



Problemas del Desarrollo. Revista
Latinoamericana de Economía
ISSN: 0301-7036
revprode@servidor.unam.mx
Universidad Nacional Autónoma de México
México

Hongbo, Sun
Modelo de cooperación energética entre China y América Latina
Problemas del Desarrollo. Revista Latinoamericana de Economía, vol. 45, núm. 176, enero-marzo,
2014, pp. 9-30
Universidad Nacional Autónoma de México
Distrito Federal, México

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=11829716002>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica
Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal
Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

MODELO DE COOPERACIÓN ENERGÉTICA ENTRE CHINA Y AMÉRICA LATINA

Sun Hongbo*

Fecha de recepción: 10 de enero de 2013. Fecha de aceptación: 22 de mayo de 2013.

RESUMEN

Las relaciones entre China y América Latina han tenido más implicaciones estratégicas en la actual transición de poder político y económico internacional, en particular, sus vínculos energéticos han sido testigos de grandes avances de cooperación entre industrias de petróleo y gas. La cooperación energética de China con América Latina se compone, en una parte nada despreciable, de cambios en curso en energía en el occidente del hemisferio. Las compañías petroleras chinas recurren a diferentes formas de cooperación energética: comercio de petróleo crudo, inversión, préstamos a cambio de petróleo, compra de equipo técnico, fusiones y adquisiciones, etc. Comparado con otros países de América Latina, el modelo chino-venezolano destaca como ejemplo único que puede explicar la dinámica de cooperación petrolera de dos países, desde la perspectiva gubernamental y de las corporaciones.

Palabras clave: interés energético, orden energético, modelo de cooperación, modelo chino-venezolano.

Clasificación JEL: L71, L95, O13, O54, P28, Q43.

A MODEL FOR ENERGY COOPERATION BETWEEN CHINA AND LATIN AMERICA

Abstract

Relations between China and Latin America have had strategic implications for the current transition of international political and economic power. Specifically, their energy ties have experienced significant advances in cooperation for the oil and gas industries. Energy cooperation between China and Latin America is determined in large part by ongoing changes in the energy makeup of the Western hemisphere. Chinese oil companies employ different methods of energy cooperation: crude oil trade, investments, loans in exchange for oil, the purchase of technical equipment, mergers and acquisitions, etc. As compared to other countries in Latin America, the China-Venezuela model is notable as a unique example that can explain the dynamics of oil cooperation between two countries from a governmental and corporate perspective.

Key Words: Energy interest, energy order, models of cooperation, China-Venezuela model.

* Instituto de América Latina, Academia China de Ciencias Sociales, China, sunhb@cass.org.cn

MODÈLE DE COOPÉRATION ÉNERGÉTIQUE ENTRE LA CHINE ET L'AMÉRIQUE LATINE

Résumé

Les relations entre la Chine et l'Amérique latine ont eu plus d'implications stratégiques au cours de l'actuelle transition de pouvoir politique et économique international, notamment sur le plan énergétique où il y a eu de grandes avancées dans la coopération entre les industries du pétrole et du gaz. La coopération énergétique de la Chine avec l'Amérique latine consiste, dans une proportion non négligeable, en des changements en cours dans le secteur de l'énergie en Occident. Les compagnies pétrolières chinoises recourent à différentes formes de coopération énergétique : commerce de pétrole brut, investissement, prêts en échange de pétrole, achat d'équipements techniques, fusions et acquisitions, etc. Comparé à d'autres pays d'Amérique latine, le modèle sino-vénézuélien se distingue comme un exemple unique que peut expliquer la dynamique de coopération pétrolière des deux pays, depuis la perspective gouvernementale et des corporations.

Mots clés: intérêt énergétique, ordre énergétique, modèle de coopération, modèle sino-vénézuélien

MODELO DE COOPERAÇÃO ENERGÉTICA ENTRE CHINA E AMÉRICA LATINA

Resumo

As relações entre China e América Latina tiveram mais implicações estratégicas na atual transição de poder político e econômico internacional, em particular, seus vínculos energéticos foram testemunha de grandes avanços de cooperação entre indústrias de petróleo e gás. A cooperação energética da China com a América Latina se compõe, numa parte nada depreciável, de mudanças em curso em matéria de energia no ocidente do hemisfério. As companhias petrolíferas chinesas recorrem a diferentes formas de cooperação energética: comércio de petróleo cru, investimento, empréstimos em troca de petróleo, compra de equipamento técnico, fusões e aquisições, etc. Comparado com outros países da América Latina, o modelo chinês-venezuelano destaca como exemplo único que pode explicar a dinâmica de cooperação petrolífera dos dois países, desde a perspectiva governamental e das corporações.

Palavras-chave: interesse energético, ordem energético, modelo de cooperação, modelo chinês-venezuelano.

中国与拉美的能源合作模式

摘要:

中国与拉美的关系在当今国际政治和经济实力转型中具有战略性影响。具体而言,中拉之间的能源联系在油气领域的合作取得了显著进展。中拉能源合作是西半球能源格局变化的重要组成部分。中国的石油公司采取了不同的合作方式,包括原油贸易、投资、贷款换石油、技术设备采购以及并购等。与其他拉美国家相比,中国与委内瑞拉的合作是一个特殊案例,能够从政府和公司角度解释两国石油合作的动力。

关键词: 能源利益 能源秩序 合作模式 中委模式

INTRODUCCIÓN

Desde inicios del siglo XXI, las relaciones entre China y América Latina han tenido una implicación más estratégica dentro de los cambios del orden político y económico mundial actual. China ha llegado a ser un importante socio estratégico para los países de América Latina, para diversificar sus relaciones económicas y políticas externas. En particular, los países de América del Sur le han dado una mayor importancia estratégica, tanto económica como políticamente por el crecimiento del poder de China en el ámbito internacional. El interés de China en América Latina es buscar recursos naturales para el crecimiento interno sostenible, así como el apoyo externo para la formación del mundo multipolarizado.

En términos de energía, este tipo de cooperación ha despertado un acalorado debate entre políticos y académicos en todo el occidente del hemisferio. Hay una profunda sospecha de que China va a desafiar el comercio de petróleo y los flujos de inversión, dominados por los intereses energéticos de Estados Unidos. Algunos analistas afirman que China representará una amenaza geopolítica para la seguridad energética de Estados Unidos, mientras que otros, con puntos de vista diferentes, señalan que la influencia de China en el sector energético de América Latina no debe exagerarse, donde ésta ha limitado su participación. Desde la perspectiva de los países con recursos, ellos consideran a China por tener un papel positivo con gran expectativa de diversificar sus exportaciones de petróleo y sus fuentes de capital extranjero. En años recientes el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), han discutido ampliamente sobre el comercio y la inversión extranjera directa (IED) china, japonesa e hindú, en América Latina, pero no se han enfocado específicamente en el análisis de su cooperación energética.

Para evitar explicaciones politizadas sobre el comportamiento de China en América Latina, la cooperación energética debe analizarse tanto desde la perspectiva gubernamental como de las corporaciones, para construir un marco conceptual consistente. De lo contrario no será posible desentrañar la dinámica de participación de China en el sector energético latinoamericano.

Este artículo hace las siguientes propuestas y las responde con el estudio de caso del modelo de cooperación entre China y Venezuela. En primer lugar, el objetivo principal del gobierno de China es aumentar al máximo la seguridad energética, optimizando sus fuentes de importación de petróleo en América Latina, mientras que la prioridad de las empresas petroleras es maximizar sus ganancias mediante la expansión del mercado. Los principales intereses ener-

géticos de China en América Latina incluyen obtener beneficios de las importaciones de petróleo crudo y la inversión y la manera de lograrlo es mediante las operaciones de las empresas petroleras en el extranjero. En segundo lugar, los intereses de los gobiernos y las empresas no siempre convergen, cuando se asocian con algunos programas de cooperación energética en particular. En tercer lugar, actores racionales como los estados, empresas petroleras y otros involucrados en el modelo de cooperación entre China y Venezuela interactúan adoptando diferentes acciones estratégicas. Lo más complicado es explicar los vínculos políticos y financieros entre los gobiernos y las empresas petroleras nacionales.

POLÍTICA DE COOPERACIÓN ENERGÉTICA ENTRE CHINA Y AMÉRICA LATINA

Se remonta a principios de la década de 1960. Como recompensa por el apoyo de China, Fidel Castro le ofreció materiales técnicos para la exploración de petróleo y una refinería que nacionalizó a las compañías petroleras extranjeras. Desde entonces hasta 1990, China llevó a cabo algunos programas energéticos con países amigos en América Latina. En la década de 1970, por ejemplo, China incluso exportó petróleo crudo a Brasil durante la crisis mundial de petróleo y, desde 1980, el gobierno chino ha proporcionado asistencia técnica y financiera para construir pequeñas centrales hidroeléctricas en Cuba, Ecuador, Guyana, Colombia, etc. Los proyectos energéticos instrumentados por el gobierno de China fueron esporádicos, no sistemáticos, no tuvieron nada que ver con los asuntos de seguridad energética de ese país. Al contrario, China tomó iniciativas para satisfacer las necesidades energéticas de América Latina y, como consecuencia de esto, ha tenido avances políticos, consolidando su reconocimiento diplomático recientemente en esta región.

Sin embargo, fue hasta 1993 que la cooperación energética entre China y América Latina alcanzó un punto de inflexión, cuando el primero se convirtió en un importador de petróleo crudo. En 2004, China se desarrolló para convertirse en el segundo más grande consumidor de petróleo del mundo y el tercer importador en 2006.¹ Al mismo tiempo, la dependencia petrolera

¹ Energy Information Administration, *Country analysis briefs: China*, julio de 2009. No hay consenso sobre los cambios de lugar de China en el consumo mundial de energía y las importaciones de petróleo debido a las diferencias estadísticas entre los datos oficiales de China y algunas organizaciones internacionales de investigación. El 20 de julio de 2010, cálculos sobre

externa de China (la proporción de las importaciones anuales al consumo) se ha incrementado rápidamente para llegar a más de 50% (véase el cuadro 1). De acuerdo con las proyecciones realizadas por diferentes organizaciones, se estima que el consumo de petróleo de China llegará a más de los 10 millones de barriles por día en 2020 (véase el cuadro 2). Todo esto refleja que la seguridad energética constituye un reto estratégico arduo para el liderazgo chino en el logro de un crecimiento económico sostenible. Por lo tanto, la agenda política del gobierno central de China le ha conferido gran importancia a la promoción de la cooperación energética internacional para garantizar la seguridad energética nacional (OICERPC, 2007).

Con este incremento de la dependencia externa del petróleo, una pauta importante de la política china se ha dirigido a reducir la vulnerabilidad en su abastecimiento. En este sentido, ha sido fundamental ejecutar estrategias de diversificación en la importación de petróleo. En cuanto a los orígenes geopolíticos de las importaciones de petróleo de China, el Medio Oriente, África y la ex Unión Soviética son las tres principales fuentes de suministro. Obviamente, las importaciones se han concentrado geopolíticamente en algunos países exportadores. Sin lugar a dudas, es urgente que China diversifique sus importaciones mediante el aumento de la flexibilidad de su suministro externo.

Cuadro 1. Balance petrolero de China (millones de toneladas)

| | 1990 | 1995 | 2000 | 2005 | 2007 | 2008 |
|---------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Producción | 138.31 | 150.05 | 163.00 | 181.35 | 186.32 | 189.00 |
| Importaciones | 7.56 | 36.73 | 97.49 | 171.63 | 211.39 | 218.53 |
| Exportaciones | 31.10 | 24.55 | 21.72 | 28.88 | 26.64 | 18.68 |
| Consumo total | 114.86 | 160.65 | 224.39 | 325.35 | 365.7 | 389.65 |

Fuente: Los datos de 1990 a 2007 son del *China's Statistical Yearbook*, 2009. Los datos de 2008 son de la *China's Customs Statistical Database*.

la base de datos preliminares de la Agencia Internacional de Energía (IEA, por sus siglas en inglés) muestran que China ha superado a Estados Unidos como el mayor consumidor de energía del mundo, disponible en http://www.iea.org/index_info.asp?id=1479

Cuadro 2. Proyecciones de la demanda china de petróleo en 2020 (millones de bpd)

| | <i>Año</i> | <i>Proyección</i> |
|---|------------|-------------------|
| Oficina de Información Energética de Estados Unidos | 2006 | 11.7 |
| Comisión Nacional de Desarrollo y Reforma (China) | 2006 | 10-12 |
| Corporación Nacional de Petróleo de China | 2006 | 10.0 |
| Instituto para la Economía Energética, Japón | 2005 | 11.8 |
| Fondo Monetario Internacional | 2005 | 13.6 |
| Instituto de Investigación Energética (China) | 2005 | 13.0 |
| Agencia Internacional de Energía | 2005 | 11.2 |
| Administración Nacional de Estadísticas (China) | 2004 | 12.7 |

Fuente: Erica Downs (2006), *Energy security series: China*, The Brookings Foreign Policy Studies, The Brookings Institution, diciembre, p. 9.

América Latina, con abundantes fuentes de hidrocarburos, es visto naturalmente por el gobierno de China como un importante socio de cooperación regional. Ya para octubre de 1993, la CNPC, la mayor empresa nacional de petróleo de China, ganó una subasta en la exploración de petróleo en Perú, revelando el preludio de la cooperación energética entre China y América Latina. Desde entonces han implementado diversos programas, que van desde el comercio de petróleo, la exploración y desarrollo de servicios técnicos, ubicados principalmente en Perú, Ecuador, Venezuela, Colombia y Brasil. La cooperación energética se ha convertido en pilar de apoyo fundamental para China, sobre todo para mejorar sus relaciones bilaterales con algunos países de América Latina.

Sin embargo, no hay documentos oficiales, explícitos, disponibles que revelen los detalles de las políticas de cooperación energética de China en América Latina. En noviembre de 2008, el gobierno de China publicó su primer Libro Blanco sobre la política hacia América Latina, haciendo hincapié en que deseaban ampliar y profundizar la cooperación de beneficio mutuo con los países latinoamericanos y caribeños, en recursos y energía, dentro de los marcos de cooperación bilateral.²

² El Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Popular China, *China's policy paper on Latin America and the Caribbean*, Pekín, 5 de noviembre de 2008.

Del lado gubernamental, los políticos chinos consideran a América Latina como una alternativa estratégica para diversificar sus importaciones petroleras y maximizar la seguridad energética, en la que las empresas petroleras nacionales pueden actuar como agentes para alcanzar este objetivo al menor costo, mediante operaciones de cooperación en América Latina. Los intereses del gobierno y las empresas no siempre son comunes de acuerdo con el análisis de la teoría del agente principal. Por esta razón, sería mejor distinguir los papeles de los gobiernos y las empresas. Las compañías petroleras nacionales examinan, con detenimiento, principalmente su beneficio comercial en el entorno del mercado con ciertas limitaciones políticas y económicas impuestas por los gobiernos. De hecho, no es fácil explicar con detalle el proceso de elaboración de políticas y describir claramente el conjunto de éstas, debido a la estrecha interacción entre los gobiernos y las corporaciones —como una caja negra. Un punto es seguro, la principal preocupación de China es diversificar su importación de petróleo en América Latina.

Para China, América Latina no es un proveedor importante de petróleo, sino marginal. En 2009 el volumen comercial de petróleo crudo entre ellos sólo llegó a 1 770 millones de toneladas. China ha importado petróleo de esta región, pero únicamente representa alrededor de 7% de sus importaciones globales y un porcentaje similar de las exportaciones mundiales de América Latina,³ mientras que Estados Unidos domina el comercio de petróleo en el hemisferio occidental, representando cerca de 70% del total de exportaciones de América Latina, ésta le suministra arriba de 30% de las importaciones mundiales de América.⁴ Considerando los nuevos descubrimientos *offshore* en Brasil y la enorme reserva probada en Venezuela, ambos países en el futuro pueden ser vistos como importantes proveedores estratégicos sustentables de petróleo crudo para China.

Desde una perspectiva cooperativa, las empresas nacionales petroleras de China han alentado una “estrategia hacia la globalización”. Sus patrones comerciales en América Latina han emprendido cinco formas de cooperación: 1) comercio de petróleo crudo, 2) servicio técnico, 3) desarrollo conjunto, 4) participación en la construcción de infraestructura, 5) préstamos para petróleo y 6) investigación conjunta en tecnología para biocombustibles. Esto se puede corroborar en varios países en los que las compañías chinas han estado cooperando (véase el cuadro 3).

³ Datos calculados por el autor de acuerdo al *BP Statistical Review of World Energy* de 2005 a 2010.

⁴ Datos calculados por el autor de acuerdo al *BP Statistical Review of World Energy*, junio de 2010.

En cuanto a la matriz de la dinámica de cooperación desde la perspectiva china, el fuerte crecimiento económico, los objetivos gubernamentales, las compañías petroleras nacionales y las organizaciones financieras –sobre todo el Banco de Desarrollo de China– son los cuatro motores que impulsan la entrada de China en América Latina, cuya interacción ha garantizado efectivamente el éxito en la diplomacia petrolera de América Latina. Recientemente, una nueva tendencia emergente de esta mezcla es el aumento de la cooperación entre las organizaciones financieras de China y las compañías petroleras nacionales, cuya colaboración aumenta su capacidad financiera para expandir sus actividades comerciales relacionadas con la energía.

Cuadro 3. Programa de cooperación con diferente estructura contractual

| | <i>Exploración</i> | <i>Desarrollo</i> | <i>Contratos de servicio</i> | <i>Crédito para petróleo</i> | <i>Comercio de petróleo crudo</i> |
|------------|--------------------|-------------------|------------------------------|------------------------------|-----------------------------------|
| Argentina | * | * | | | * |
| Brasil | * | | * | * | * |
| Colombia | * | * | * | | * |
| Costa Rica | | | * | | |
| Cuba | * | | | | |
| Ecuador | * | * | * | * | * |
| México | | | * | | * |
| Perú | * | * | * | | * |
| Venezuela | * | * | * | * | * |

Fuente: China's National Energy Administration, *China's state-owned assets*, Supervision and Administration Commission of the State Council, CNPC, Sinopec y CNOOC.

Los contratos de servicio significan que las compañías petroleras de China sólo proporcionan servicios por honorarios, empleando tanto el modelo de servicio técnico como el de participación en la construcción de infraestructura. Las importaciones de petróleo de Cuba sólo representan un pequeño porcentaje de éstas.

En vista de la creciente demanda de petróleo de China y las enormes reservas de divisas, los gobiernos latinoamericanos tratan de absorber el capital chino en sus sectores energéticos, en particular por el grave efecto de la crisis financiera internacional que se produjo a finales de 2008. Todos los dirigentes

políticos de izquierda y de derecha en América Latina muestran una fuerte voluntad política de ver a China como socio; en otras palabras, considerando la seguridad de exportación de petróleo, estos países exportadores sin duda quieren convertir a China en un comprador estratégico sostenible. Sin embargo, no se puede ignorar que están tratando de sacar provecho de sus recursos energéticos usándolos como una herramienta diplomática para diversificar sus relaciones exteriores tanto en el campo político como en el económico.

En resumen, todos los participantes involucrados en la cooperación energética entre China y América Latina tratan de maximizar sus intereses, ya que son varios. Para los países consumidores o productores de petróleo, sus gobiernos enfrentan dilemas de seguridad de importación y exportación petrolera, respectivamente, relacionados con el futuro crecimiento económico y los ingresos gubernamentales. Lo que significa que deben diversificar sus socios cooperativos para optimizar sus intereses potenciales.

Tomando a Venezuela como ejemplo, su gasto público depende en gran medida de los ingresos por la exportación de petróleo; parecía que la intención del entonces presidente Chávez de colaborar con China era conseguir algún tipo de apoyo financiero para instrumentar su agenda de política interna. En qué medida la seguridad energética de China está garantizada por Venezuela y los otros países de América Latina, se puede medir por el volumen de petróleo crudo importado. Hasta ahora, América Latina es un proveedor marginal de petróleo para China, si se examinan cuidadosamente todas las formas de cooperación adoptadas por las compañías petroleras de ese país, es evidente que no todos los proyectos se han relacionado directamente, o en gran medida, con las importaciones de petróleo de China. Lo que hace la diferencia son las estrategias comerciales de las empresas para sus propios intereses económicos, los que tal vez, no siempre caen en el marco de la seguridad energética del gobierno.

EL MODELO DE COOPERACIÓN ENTRE CHINA Y VENEZUELA

Entre los países socios cooperativos, Venezuela ha sido el único en América del Sur, ya que su relación con China ha sido testigo del avanzado desarrollo sin precedente desde el inicio de la presidencia de Hugo Chávez en 1999. Bajo la presión de salvaguardar la seguridad energética nacional, el petróleo venezolano ha sido atractivo para el liderazgo de China durante muchos años, y se ha convertido en un motor para impulsar las relaciones bilaterales.

A diferencia de otros países latinoamericanos, la colaboración entre China y Venezuela se puede generalizar como un modelo bastante maduro; sus

características especiales se pueden definir por la siguiente descripción: el modelo de cooperación entre China y Venezuela es de colaboración plural, con la energía como eje de la cooperación extendido a la infraestructura, la alta tecnología, la agricultura y otros sectores, en el marco de cooperación intergubernamental, financiado por los bancos o las compañías petroleras chinas en forma de crédito o inversión, con la participación de empresas chinas en este modelo, que deben reembolsarse con el petróleo crudo venezolano.

La arquitectura de este modelo se puede dividir en tres partes integradas. La Comisión Conjunta Mixta de Alto Nivel entre China y Venezuela funciona como marco de cooperación institucional intergubernamental, funcionando como un centro de decisión política para la cooperación. El petróleo es el eje de este mecanismo de cooperación con una gran apertura participativa que se extiende a otros sectores y como atracción para que se unan otras empresas no petroleras. Para solucionar la escasez de capital, el Fondo Conjunto Chino-Venezolano opera como un consorcio financiero con un amplio crédito otorgado por instituciones financieras chinas o por empresas. Las compañías chinas reembolsarían éstas en forma de petróleo crudo o por el fondo conjunto. Combinado con el interés de Venezuela, este tipo de diseño de arquitectura de la cooperación bilateral representa una prueba extraordinaria con la creciente fortaleza económica de China en el ámbito regional. Es muy pronto para decir que este modelo ha alcanzado su madurez, más adelante se verá ampliamente, desde una perspectiva histórica.

Este modelo se concretó durante un periodo delicado para Venezuela, cuando la relación del expresidente Chávez con la Casa Blanca se deterioró seriamente. Por lo que el incremento de las relaciones entre China y Venezuela causó gran preocupación en Washington debido a que algunos legisladores y especialistas aplicaron la Guerra Fría para tratar de entender la presencia de China en América Latina, evaluando su influencia en los intereses estadounidenses, desde una perspectiva ideológica, política, económica y de seguridad. De hecho Venezuela tiene un peso importante en la seguridad energética estadounidense; de acuerdo con la Oficina de Información de Energía (EIA, por sus siglas en inglés) de Estados Unidos, Venezuela es el octavo mayor exportador de petróleo del mundo y el más grande en el Hemisferio Occidental (U.S. Energy Information Administration, 2010). El entonces presidente Chávez quería desarrollar una relación especial con China para usarla como carta para equilibrar la influencia de Estados Unidos.⁵ Comparando, China ha adopta-

⁵ Peter Hakim, "Is Washington Losing Latin America?", *Foreign Affairs*, vol. 85, núm.1, enero /febrero de 2006, pp. 40-53.

do un acercamiento pragmático, buscando relaciones comerciales sin enredos ideológicos. Aunque la relación de China con Venezuela es práctica, algunos todavía sostienen que la política de China es muy oportunista.⁶

Este punto de vista ignora el hecho evidente de que China y otras potencias emergentes con gran necesidad de materias primas posicionan a los países con recursos en la arena política mundial, estimulando el nacionalismo sobre sus recursos. Tomando el desplazamiento del poder económico mundial el subsecuente posible efecto que tiene en consideración la política internacional, las relaciones entre China y Venezuela se pueden entender mejor. Si las relaciones económicas entre estos dos países fueran propensas a tener implicaciones políticas, su modelo de cooperación podría ser un valioso ejemplo en escala regional para analizar el panorama subyacente del cambio político mundial. El ascenso de China podría conducir a un gran cambio político en la dimensión regional, ayudando a los países de América Latina a reducir su dependencia de Estados Unidos.

CARACTERÍSTICAS DE LA COOPERACIÓN ENERGÉTICA DE CHINA EN AMÉRICA LATINA DESDE UNA PERSPECTIVA COMPARATIVA

En la última década, la relación energética entre Asia y América Latina ha experimentado un gran avance en la industria petrolera. Las dos regiones han profundizado gradualmente su cooperación energética en el comercio de petróleo crudo, la inversión, compra de equipo técnico y servicios, y las fusiones y adquisiciones y, en particular, como motor para asegurar el suministro de petróleo a China e India. En el contexto geopolítico de cambios en la dinámica de la oferta y la demanda de energía del mundo, América Latina tiene abundancia de recursos de hidrocarburos, mientras que Asia, con los motores de crecimiento emergentes, como China e India, se caracterizan por el rápido aumento de su consumo de energía, lo que lleva a las dos regiones a explorar sus potenciales complementariedades en el sector energético.

El estilo de la estrategia

En cuanto a la adopción de la estrategia, las compañías petroleras de China se describen como enérgicas, amantes del riesgo y de las oportunidades en

⁶ William Ratliff, "Pragmatism over ideology: China's relations with Venezuela", *China Brief*, vol. 6, núm. 6, James Foundation, 31 de diciembre de 2006.

América Latina, mientras que las compañías petroleras indias toman una posición prudente con pequeños pasos dirigidos a la adquisición de petróleo. La característica más importante de la estrategia de la India al iniciar proyectos de cooperación petrolera es adoptar un acercamiento paso a paso de una manera activa y participativa con las empresas petroleras nacionales locales en América Latina. Su acercamiento a veces puede ser preferible al más agresivo y espontáneo compromiso de China relacionado con la energía de esta región.

Selección de países socios

Los países socios en la cooperación de China con América Latina gozan de una cobertura más amplia, incluyendo Venezuela, Brasil, Ecuador, México, Cuba, Costa Rica, Perú, Argentina y Colombia. A pesar de los modos tímidos de cooperación en América Latina, tres países son los más grandes objetivos de China –Venezuela, Brasil y Ecuador– y representan casi 80% de la inversión de China vinculada al petróleo. Considerando sus regímenes políticos, los socios anteriores de China varían ampliamente en los espectros de izquierda a derecha.

En comparación, la India considera varios factores al invertir en América Latina, incluyendo el potencial de recursos de los países, la estabilidad política, y la naturaleza de las relaciones bilaterales con socios potenciales. De 2006 a 2010, la India lanzó 18 proyectos de cooperación para exploración petrolera en América Latina, de los cuales la gran mayoría (75%) se encuentran en Brasil y Colombia, incluso tiene muy pocos proyectos de cooperación con los gobiernos de izquierda de la región.

La hora de la ventana de oportunidades para la entrada

Las compañías petroleras de China afianzaron tres veces la ventana de oportunidades en América Latina: la apertura de la industria de hidrocarburos y la privatización en la década de 1990, la nacionalización de los gobiernos de izquierda (2003-2007) y la crisis financiera internacional (2008-2011). En 1993, la CNPC, una de las compañías petroleras nacionales de China ganó la licitación para la exploración en Perú, un hito para iniciar la cooperación energética con América Latina. En 2010, se hicieron 13 nuevos grandes contratos por compañías petroleras chinas en Latinoamérica, incluyendo fusio-

nes y adquisiciones de empresas petroleras internacionales como Repsol, Pan American Energy y Occidental Petroleum (Sun Hongbo, 2011).

Sin embargo, la entrada de las compañías petroleras indias en América Latina llegó un poco más tarde. Ya en 2003, la India firmó un memorando de entendimiento de petróleo y gas con Brasil, en 2006 y 2008, también firmó acuerdos similares con Colombia y Ecuador, respectivamente (Mesquita Moreira, 2010: 77). De hecho, hasta 2006 Videsh (ovL), una subsidiaria de propiedad total de la India Oil and Natural Gas Corporation Limited (ONGC) había desarrollado varios proyectos de exploración en Brasil, Cuba y Colombia. De 2007 a 2008, ovL amplió inversiones de participación de interés en bloques a lo largo de Colombia y Brasil, y estableció una empresa conjunta con Brasil.

El grado de seguridad energética garantizada

Actualmente, América Latina aún no es una fuente absoluta de suministro de petróleo para el consumo energético de los gigantes de Asia, como China, India y Japón. Sin embargo, la consideran como una región potencialmente estratégica, para diversificar sus importaciones de petróleo crudo. Al medir el grado de seguridad energética salvaguardada por América Latina para los países asiáticos, el volumen de las importaciones de petróleo crudo de esta región es muy marginal, pero el porcentaje del volumen comercial de petróleo en las exportaciones de América Latina y las importaciones asiáticas ha aumentado de manera constante (véase el cuadro 4). De 2004 a 2010, las exportaciones de petróleo de América Latina a Asia aumentaron como proporción de las exportaciones mundiales de 4.38 a 18.80% (BP, 2005 a 2011) (véase el cuadro 1).

China importó 25.3 millones de toneladas de petróleo crudo de América Latina en 2010, representando 8.6% de las importaciones mundiales de China y 10% de las exportaciones de América Latina. Mientras tanto, la India lo hizo con 11 millones de toneladas, es decir, 6.2% de las importaciones mundiales de India y 4.4% de las exportaciones totales de América Latina (BP, 2011). Es evidente que los productos derivados del petróleo han dominado la estructura de las importaciones de la India con Brasil, Colombia, México y Venezuela (véase el cuadro 6). Teniendo en cuenta los nuevos descubrimientos en altamar en Brasil y la enorme reserva probada en Venezuela, los dos países, sin duda, pueden ser vistos como los principales proveedores estratégicos sostenibles de crudo de China e India en el futuro.

Cuadro 4. Exportaciones petroleras de América Latina a Asia (millones de toneladas)

| | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 |
|-----------------------------|------|------|------|------|------|------|------|
| China | 4.1 | 5.3 | 12.9 | 13.7 | 16.5 | 17.7 | 25.3 |
| India | | | | | 7.7 | 10.2 | 11.0 |
| Japón | 0.4 | 0.1 | 0.1 | 0.4 | 0.1 | 0.4 | 0.4 |
| Singapur | | | 2.7 | 0.3 | 7.9 | 10.8 | 9.4 |
| Otros de Asia y el Pacífico | 7.0 | 4.9 | 2.9 | 2.2 | 0.1 | 0.9 | 1.3 |
| Total | 11.5 | 10.3 | 18.6 | 16.6 | 32.3 | 40.0 | 47.4 |

Fuente: *BP Statistical Review of World Energy*, de 2005 a 2011.

Cuadro 5. Importaciones petroleras de la India en su estructura comercial con América Latina, promedio anual 2008-2010 (porcentajes)

| | Primero | Segundo | Tercero | Participación total |
|-----------|-----------------------|--|--|---------------------|
| Brasil | Petróleo crudo (32.4) | Azúcar, melaza y miel (18.2) | Minerales de cobre (12.6) | 63.3 |
| Colombia | Petróleo crudo (88.6) | Coca y coca semi-procesada (3.8) | Ferroaleaciones (2.7) | 95.2 |
| Cuba | Petróleo crudo (78.1) | Tabaco, manufacturas (12.5) | Pulpa y desperdicios de papel (2.5) | 93.3 |
| Ecuador | Petróleo crudo (65.3) | Madera (19.1) | Impresos (6.2) | 90.8 |
| México | Petróleo crudo (52.9) | Fertilizantes (8.7) | Formas primarias de hierro (8.5) | 70.3 |
| Panamá | Petróleo crudo (55.7) | Barcos y artefactos de navegación (39.5) | Madera (3.4) | 98.7 |
| Venezuela | Petróleo crudo (99.5) | Productos laminados de hierro (0.15) | Polímeros de olefinas halogenadas (0.08) | 99.8 |
| Caricom | Gas natural (60.6) | Barcos y artefactos de navegación (21.7) | Petróleo crudo (5.2) | 87.6 |

Fuente: CEPAL, *India and Latin America and the Caribbean: Opportunities and challenges in trade and investment relations*, Santiago, Chile, noviembre de 2011, p. 42.

Cuadro 6. Proyecto petrolero ONGC de la India en América Latina

| <i>País</i> | <i>Año</i> | <i>Participación</i> | <i>Inversión (millones de dólares de EU)</i> | <i>Socio colaborador</i> |
|-------------|-------------|--|--|---|
| Brasil | Abril 2006 | 15% de participación en el Bloque BC-10 en la cuenca de Campos | 548 | Shell con 50% de participación como operador y Petrobras con 35% de participación |
| | Agosto 2008 | 25% de participación en el Bloque BM-SEAL 4 y el Bloque BM-BAR-1 | 56 | Petrobras con 75% de participación como operador |
| | Enero 2010 | 43.5% de participación en el Bloque BM-S-73 en aguas profundas en alta mar | 42 | Petrobras con 43.5% de participación y Ecopetrol con 13 por ciento |
| | Enero 2010 | 100% de participación en el Bloque BM-ES-42 en aguas profundas en alta mar | 25 | |
| | Dic. 2010 | 43.5% de participación en el Bloque BM-S-74 B en alta mar | | Petrobras con 43.5% de participación y Ecopetrol con 13 por ciento |
| Colombia | Sept. 2006 | 25% de participación en Mansarovar Energy Colombia Limited (MECL) | 437.5 | Sinopec con 25% de participación y Ecopetrol con 50% como operador |
| | Sept. 2007 | 40% de participación en el Bloque RC-8 en aguas profundas de alta mar, como operador | 8.8 | Ecopetrol con 40% de participación y Petrobras con 20 por ciento |
| | Sept. 2007 | 50% de participación en el Bloque RC-9 PI en aguas profundas de alta mar | 8.8 | Ecopetrol con 50% de participación como operador |
| | Sept. 2007 | 50% de participación en el Bloque RC-10, en aguas profundas de alta mar, como operador | 8.8 | Ecopetrol con 50% de participación |
| | Dic. 2008 | 50% de participación en el Bloque SSJN-7 | 0.73 | Pacific Stratus Energy Colombia Ltd. con 50% como operador |

(Continúa)

(Continuación)

| <i>País</i> | <i>Año</i> | <i>Participación</i> | <i>Inversión (millones de dólares de EU)</i> | <i>Socio colaborador</i> |
|-------------|------------|--|--|---|
| Colombia | Dic. 2008 | 70% de participación en el Bloque CPO-5, como operador | 19.04 | Petrodorado South America, S.A. con 30 por ciento |
| Cuba | Mayo 2006 | 30% de participación en el bloque 25, 26, 27, 28, 29, 35A y 36, en aguas profundas de alta mar | 26.76 | Repsol-YPF con 40% de participación, como operador y Statoil con 30 por ciento |
| | Sept. 2006 | 100% de participación en los Bloques 34 y 35, en aguas profundas de alta mar, como operador | 42.99 | |
| Venezuela | Abril 2008 | 40% de participación en el Proyecto San Cristóbal | 191 | PDVSA con 40% de participación |
| | Mayo 2010 | 11% de participación en el proyecto Carabobo-I | | PDVSA con 60% de participación, Repsol y Petrolium Nasional Berhad con 11% cada una, Indian Oil Corporation Limited y Oil India Limited con 3.5% cada una |

Nota: la inversión se refiere al monto realizado hasta marzo de 2011.

Fuente: <http://www.ongcvidesh.com/Assets.aspx?tab=3&AspxAutoDetectCookieSupport=1>

Modelos de cooperación

Los modelos de cooperación entre China y América Latina son muy completos en la industria de hidrocarburos, incluyen servicio técnico, comercio de petróleo crudo, exportación de equipo técnico, refinación y proyectos petroleros de préstamos respaldados. La garantía de la seguridad energética, las empresas petroleras nacionales y las entidades financieras de la “estrategia hacia la globalización”, especialmente por el Banco de Desarrollo de China, son los factores fundamentales altamente integrados en las iniciativas políticas de este país hacia América Latina. Una nueva tendencia emergente de esta combinación es el aumento de la cooperación entre las entidades financieras y las compañías petroleras nacionales. Para examinar sus patrones comerciales en

América Latina, que se pueden resumir en seis formas que se han empleado para la cooperación: 1) comercio de petróleo crudo, 2) servicio técnico, 3) desarrollo conjunto, 4) participación en la construcción de infraestructura, 5) préstamos para petróleo y 6) investigación conjunta de tecnología para biocombustibles.

En cuanto a la inversión india en América Latina, Videsh también adopta varias modalidades de cooperación. India prefiere establecer alianzas de cooperación con empresas locales petroleras nacionales en lugar de las compañías petroleras internacionales occidentales (véase el cuadro 6). En abril de 2006, Videsh obtuvo una participación de 10% en un bloque en la cuenca de campos brasileña de Shell.⁷ De 2008 a 2010, Videsh fortaleció la cooperación con Petrobras con la participación de intereses en bloques de aguas profundas en alta mar. En Colombia, ONGC y Sinopec crearon la empresa conjunta, Mansarovar Energy Colombia Limited (MECL) para adquirir Omimex de Colombia Ltd. en septiembre de 2006. De 2007 a 2008, Videsh incrementó su participación en los bloques colombianos de aguas profundas en alta mar con Ecopetrol. En abril de 2008, la India y Venezuela firmaron un acuerdo de empresas conjuntas para desarrollar campos de petróleo en la cuenca del Orinoco en Venezuela. En febrero de 2010, a las compañías petroleras indias Venezuela les otorgó una participación de 40% en una “empresa mixta”, que desarrollará los bloques Carabobo 1 Norte y Carabobo 1 Central ubicadas en la faja petrolífera del Orinoco en el oriente de Venezuela.

Escala de inversiones

Las inversiones de la India relacionadas con el petróleo son bastante pequeñas en comparación con los contratos de 1000 millones de dólares de China –muy rara vez superan los 10 millones (véase el cuadro 6). Debido a su avance más pequeño y a un acercamiento muy calculado para la inversión, la India pocas veces encuentra resistencia por parte de los gobiernos anfitriones en la región –tampoco sus inversiones generan oposición pública significativa. Además de contratos en gran escala de préstamos a cambio de petróleo con Venezuela, Brasil y Ecuador, las compañías petroleras nacionales chinas lanzaron grandes adquisiciones cercanas a 18 000 millones en América Latina en 2010 (véase el cuadro 7).

⁷ Shell, Petrobras y ONGC anunciaron cambios en los contratos BC-10 y la entrada de ONGC Videsh Ltd. (OVL), 26/04/2006, http://www.shell.com/home/content/media/news_and_media_releases/archive/2006/changes_bc10_holdings_26042006.html

Cuadro 7. Nuevos principales contratos petroleros de China en América Latina, en 2010

| <i>País</i> | <i>Socio colaborador</i> | <i>Compañía china</i> | <i>Detalles del proyecto</i> |
|-------------|--------------------------|-----------------------|--|
| Brasil | Petrobras | Sinopec | La compra de dos bloques: BM-PAMA-3, BM-PAMA-8 |
| | Norway Statoil | Sinochem | La compra de 40% de las acciones del campo petrolero Peregrino |
| | Repsol | Sinopec | La compra de acciones de nueva emisión de Repsol Brasil |
| Argentina | Bridas Energy Holdings | Cnooc | Bridas Corporation, una empresa conjunta |
| | BP | Cnooc | La compra del 60% de las acciones de Pan American Energy por Bridas Corporation |
| | Occidental Petroleum | Sinopec | Compra de todos los activos de Occidental Argentina |
| Venezuela | PDVSA | CNPC | Sostenimiento del 40% de participación en una empresa conjunta para el desarrollo de Junin 4 |
| | PDVSA | Sinopec | Sostenimiento del 40% de participación en una empresa conjunta para el desarrollo y refinería de Junin 1 and Junin 8 |
| | PDVSA | Cnooc | Participación en el desarrollo de Marical Sucre gas |
| Perú | Petroperú | Sinochem | Ganador la licitación de 5 bloques de exploración y desarrollo |
| Colombia | Hupecol | Sinopec | Adquisición de los activos de petróleo y gas de Hupecol en Colombia |
| Cuba | Cubapetroleo | CNPC | Actualización de la refinería de petróleo de Cuba |
| Costa Rica | Recope | CNPC | Actualización y capacitación de la refinería de petróleo |

Nota: Cnooc y BP declararon el fracaso de la operación de compra de activos de Pan American Energy de BP en diciembre de 2011.

Fuente: los sitios web de la Administración Nacional de Energía de China, Activos Estatales de China, Comisión de Supervisión y Administración del Consejo de Estado, la CNPC, Sinopec y Cnooc.

La energía renovable

Tanto China como la India le dan gran importancia a la cooperación en energía renovable con Latinoamérica. Desde la década de 1980, China ha proporcionado asistencia técnica y financiera para construir mini centrales

hidroeléctricas en Cuba, Ecuador, Guyana, Colombia, etc. En 2006, ayudó a Cuba a construir una línea de producción de celdas solares con tecnología fotovoltaica china. En 2009, con Brasil fundaron un Centro para el Cambio Climático e Innovación de Tecnología Energética. En el tercer Foro de Cooperación Económica y Comercial China-Caribe, en septiembre de 2011, China anunció la ayuda para los países del Caribe para construir nuevos proyectos de energía en pequeña escala, tales como aquellos con energía solar, y también está considerando inversiones en litio en Bolivia. Desde 2011, China Xinjiang Goldwind Science & Technology comenzó a exportar equipos técnicos de energía eólica a Ecuador y Chile.

En el marco de IBSA (Foro de Diálogo India-Brasil-Sudáfrica), India y Brasil discutieron la posibilidad de cooperación en biocombustibles. En 2002, ambos países firmaron un memorando de entendimiento de energía renovable. En 2008, la India firmó otro similar con México. Dentro de las políticas de cooperación técnica y económica, la India ayudó a establecer paneles solares en Cuba y Costa Rica (Tuchman y Dukkupati, 2010). En 2006, Suzlon Energy Ltd., una compañía de energía eólica india aseguró un proyecto en el noreste de Brasil. India también puede expandirse en etanol con Brasil y en energía solar con Argentina (*ibidem*).

CONCLUSIONES

Con una economía en auge y la influencia de un crecimiento rápido en el escenario internacional, China es cada vez más atractiva e importante para los países de América Latina, ya que les permite diversificar sus relaciones políticas y económicas externas. La interdependencia económica entre China y América Latina poco a poco se ha fortalecido de manera que la segunda tiene una mayor importancia estratégica, económica y políticamente, para el crecimiento de la energía de China.

América Latina, con abundantes recursos de hidrocarburos es visto naturalmente por China como un socio importante en su cooperación energética internacional. Para las dos regiones, los principales objetivos de los gobiernos son maximizar su importación de petróleo o garantizar la exportación mediante la instrumentación de estrategias de diversificación geopolítica, mientras que las compañías petroleras aumentan sus beneficios mediante la adopción de diferentes patrones de operación comercial en los países con recursos. Qué tanto se basa la seguridad energética de China en Latinoamérica, pues podría medirse por el volumen de petróleo crudo importado de la región, que hasta

ahora ha suministrado sólo una parte marginal del petróleo de China. Es difícil de explicar con todo detalle las interacciones políticas y económicas de los procesos, para la formulación de políticas, entre los gobiernos y las compañías petroleras nacionales.

El modelo de cooperación entre China y Venezuela es un caso especial en el panorama de la colaboración energética de China con América Latina. La arquitectura de este modelo ha evolucionado para tener sus propias características con un centro de elaboración de políticas, un giro participativo abierto y un consorcio de financiamiento; en esencia, su diseño innovador se encuentra en varios acuerdos, que incluyen las cuatro estructuras contractuales de las relaciones políticas bilaterales ocultas, pactos de cooperación energética, colaboración auxiliar con incidencia indirecta en el gasto público relacionado con el petróleo en diferentes sectores y el sistema de pagos financieros.

Aunque no hay documentos oficiales explícitos disponibles que revelen las políticas chinas de cooperación energética en América Latina, en cierta medida, pueden ser aclaradas mediante el análisis de sus intenciones políticas y el comportamiento de las compañías petroleras nacionales. Desde el punto de vista del gobierno, los políticos consideran a América Latina como una alternativa estratégica para diversificar las importaciones de petróleo crudo, maximizando así su seguridad energética, y las compañías petroleras nacionales pueden actuar como agentes para alcanzar este objetivo a un costo más bajo por medio de operaciones de cooperación en esta región.

Cuando operan en Latinoamérica, las empresas petroleras chinas deben tener en cuenta no sólo sus necesidades nacionales de energía y sus propios intereses operacionales internacionales, sino también las políticas regionales, los cambios de políticas específicas y otros factores diversos. Con el fin de hacer frente al ambiente de negocios relativamente complejo en América Latina, las empresas chinas deben mejorar su capacidad de aprendizaje de la localización y acumular la experiencia de los recursos humanos.

BIBLIOGRAFÍA

- Arnson, Cynthia J. (2008), *Energy and development in South America: Conflict and cooperation*, Woodrow Wilson International Center for Scholars.
- Arriagada, Genaro (2006), *Petropolitics in Latin America, Inter-America Dialogue*, working paper.
- BP Statistical Review of World Energy, de 2005 a 2011.
- BP Statistical Review of World Energy (2011), junio, p.18.

- ECLAC (2008), *Economic and trade relations between Latin America and Asia-Pacific: The link with China, second China-Latin America business summit*, Harbin, Heilongjiang, China.
- Farnsworth, Eric (2008), *National Security in Latin America: Challenges and Opportunities on Energy Cooperation*, the Council of the Americas, 11 de marzo de 2008.
- Freeman, Duncan; Rhys Jenkins, y Jonathan Holslag (2007), *China's resources and energy policy in Latin America*, informe del Development Committee of the European Parliament, Vrije University, marzo de 2007.
- Gadonneix, Pierre (2008), *Regional energy integration in Latin America and the Caribbean*, World Energy Council.
- Goldwyn, David L. (2006), "Energy security in Latin America", U.S. Senate Foreign Relations Committee, 22 de junio.
- International Energy Agency (2007), *China's worldwide quest for energy security*, research report.
- Jiang, Wenran (2006), "China's energy engagement with Latin America", *China's Brief*, vol. vi, núm. 16, 2 de agosto.
- Mares, David R. (2009), *The Cardoso-Lula paradigm for growth and energy security: Partial privatization and flexible regulations*, Baker Institute Scholar for Energy Studies.
- Martin, Jeremy (2008), "Energy in the Americas", U.S. House Committee on Foreign Affairs, Subcommittee on the Western Hemisphere.
- Mesquita Moreira, Mauricio (2010), India: Latin America's next big thing?, Inter-American Development Bank, p. 77.
- OICERPC (Oficina de Información del Consejo de Estado de la República Popular China) (2007), China's Energy Conditions and Policies, 26 de diciembre).
- Philippidis, George (2008), *Energy cooperation and security in the hemisphere task force*, the Center for Hemispheric Policy, Universidad de Miami.
- Pereira de Carvalho, Eduardo (2006), "Energy security in Latin America", U.S. Senate Foreign Relations Committee.
- Sotero, Paulo (2008), "National security and Latin America: Challenges and opportunities on energy cooperation", U.S House of Representatives Subcommittee on National Security and Foreign Affairs.
- Sun Hongbo (2011), "Sino-Latin American oil & gas cooperation: strategic entry and business growth", *International Petroleum Economics*, vol. 33, núm. 1, The Petroleum Economics Commission of the Chinese Petroleum Society, enero, pp. 72-76.

- Tuchman, Rachel, y Dukkupati Uttara (2010), "A role for India in Latina America's Development", *South Asia Monitor*, núm. 146, 5 de octubre, Center for Strategic and International Studies.
- U.S. Energy Information Administration (2010), Country analysis brief: Venezuela, febrero, p. 1.
- Valera, Jose L. (2007), "Changing oil and gas fiscal and regulatory regimes in Latin America", *Oil & Gas*.
- Walser, Ray (2009), *U.S Policy toward Latin America in 2009 and beyond*, Subcommittee on the Western Hemisphere Committee on Foreign Affairs United States House of Representatives, The Heritage Foundation.
- Weintraub, Sidney (2007), *Energy cooperation in the western hemisphere*, CSIS Press, Center for Strategic and International Studies, Washington, D.C.
- Y.S. Joseph, Cheng, Huangao Shi (2008), Sino-Venezuelan relations: Beyond oil, *Issues & Studies*, núm. 3, Taiwán.