JDA funcionando entre Malasia y Tailandia (1979/1990), entre Malasia y Vietnam (1992) y entre Malasia y Brunei (2015).<sup>10</sup> En un contexto de diálogo, Beijing puede convertir esta larga transición hacia la definición de los límites internacionales, que podría tomar mucho tiempo, en una oportunidad para moldear el orden regional, imponiendo condiciones y realizando concesiones a los países vecinos.

Es por ello que, sin subestimar la importancia del acceso a los recursos para China, tomaremos aquí la perspectiva de Ralf Emmers<sup>11</sup>, quien entiende que los proyectos de explotación conjunta son una herramienta que va más allá del aprovechamiento de hidrocarburos, constituyendo una forma de manejo del conflicto en sí misma, impulsada por China. La explotación conjunta permite a China re-enmarcar el conflicto y desplazar el centro de la disputa de la discusión de la soberanía a la oportunidad de beneficios mutuos. “A través de las JDA, China tiene como objetivo influir indirectamente en la forma en que otros reclamantes manejan los conflictos de soberanía, aprovechando sus preferencias por el desarrollo económico y reformulando el tema con la narrativa del desarrollo conjunto, que trae ganancias mutuas; consecuentemente, dejando de lado los conflictos de soberanía a través de una cooperación constructiva”, sostiene Emmers.<sup>12</sup>

---

<sup>10</sup> Li, Jianwei and Pingping Chen (2016). Joint Development in the South China Sea: Is the Time Ripe?. Asian Yearbook of International Law, Volume 22: Brill. <https://www.jstor.org/stable/10.1163/j.ctvrk3zz.11>

<sup>11</sup> Emmers, Ralf (2016). “China’s Influence in the South China Sea and the Failure of Joint Development,” in Evelyn Goh, ed., *Rising China’s Influence in Developing Asia* (Oxford Scholarship Online).

<sup>12</sup> *Ibíd.*

Emily Meierding, que analiza los casos de desarrollos comunes para la explotación de hidrocarburos en situaciones de conflicto internacional, también considera que estos emprendimientos actúan como una medida de confianza mutua.<sup>13</sup> La autora concluye, en base a cinco casos identificados, que, aunque rara vez los acuerdos conjuntos llegan a la fase de explotación, éstos logran moderar la competencia militar entre los Estados en conflicto por el acceso a los recursos. Uno de los casos analizados por la autora es el de Reino Unido-Argentina por la cuestión Malvinas. Meierding concluye que, mientras la Declaración Conjunta sobre Cooperación en Actividades Offshore en el Atlántico Suroccidental estuvo vigente, entre 1995 y 2000, no hubo incidentes por los recursos, pero tampoco se avanzó en ningún desarrollo conjunto. En cambio, el Gobierno –ilegal- de las Islas se embarcó en el desarrollo unilateral de recursos solo dos semanas después de la firma de la Declaración Conjunta. Según señala la autora con moderado optimismo, la evidencia indica que sólo ha sido posible avanzar en la explotación conjunta cuando el conflicto fue resuelto.

Sin embargo, es necesario tener en cuenta la singularidad del escenario del Mar de China Meridional en un contexto de transformación del sistema internacional. Los incentivos de China para avanzar en la construcción de un nuevo orden regional se complementan con las necesidades de seguridad energética, estabilidad regional y desarrollo económico de los países de la región, abriendo la oportunidad para el surgimiento de modalidades novedosas e innovadoras, que China viene desplegando en varios campos.

### **Conflicto y cooperación por los hidrocarburos en el Mar de China Meridional**

Los primeros intercambios regionales en el Mar de China Meridional sobre la cuestión de los hidrocarburos tuvieron lugar en los años '80, cuando el líder chino Deng Xiaoping propuso a Filipinas “Perseguir el desarrollo conjunto mientras se resuelven las disputas”<sup>14</sup>. El tema también fue parte de la discusión de la ASEAN + China, que culminó en la Declaración de Conducta de 2002, abriendo un período de negociación, aún no concluido, para la elaboración de un Código de Conducta (CoC). La Declaración de Conducta establece en su párrafo 5 que "Pendiente el arreglo pacífico de controversias territoriales y jurisdiccionales, las Partes interesadas se comprometen a intensificar los esfuerzos para buscar formas, en un espíritu de cooperación y comprensión, para generar confianza y seguridad."<sup>15</sup>

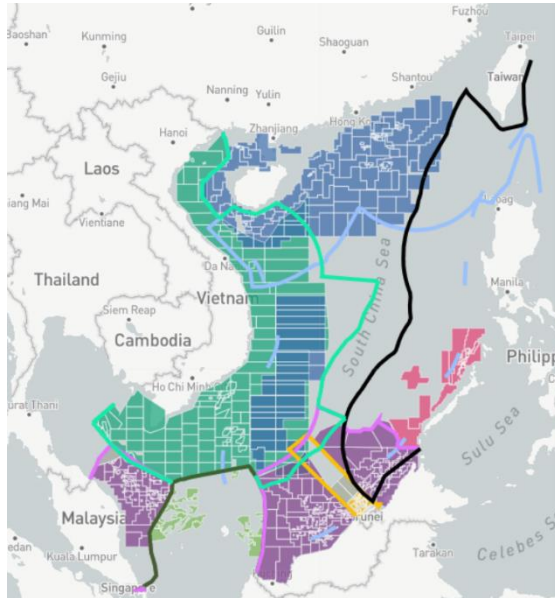
---

<sup>13</sup> Meierding, Emily (2017). Joint development in the South China Sea: Exploring the prospects of oil and gas cooperation between rivals. *Energy Research & Social Science*. 24 65–70. P.66.

<sup>14</sup> Qi, op cit, p. 220.

<sup>15</sup> Declaración de Conducta de las Partes en el Mar del Sur de China, ASEAN+China, 2002.

<http://www.asean.org/asean/external-relations/china/item/declaration-on-the-conduct-of-parties-in-the-south-china-sea>.



En 2005 este intento de cooperación llevó al Compromiso trilateral Conjunto para Sísmica Marina (Joint Marine Seismic Undertaking), firmado por las empresas petroleras de China, Vietnam y Filipinas para explorar conjuntamente la zona de las Islas Spratly. Este proyecto cayó en 2008 por la resistencia de la población de Filipinas, ante la inclusión de áreas al este de las Spratly. La desconfianza se incrementó con la ocurrencia de sucesivas crisis en la zona de Reed Bank, donde China obstruyó en 2011 tareas de exploración en lo que Filipinas considera su ZEE, alcanzando niveles sensibles con el caso de Scarborough Shoal en 2012.

En relación a

- China
- Vietnam
- Malaysia
- Philippines
- Brunei
- Indonesia
- Joint Development Areas

Fuente: AMTI-CSIS  
South China Sea Energy  
Exploration and Development

<https://amti.csis.org/south-china-sea-energy-exploration-and-development/>

Vietnam, tuvieron lugar a principios de siglo avances en la cooperación con China en el Golfo de Tonkín, pero la situación sufrió un profundo deterioro cuando, en mayo de 2014, la petrolera china CNOOC colocó la plataforma petrolera de perforación Hai Yang Shi

You 981 en las aguas en disputa, al sur de las islas Paracelso. Vietnam reaccionó energicamente, enviando unas treinta embarcaciones para interrumpir las operaciones de perforación y China desplegó unas ochenta embarcaciones civiles y militares para proteger la plataforma, produciéndose una grave crisis que provocó violentas protestas contra China en Vietnam. También hubo una crisis entre ambos países en 2017 y 2018, cuando China instó a Vietnam a detener la perforación de Repsol en una zona cercana a Vanguard Bank, reclamada por China, con amenazas directas.<sup>16</sup> El año 2020 estuvo atravesado por la crisis del buque de exploración West Capella, contratado por Malasia para trabajar en un área que estaba incluida en el área de explotación conjunta que Vietnam y Malasia firmaron en 1992, en una zona también reclamada por China.<sup>17</sup>

En este difícil contexto regional, China retomó la idea de la explotación conjunta en 2017 como parte de la Ruta Marítima de la Seda del Siglo XXI, una iniciativa de cooperación enmarcada en su ascenso como potencia global. China aspira a

<sup>16</sup> Según la BBC, Vietnam informó a los ejecutivos de Repsol que China «había amenazado con atacar las bases vietnamitas en las Islas Spratly si la perforación no se detenía». Cambio16, 28/07/2017 <https://www.cambio16.com/los-choques-energia-mar-china-repsol/>

<sup>17</sup> En abril del 2020 Malasia desplegó el buque de exploración West Capella, contratado por Petronas. China respondió enviando el buque de exploración Haiyang Dizhi 8, custodiado por la Guardia Costera y la milicia marítima. EE.UU. respondió unilateralmente, desplegando un número importante de grandes unidades navales.

convertirse en el único proveedor de seguridad y desarrollo en el Mar de China Meridional, reduciendo la presencia de EEUU y sus aliados en el área. Para ello, busca crear un entorno de buena fe entre los vecinos y limitar las actividades unilaterales en los espacios en disputa. Propone comenzar la cooperación en áreas menos sensibles del conflicto, en principio donde solo haya dos países reclamantes, para luego avanzar hacia mecanismos más complejos. (Qi, 2019)

En dicho marco, han tenido lugar los recientes

acercamientos. En noviembre de 2017 China y Vietnam acordaron realizar un seguimiento conjunto de los trabajos en el Golfo de Tonkin, donde cooperan desde 2005, cuando se estableció el límite común en esa área.

En noviembre de 2018, Filipinas firmó un memorándum con China para comenzar a debatir el desarrollo

conjunto de los recursos de petróleo y gas en los espacios en disputa.

Pero los desafíos son complejos. La creación de un entorno de buena fe no es tarea sencilla, ya que las poblaciones de Filipinas y Vietnam, principalmente, son muy reacias a este tipo de acuerdos. La retórica crecientemente asertiva de China, los permanentes conflictos relacionados con la pesca, los hidrocarburos y las islas artificiales en las áreas en disputa han sembrado desconfianza en la población, que desconfía de las ofertas de Beijing. Este marco interno limita el margen de maniobra de los gobernantes, que no pueden esperar a que el conflicto de límites se resuelva para iniciar la producción de hidrocarburos, y tampoco pueden resistir las modalidades directas e indirectas que China despliega frente a cada intento unilateral de exploración, a través de las acciones coercitivas de la Guardia Costera y la Milicia Marítima.

Como producto de las aspiraciones de China y las necesidades de los países de la región, las tratativas avanzan a paso lento, en el medio de una particular complejidad normativa.

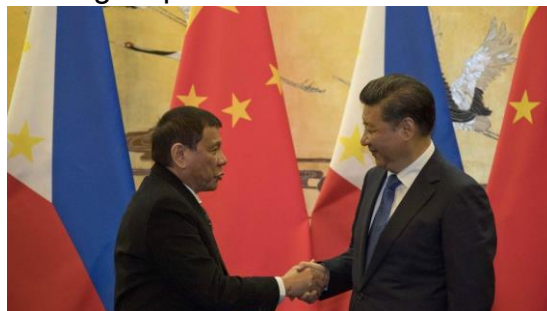
### **Desafíos derivados del marco normativo**



*CCTV.com Español. China pide a Vietnam detener actos de provocación contra plataforma petrolera 06-09-2014*  
<http://cctv.cntv.cn/2014/06/09/VIDE1402276570413670.shtml>

Los avances para la cooperación en materia de hidrocarburos entre China y Filipinas enfrentan dos grandes desafíos legales: uno internacional y uno nacional.

En el plano internacional, la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (CONVEMAR), en sus artículos 74 y 83, sostiene que, en ausencia de una delimitación final de las fronteras marítimas, los estados deben ejercer la moderación mutua y establecer “arreglos provisionales de naturaleza práctica” para manejar sus disputas. Según el Fallo de 2016 del Tribunal Arbitral de la CONVEMAR, no existiría, en principio, una disputa de soberanía en el Mar Meridional de China, ya que el reclamo histórico de China no sería una base válida para reclamar soberanía y sus posesiones en las Spratlys no generarían ZEE.<sup>18</sup> Por lo tanto, desde el punto de vista jurídico, no habría reclamaciones legítimas superpuestas con Filipinas en las áreas que se están considerando para el desarrollo conjunto.<sup>19</sup>



*El presidente de China, Xi Jinping, recibe a su homólogo filipino, Rodrigo Duterte, en una visita a Beijing que describió como un "hito". BBC, octubre 2016. <https://www.bbc.com/news/world-asia-37700409>*

Pero, al mantener el rechazo al fallo de 2016 y sostener la ambigüedad de su reclamo, China insiste en que los espacios de soberanía no están definidos con claridad, habilitando los avances en torno a una explotación conjunta. Los vaivenes del Presidente Duterte sobre el cumplimiento del Fallo también favorecen esta ambigüedad.

Un segundo obstáculo jurídico, de nivel nacional, es la Constitución de Filipinas, que prohíbe cualquier esquema de exploración y desarrollo conjunto con una entidad extranjera que se niegue a reconocer los derechos soberanos absolutos de Filipinas dentro de su ZEE.<sup>20</sup> Así, para Manila, una JDA solo es posible si está de acuerdo con la ley filipina y otorga al gobierno “control y supervisión total” como lo requiere la constitución.

## **Perspectivas a partir del Memorándum de Entendimiento de 2018**

---

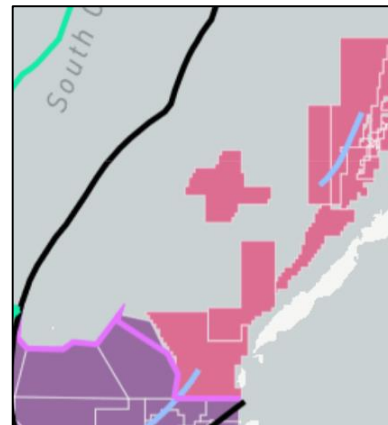
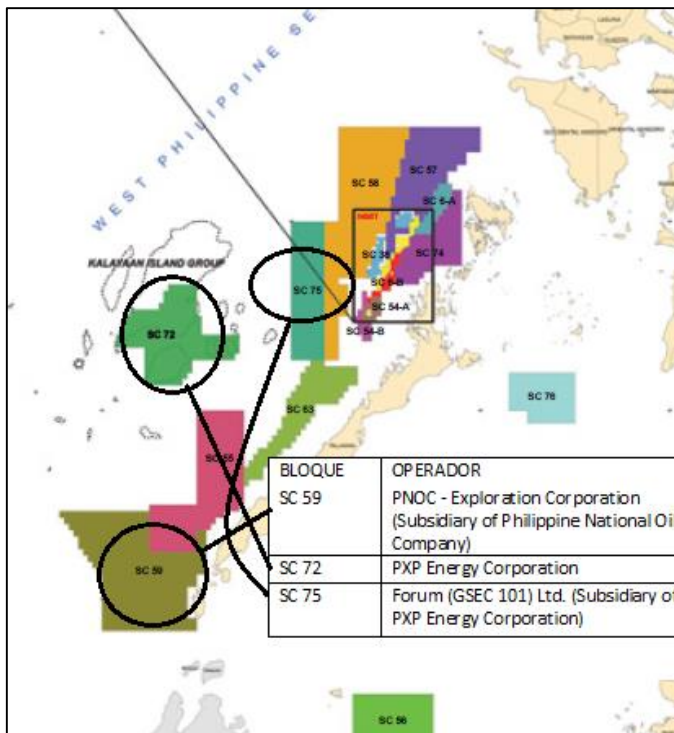
<sup>18</sup> El Tribunal concluyó que reclamo de aguas históricas de China en base al Mapa de los 9 Guiones de 1948 no tenía mérito y que ninguna formación de las Spratly es una isla (las islas generan los mismos espacios marítimos que el continente). De las formaciones controladas por China, los arrecifes de Fierly Cross, Johnson y Cuarteron son rocas, es decir, pueden proyectar mar territorial. Mischief Reef, Subi Reef, Gaven Reef y Hughes Reef son elevaciones en baja marea, que no generan espacios marítimos. <https://pca-cpa.org/en/news/pca-press-release-the-south-china-sea-arbitration-the-republic-of-the-philippines-v-the-peoples-republic-of-china/>

<sup>19</sup> Rabena, Aaron (2020). The Challenges Facing Philippines–China Joint Development In The South China Sea. October 16. AMTI Update.

<sup>20</sup> Article XII, Section II on National Economy and Patrimony states, “the exploration, development, and utilization of natural resources shall be under the full control and supervision of the [Philippine] State.”

La presidencia de Rodrigo Duterte, que finaliza en 2022, es probablemente una oportunidad que la dirigencia china no esté dispuesta a dejar pasar para avanzar en la explotación conjunta de las áreas en disputa. La llegada de Duterte en 2016 implicó una política mucho más receptiva hacia China y de desmarque respecto de EEUU, aliado de Filipinas desde la posguerra, aún dentro de un esquema de ambigüedades y oscilaciones permanentes.

En uno de los períodos de acercamiento, el 20 de noviembre de 2018, los gobiernos de China y Filipinas firmaron un Memorando de Entendimiento (MOU)<sup>21</sup> sobre Cooperación para el Desarrollo de Petróleo y Gas, que establece la formación de un Comité Directivo Intergubernamental, integrado por altos funcionarios de ambos gobiernos, y uno o más Grupos de Trabajo entre Empresas. Los Grupos de Trabajo estarán compuestos por representantes de empresas autorizadas por los dos gobiernos: por China participará la Corporación Nacional de Petróleo Offshore de China (CNOOC), de propiedad estatal, mientras por Filipinas participarán las empresas que tengan contrato de servicios con el gobierno o, en su defecto, la Compañía Nacional de Petróleo de



A la izquierda: *Petroleum Service Contracts Map*, a Julio 2019. Energy Investment Opportunities in the Philippines, Department of Energy, Philippines, 2020.

Arriba: fragmento de Mapa AMTI CSIS, que permite visualizar (en celeste) el reclamo de China.

Filipinas - Corporación de Exploración (PNOC-EC).

El Memorándum no especifica dónde se realizarían los trabajos, cuestión que será resuelta por el Comité. A su vez, cada Grupo de Trabajo definirá las condiciones técnicas y comerciales de la cooperación.

Su texto define claramente que la cooperación se realizará sin perjuicio de las respectivas posiciones legales de ambos gobiernos, y no creará derechos y

<sup>21</sup> Ver referencia 4.



obligaciones desde la perspectiva del derecho internacional. Además, establece que la información sobre las áreas puede ser confidencial, y que la solución de controversias será por negociaciones entre las partes.

Este compromiso despertó numerosos interrogantes en Filipinas, donde temen que el gobierno haya cedido demasiado.<sup>22</sup> Se preguntan, entre numerosos cuestionamientos, si Filipinas sólo podrá explotar sus recursos en asociación con China y cómo se cumplirá la cláusula de la Constitución Nacional que exige que el Estado filipino mantenga el control de sus recursos naturales. También señalan la debilidad en la que queda el Estado filipino para exigir el cumplimiento del Fallo de 2016, cuyo cumplimiento haría imposible un JDA.

Para conocer la evolución de este proceso tenemos que avanzar dos años, hasta octubre de 2020, cuando el Presidente Duterte levantó la moratoria dispuesta seis años antes para la exploración y explotación de gas y petróleo. A partir del levantamiento de la moratoria, las empresas contratistas que habían visto canceladas sus actividades en 2014 quedaron habilitadas para retomar sus trabajos en los cinco contratos de servicios.

Aún se desconoce cómo se implementará la participación de la empresa china CNOOC en los emprendimientos, pero lo que se sabe hasta el momento es que se mantendrían los contratos de servicio, que son regidos por el gobierno de Filipinas, asegurando los derechos soberanos. Bajo este sistema, los contratistas de servicios toman el 40% de los ingresos netos en concepto de servicios prestados en la extracción de petróleo y gas y el aporte de capital y tecnología, y el gobierno filipino recibe el 60% restante de los ingresos netos, como propietario de los recursos.

CNOOC podría actuar como subcontratista, socio de capital o ambos, de las empresas que ya tienen la titularidad de los permisos de exploración. Filipinas estaría conforme con esta alternativa, ya que cumple con el esquema de contrato de servicio.

Se ha dado a conocer a principios de este año que ya se iniciaron las tareas de exploración en una de las áreas que estaban comprendidas en la moratoria: el yacimiento Calamian, SC 57, que se encuentra enteramente dentro de ZEE de Filipinas. Allí CNOOC operaría con la titular del contrato, Philippine National Oil Company (PNOC).<sup>23</sup>

A partir de este caso más sencillo, donde no hay disputa de soberanía, se avanzaría en las negociaciones entre CNOOC y otras empresas titulares de los contratos de servicio para sectores que se ubican en las áreas con reclamos

---

<sup>22</sup> Batongbacal, Jay (2018). The Philippines-China MOU On Cooperation In Oil And Gas Development. AMTI. Dic. 5. <https://amti.csis.org/philippines-china-mou-cooperation-oil-gas-development/?fbclid=IwAR1zok6zyjAR11mYBqJ3kjDBouioKreOgOFMuGRHLWoabrziJzZWYSiArzY>

<sup>23</sup> Battersby, Amanda (2020). China-Philippines joint exploration on cards for next year State-owned counterparts could start work next year on contentious South China Sea acreage. Upstream. Com. 21 October <https://www.upstreamonline.com/exploration/china-philippines-joint-exploration-on-cards-for-next-year/2-1-897549>

superpuestos de China y Filipinas: el SC 59 (Palawan, PNOEC-EC), el 72 (Reed Bank, Forum Energy), y el 75 (PXP Energy Corp). Aún se desconoce cómo se planteará esta cooperación y si podrá ser caracterizado como un JDA. En principio, éste es un concepto flexible, en constante evolución, que comprende cualquier arreglo cooperativo para realizar explotaciones en el mar en áreas que no cuentan con límites definidos.

## **Apreciación**

En los términos de la cooperación entre China y Filipinas dados a conocer, Filipinas lograría que los yacimientos de Reed Bank y Palawan comiencen a producir para 2026, momento en el que se agotaría la producción de gas en Malampaya, una de sus principales fuentes de abastecimiento. Asimismo, habría logrado el cumplimiento de la letra de su Constitución Nacional.

China, por su parte, habría logrado encapsular el Fallo de 2016, cuyo cumplimiento EEUU reclama con creciente compromiso, y habría logrado poner un pie en la producción de hidrocarburos en las áreas en disputa.

En una primera apreciación, pareciera que Filipinas es el más beneficiado por este acercamiento conjunto. Pero China es un jugador de tiempo largo, habituado a avanzar en el campo de la ambigüedad y los hechos consumados. La asimetría de poder en la región es muy grande y China tiene margen para hacer concesiones tácticas, especialmente si le permiten ganarse la simpatía de la población y la dirigencia filipinas. Hay elecciones en 2022, y a Beijing no le conviene el retorno de la línea más hostil a China al poder.<sup>24</sup> Su prioridad es trabajar para el retiro de las potencias occidentales y sus aliados del Mar de China Meridional.

Antonio Carpio, ex juez de la Corte Suprema de Filipinas y posible candidato a presidente por la oposición para las elecciones de 2022, sostuvo que, con la cooperación en materia de hidrocarburos, "China ganará algo aún más valioso: la amistad de todos los pueblos de estos estados costeros de la ASEAN".<sup>25</sup> Se espera que China ofrezca el mismo esquema logrado con Filipinas a Malasia, Brunei e Indonesia.

Volvemos aquí a nuestro punto de partida. Aún en un marco de incertidumbre, y tal vez sin conformar plenamente a ninguna de las partes, el proceso de cooperación para la explotación conjunta de hidrocarburos en el Mar de China Meridional se ha convertido en un canal de comunicación, una medida de confianza basada en denominadores comunes, que puede habilitar el avance hacia un nuevo orden regional. Las disputas no se resolverán en el corto plazo y las tensiones van a persistir, con despliegues de modalidades de coerción hechas a medida. Los actores de la región seguirán buscando incrementar su

---

<sup>24</sup> Aunque Duterte no puede presentarse nuevamente, podría hacerlo como candidato a vicepresidente de una lista encabezada por su hija.

<sup>25</sup> Tomacruz, Sofia (2020). Carpio welcomes joint exploration in West Philippine Sea, asserts PH laws must be followed. Rappler.com. OCT 22. <https://www.rappler.com/nation/antonio-carpio-welcomes-west-philippine-sea-joint-exploration-asserts-laws-must-be-followed>

margen de maniobra, oscilando entre los aliados occidentales y China. Pero la asimetría de poder y la geografía son datos que los países del Mar de China Meridional no podrán obviar. Esperarán al menos que, como hegemón regional, China esté dispuesta a proveer bienes comunes, como seguridad y desarrollo.<sup>26</sup>

---

<sup>26</sup> En línea con este compromiso, el presidente Xi Jinping afirmó en 2021: “Los países grandes des deben comportarse de manera acorde con su estatus y con un mayor sentido de responsabilidad.” Ver Boletín del Observatorio Estratégico de los Mares de China N°2, pag. 17.