



**Centro de Estudios Internacionales**

**“LAS RELACIONES ENERGÉTICAS ENTRE CHINA Y RUSIA Y SUS  
REPERCUSIONES EN EL MERCADO DE HIDROCARBUROS DE  
KAZAJSTÁN Y TURKMENISTÁN”**

**Tesis que para obtener el Título de Licenciado en**

**Relaciones Internacionales presenta:**

**Francisco Rodrigo Trejo Campos**

**Directora: Doctora Marisela Connelly**

**México D.F., 2013**

# ÍNDICE

Índice de mapas.....	5
Reconocimientos .....	6
Introducción .....	8
CAPITULO 1 .....	15
MARCO TEÓRICO Y CONCEPTUAL.....	15
TEORÍAS DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES .....	15
1.1 Interdependencia compleja.....	15
1.2 Política y seguridad energética internacional .....	22
1.2.1 Teorías realista, geopolítica y crítica.....	22
1.2.2 El concepto de complejo de seguridad (energética) regional .....	26
MARCO CONCEPTUAL.....	33
1.3.1 Petróleo .....	33
1.3.2 Gas natural.....	34
1.3.3 Proceso de exploración y producción de petróleo y gas.....	35
1.3.4 Geopolítica .....	37
1.3.5 Tipos de empresas de extracción de hidrocarburos .....	38
1.4 Alcances y límites del trabajo .....	39
CAPITULO 2 .....	42
MARCO SITUACIONAL-ESPACIAL.....	42
2.1.1 República Popular China: potencia económica con demanda energética en ascenso .....	42
2.1.2 Federación Rusa: potencia energética eurasiática .....	54
2.2 Las relaciones bilaterales entre Rusia y China.....	60
2.2.1 Ámbito político y económico .....	60
2.2.2. Ámbito energético (seguridad).....	63
2.3 Papel de las compañías energéticas nacionales .....	65
2.3.1 Empresas energéticas rusas .....	65
2.3.1.1 Gazprom.....	66
2.3.1.2 Lukoil .....	69
2.3.1.3 Rosneft .....	71

2.3.1.4 Transneft.....	73
2.3.2 Empresas energéticas chinas .....	75
2.3.2.1 China National Petroleum Corporation (CNPC).....	75
2.4 Empresas trasnacionales.....	76
2.4.1 Chevron .....	76
2.4.2 Exxon Mobil.....	77
2.4.3 Ente Nazionale Idrocarburi (ENI) .....	78
2.5 Marco Legal .....	78
2.5.1 Ley federal del subsuelo en la Federación Rusa .....	78
2.5.2 Ley kazaja sobre el petróleo.....	79
2.5.3 Ley de los hidrocarburos en Turkmenistán .....	80
2.6 Organización de Cooperación de Shanghái y el rubro energético .....	81
2. 7 Consideraciones generales .....	83
CAPITULO 3 .....	85
ESTUDIO DE CASO: KAZAJSTÁN, MERCADO ABIERTO CON ALTA COMPETENCIA	85
3.1 La década de los noventa, estancamiento y apertura acelerada de la economía .....	85
3.2 Primera mitad de la década de los 2000.....	91
3.2.1 Marco general: los tres grandes proyectos de explotación: Tengiz, Karachaganak, Kashagan, el sector secundario y las rutas de exportación principales .....	91
3.2.1 Las petroleras rusas: continuidades y discontinuidades con el período soviético.....	97
3.2.2 El fortalecimiento de las compañías chinas en el mercado petrolero kazajo .....	99
3.2.3 Kazajstán como alternativa al problema de seguridad del transporte de hidrocarburos hacia China.....	101
3.2.4 Revisión de acuerdos anteriores, mejorar KazMunaiGas y mayor búsqueda de rentas .	103
3.3. 2006 a 2012: predominio de las trasnacionales con una presencia secundaria, pero importante de las petroleras rusas y las chinas .....	104
3.3.1. Las empresas rusas fomentan la cooperación en el Mar Caspio .....	104
3.3.2 Las trasnacionales reafirman su preeminencia y promueven las exportaciones kazajas por el Cáucaso sur .....	105
3.3.3 La cooperación energética sino-kazaja como alternativa.....	108
3.3.4 Mayor asertividad del Estado kazajo en el sector de hidrocarburos .....	108
3.4 Consideraciones generales .....	111

CAPITULO 4 .....	113
ESTUDIO DE CASO: TURKMENISTÁN: MERCADO GASÍFERO CERRADO CON INFLUENCIA RUSA MENGUANTE .....	113
4.1 Década de los noventa.....	113
4.1.1 Los yacimientos gasíferos turkmenos .....	115
4.1.2 El estatus jurídico del Mar Caspio .....	117
4.1.3 Legado del sector gasífero soviético .....	119
4.2 2000 -2006: Continuación de la dependencia de la infraestructura rusa, pero con problemas incipientes .....	121
4.2.1 Las relaciones energéticas turkmeno-rusas .....	121
4.2.1.1 Gasoducto Prikaspisky .....	122
4.2.1.2 La crisis ruso-ucraniana de enero de 2006 y el gas turkmeno.....	123
4.2.2 Propuestas de gasoductos de empresas trasnacionales.....	125
4.2.2.1 Transcaspio.....	125
4.2.2.2 Nabucco.....	126
4.2.2.3 TAPI (Gasoducto Trans-Afganistán) .....	128
4.2.3 Las relaciones turkmeno-iraníes.....	130
4.3 2007 – 2012: desencuentros con Rusia y acercamiento con la República Popular China ....	131
4.3.1 Relaciones turbulentas entre Rusia y Turkmenistán .....	131
4.3.1.1 Crisis del 2009 entre Rusia-Ucrania-Turkmenistán .....	131
4.3.1.2 South Stream .....	132
4.3.1.3. Desencuentro entre Gazprom y el gobierno turkmeno .....	134
4.3.3 El fortalecimiento de la presencia China en el mercado gasero de Turkmenistán .....	136_Toc352613574
4.4 Consideraciones generales .....	140
5.- CONCLUSIONES GENERALES .....	143
5.1 Prospectiva: el uso de pizarra bituminosa (oil shale) y gas pizarra (shale gas) como elementos de cambio cualitativo en la política energética mundial y regional .....	151
ANEXO 1.....	154
BIBLIOGRAFÍA.....	155

## Índice de mapas

Mapa 1. Asia Central y el Cáucaso .....	7
Mapa 2. Principales oleoductos y gasoductos de Asia Central y Europa.....	41
Mapa 3. China con énfasis en la provincia de Xinjiang. Fuente: The China Beat .....	53
Mapa 4. Oleoducto de Siberia Oriental – Océano Pacífico Fuente: Platts, ERINA.....	73
Mapa 5. Principales yacimientos petroleros y oleoductos de Kazajstán. Fuente: Kazinform.....	87
Mapa 6. Consorcio del Ducto del Caspio, reserva de Karachaganak, oleoducto a Samara y a la planta gasificadora de Orenburg. Fuente: Global Business Newspaper Magazine .....	94
Mapa 7. Refinerías en Kazajstán.....	95
Mapa 8. Oleoducto Bakú-Tiflis-Ceyhan, oleoducto Bakú-Supsa Fuente: The New York Times ...	97
Mapa 9. Oleoducto Kazajstán-China. Fuente: CIA World Factbook.....	102
Mapa 10. Yacimientos gasíferos y petrolíferos de Turkmenistán. Fuentes:Caspian Interactive Map Service, Energy Information Association. ....	117
Mapa 11. Mar Caspio dividido según las líneas medianas y reservas estimadas y probadas de petróleo en cada estado. ....	119
Mapa 12. Gasoducto Asia Central – Centro y la propuesta del gasoducto Prikaspisky. Fuente: Gazprom.....	123
Mapa 13. Gasoducto propuesto Transcaspio. Fuente: Comisión Europea.....	126
Mapa 14. Propuesta principal del gasoducto TAPI. Fuente: Canadian Centre for Policy Alternatives .....	130
Mapa 15. Gasoductos propuestos Nabucco (rojo) y South Stream (azul). Fuente: Comisión Europea .....	133
Mapa 16. Gasoductos de Irán. Fuente: Energy Tribune 2012.....	136
Mapa 17. Gasoducto Asia Central – China y la extensión hacia el gasoducto Este-Oeste en China. Fuente: Radio Free Asia.....	139

## **Reconocimientos**

La realización de esta obra fue posible con el apoyo directo e indirecto de varias personas que me acompañaron en este largo y arduo camino para la culminación de mi formación universitaria. A mis padres, en primer lugar, por ser un ejemplo de constancia en la perfección, rectitud, igualdad con sus semejantes, amor por la vida y una pareja que siempre ha visto por encima de sus diferencias para formar un proyecto de vida y ser un faro que alumbra alrededor. A mis hermanos Andrea y Andrés por enseñarme a navegar por el mar de bronce y renovarme en el fuego abrasador para renacer como un hombre libre y de buenas costumbres. A Abelo, quien descansa en el eterno oriente, por guiarme y enseñarme que más vale un hombre virtuoso que uno con buenos modales y malos pensamientos. A Kitty, Cuauh y Manity, porque siempre han estado en los momentos importantes de mi vida y me han incentivado a superarme. A mis abuelos Nono y Güero por enseñarme que luchar por ideales no es un esfuerzo en vano y el fin último es el amor por la humanidad. A mi tía Maru por su tesón y perspicacia. A mi directora de tesis por su guía, paciencia, tiempo y disposición para sacar adelante este proyecto. A Elisa por darme fe en un mundo, donde las cosas pueden ser mejores si uno pone su granito de arena. A Marco y Chio, con quienes forjé una amistad muy sólida en la carrera, y quienes me animaron a dar lo mejor de mí pese a todos los obstáculos que se nos presentaron. A Kenya por contagiarme su alegría y frenesí en los momentos más oscuros. A César Martínez por nuestras discusiones respecto al tema, que me ayudaron a resolver ciertas dudas. A Angie, quien siempre tiene las palabras precisas para levantarme el ánimo y quien siempre ha creído en mí. A Alma por su comprensión, apoyo constante y que me ha dado fuerzas para alcanzar mis sueños. En fin, a todas aquellas personas que de una u otra manera me han acompañado y motivado a cumplir mis metas y concluir esta humilde obra.

### The Caucasus and Central Asia



Mapa 1. Asia Central y el Cáucaso

## **Introducción**

Asia Central se caracteriza por ser una región sin salida al mar y a lo largo de la historia su control se ha considerado importante para distintos imperios. Durante los siglos XIX y XX estuvo dominada principalmente por los zares rusos y la Unión Soviética, por lo que no había influencia de otras potencias regionales. En la actualidad se compone de cinco repúblicas que se independizaron a raíz del colapso de la URSS, las cuales son: Kazajistán, Kirguistán, Tayikistán, Turkmenistán y Uzbekistán. En consecuencia, las potencias regionales y actores transnacionales están interesados en los recursos naturales, especialmente los hidrocarburos, de esta región, y en influir de distinta forma en estos países.

Estados Unidos busca promover la democracia, los derechos humanos e impedir la expansión de grupos terroristas. Por otra parte, la Federación Rusa pretende recuperar su hegemonía en la región, protegiendo las poblaciones rusas en estos países, el uso de la lengua, la cultura rusa y controlar las exportaciones de energéticos. Turquía ha buscado crear una comunidad de Estados de habla turca y expandir sus inversiones; la República Islámica de Irán desea fortalecer las relaciones políticas con estos países para disminuir su vulnerabilidad frente a los embargos de Occidente. Por último, la República Popular China fomenta el aseguramiento de las fronteras con estos países, además de combatir el terrorismo, aumentar las inversiones en infraestructura y garantizar el suministro continuo y estable de hidrocarburos de esta región.

Hay una amplia literatura sobre los vastos recursos energéticos del Mar Caspio, los países colindantes con él y su importancia geoestratégica. Durante los años noventa se hicieron estimaciones muy altas sobre los hidrocarburos de esta región, comparándolos con

los de Medio Oriente; años más tarde se probó que la región sólo posee 3% de las reservas probadas mundiales. Sin embargo, la importancia energética de la región radica en que se encuentra entre los mercados consumidores de Europa y el este de Asia, los cuales la consideran como una alternativa para disminuir su dependencia del petróleo y gas de Medio Oriente.

Un análisis de la dinámica energética regional debe incluir potencias externas, ya que se trata de estados de reciente independencia y con recursos insuficientes para desarrollar su industria de hidrocarburos. Por ello, en el presente estudio se trata, en primera instancia, la relación energética bilateral entre la Federación Rusa, anterior potencia hegemónica en la región, y la República Popular China, economía en ascenso con influencia creciente. Ésta ha sido cooperativa en diversos rubros como el político, el comercial, diplomático, entre otros; sin embargo, en el rubro energético ha habido tensiones latentes que contradicen lo que se esperaría entre un gran productor y un consumidor importante de hidrocarburos. Por ende, se toma esta relación bilateral como una variable explicativa clave, si bien no la única, que produce un cambio sustancial en el mercado energético regional, considerando que la región está estrechamente conectada con los países vecinos de tránsito y los mercados de consumo en Europa y Asia. Además, se analiza el período de 2000 a 2012, debido a que se caracterizó por el alza considerable en los precios de los hidrocarburos, lo que contribuyó a un mayor interés de los actores externos por acceder a estos recursos, y por la crisis financiera, que trajo cambios en los patrones de demanda de energéticos por los consumidores tradicionales.

La teoría de la interdependencia se utiliza para explicar el nivel de vinculación energética entre las empresas petroleras y los gobiernos de la Federación Rusa, las ex

repúblicas soviéticas, la República Popular China y las petroleras trasnacionales. El primero posee el control de oleoductos y gasoductos que conectan los recursos de la región con Europa, el principal consumidor de éstos. En contraste, China requiere de Rusia y las repúblicas centroasiáticas para satisfacer la demanda energética interna y diversificar sus fuentes de suministro. Por otro lado, el enfoque de la securitización se utiliza para indicar que el sector energético desempeña un papel de interés nacional para el desarrollo económico tanto de los países productores como de los consumidores, que implica riesgos y oportunidades. Ambos enfoques se complementan en el concepto de complejo de seguridad energética regional para describir una región, donde los principales actores energéticos, estados y petroleras nacionales y trasnacionales, dependen de las acciones de los demás para garantizar la seguridad energética de la región.

En la segunda parte se analizan específicamente los casos de Kazajstán y Turkmenistán. Se eligieron ambos, porque son los que poseen mayores reservas de petróleo y gas respectivamente, y son los más representativos del cambio de dinámica energética regional. En el primero, se trata de un estado productor de petróleo que abrió significativamente su mercado petrolero a la inversión extranjera, lo que condujo al control de las trasnacionales del sector de exploración y extracción, los más rentables desde el punto de vista económico. Durante el período de análisis, las petroleras nacionales rusas lograron aumentar su participación en este sector primario, cooperando con las trasnacionales; por otro lado, la petrolera china, CNPC, también aumentó su participación en la producción y transporte de crudo, convirtiéndose en un actor importante y fomentando el fortalecimiento de la interdependencia energética entre la República Popular China y Kazajstán.

En el caso de Turkmenistán, se trata de un estado productor de gas, que mantuvo su sector de exploración y explotación cerrado a la inversión extranjera durante más de una década, y su dependencia de la infraestructura rusa lo volvía altamente vulnerable a las políticas de Moscú, por lo que su industria gasífera no ha aprovechado su potencial. A raíz del alza de los precios internacionales del gas en la década de los 2000, el gobierno ruso decidió renegociar el precio del gas turkmeno, por lo que perdió rentabilidad para la reventa a los mercados europeos. En consecuencia, Ashjabat aprovechó la situación para disminuir su dependencia y otorgó permisos de producción de gas a las petroleras chinas; además, se negoció la construcción de un gasoducto que quitaría el monopolio de transporte a la compañía rusa Gazprom. En suma, el gobierno ruso perdió su influencia exclusiva en el mercado gasífero turkmeno debido a cambios en el precio de gas regional, de modo que el gobierno chino aprovechó el vacío para aumentar su participación en Turkmenistán y vincular los mercados gasíferos de Asia Central con su territorio.

La idea central es que las tensiones latentes entre los actores energéticos –estado y empresas petroleras– de la Federación Rusa y la República Popular China fueron un factor clave para que China incursionara en los mercados energéticos de Asia Central; ello aunado a las disputas energéticas entre Moscú y las ex repúblicas soviéticas resultó en un cambio cualitativo en la dinámica energética regional, reflejado en que China se convirtió en una alternativa viable para el transporte y venta de las exportaciones de hidrocarburos de Kazajstán y Turkmenistán, las cuales durante más de una década se hacían principalmente a través de la infraestructura rusa; anteriormente, este hecho facilitaba la influencia del gobierno ruso en la economía y política de estas naciones centroasiáticas. En contraste, las

inversiones chinas destacan el beneficio comercial mutuo y el aseguramiento del flujo estable y continuo de hidrocarburos para su economía en ascenso.

El objetivo secundario es demostrar las diferencias que hay entre el mercado petrolero y el gasífero, en este caso a nivel regional. El primero se caracteriza por la diversidad de fuentes de transporte, ya sea en tren, buque u oleoducto, que vuelve su comercio versátil y con amplias posibilidades de diversificación para los productores y consumidores, incluso en una región sin salida al mar como Asia Central. En este caso, el Mar Caspio ha desempeñado un papel fundamental como puente entre los países productores y el Cáucaso, desde donde se transporta su crudo hacia Europa por tierra a través de Rusia o vía marítima por el Mar Negro y el Mediterráneo. En esta región, los motivos económicos y políticos influyen igualmente en los proyectos y el comercio energético de los países de la región.

En el mercado gasífero, por otro lado, el estado físico del gas natural vuelve su transporte más limitado, ya sea por gasoductos o en tanques como gas licuado, aunque ésta requiere una infraestructura de alta tecnología, que no todos los países poseen. En Asia Central, el gas natural de exportación se transporta por gasoductos, que refuerzan la interdependencia entre los productores, los países de tránsito y los consumidores. En realidad, se trata de una red de suministro y distribución compleja, que obedece a la demanda, los intereses políticos y económicos de los estados y las compañías petroleras regionales e internacionales. En vista de lo anterior, se puede afirmar que el mercado gasífero en Asia Central responde más a motivaciones políticas que económicas, ya que los límites al transporte pueden aumentar la dependencia entre los estados de la región.

Finalmente, el análisis ilustra la tendencia global del mercado energético, según la cual los estados y las compañías nacionales están reafirmando la posesión y producción de hidrocarburos frente a las trasnacionales. Por un lado, los estados productores han aprobado leyes que prescriben la posesión estatal de los recursos, aumentan los impuestos para la producción y exigen la participación mayoritaria de las compañías nacionales. Por otro lado, las trasnacionales todavía poseen la tecnología más avanzada para explotar yacimientos a gran profundidad, por lo que su papel seguirá siendo necesario en el mediano plazo.

El estudio de este tema presentó dificultades de distinta índole. En primera instancia, su naturaleza reciente implica que hay un gran número de fuentes periodísticas y artículos de divulgación en contraste con los pocos libros que contienen información y estadísticas actualizadas; no obstante, los artículos en revistas especializadas y las páginas oficiales de las empresas petroleras contrarrestan estos obstáculos. En segunda instancia, los temas energéticos suelen ser jerga común de los ingenieros o economistas, y pocas veces se dirigen a otro tipo de público, de modo que se ha hecho un gran esfuerzo por explicar los tecnicismos y unidades de medida así como su relevancia para el estudio de caso.

Debido a la naturaleza estratégica de la industria petrolera y gasífera, los gobiernos productores poseen un gran control de la información al respecto, la cual no siempre es tan precisa o confiable. En el caso chino, la petrolera China National Petroleum Corporation publica información actualizada y precisa de sus proyectos en su página oficial en inglés y el gobierno chino también lo hace con datos sobre la demanda y consumo energético. El gobierno ruso ejerce una influencia muy alta en las petroleras estatales, las cuales no publican periódicamente sus niveles de reservas y producción, por lo que, en algunas ocasiones, fue necesario consultar los reportes de los países consumidores y organismos

como la Agencia Internacional de Energía. De la misma forma, el gobierno turkmeno controla su industria gasífera nacional y las estadísticas de producción del período de Saparmurat Niyazov son escasas, por lo que se utilizó la información que la compañía rusa Gazprom reportó al respecto. Con el gobierno de Berdimukhamedov, se ha promovido una apertura parcial de la industria y de la información, de forma que hubo más disponibilidad de información relativa a este período. Por último, en el caso de Kazajstán hay múltiples fuentes sobre la producción nacional tales como los reportes de las compañías petroleras trasnacionales, las rusas, las chinas y las kazajas.

## CAPITULO 1

### MARCO TEÓRICO Y CONCEPTUAL

#### TEORÍAS DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES

##### 1.1 Interdependencia compleja

La política mundial contemporánea no es una red ininterrumpida, sino un espectro de relaciones heterogéneas y para comprenderla se requiere de una perspectiva o una combinación de ellas. Durante la guerra fría, la teoría realista gozó de amplia aceptación entre los estudiosos de las relaciones internacionales, pues el conflicto bipolar parecía explicarse más fielmente mediante sus tres supuestos principales: 1) los estados predominan en la política mundial y actúan como unidades coherentes; 2) la fuerza (o la amenaza de su uso) es un instrumento factible y efectivo de política; 3) la alta política de seguridad militar domina la “baja política” de asuntos económicos y sociales. Esta idea representa un tipo ideal de la política mundial, en donde los estados defienden su territorio e intereses de las amenazas reales o percibidas y los actores trasnacionales no existen o son políticamente irrelevantes.<sup>1</sup>

En contraste, la interdependencia –social, política, económica o militar– en la política mundial, según Robert Keohane, se refiere a “situaciones que se caracterizan por efectos recíprocos entre países o entre actores en diferentes países, que derivan en transacciones internacionales costosas, como flujos de dinero, bienes, gente y mensajes a través de fronteras internacionales”.<sup>2</sup> Así, las relaciones interdependientes implican costos, ya que la interdependencia restringe la autonomía, pero es imposible especificar *a priori* si los beneficios excederán los costos; ello dependerá de los valores que motiven a los actores

---

<sup>1</sup> Robert O. Keohane, Joseph S. Nye, *Power and Interdependence: World Politics in Transition*, Boston, Little Brown and Company, 1977, p. 19.

<sup>2</sup> *Ibid.*, p. 9.

y de la naturaleza de la relación. Además, las asimetrías de la dependencia mutua proveen recursos de influencia para que los actores negocien entre sí. A causa de la globalización,<sup>3</sup> se puede afirmar que todos los países son interdependientes en algunos aspectos, aunque en distintos grados; algunos estados basan su modelo de desarrollo en el comercio exterior, otros dependen de la ayuda internacional para mantener el orden público, algunos más sostienen alianzas militares para la defensa mutua y la transferencia de tecnología. Keohane clasifica dos tipos de interdependencia según sus instrumentos: la simple y la compleja.

La interdependencia simple es aquella en la cual los actores no tienen capacidad de alcanzar resultados óptimos mediante las acciones nacionales unilaterales. La compleja se caracteriza por la multiplicidad de canales, que conecta a las elites gubernamentales y a los actores transnacionales, la ausencia de jerarquía en la agenda interestatal y la ausencia del uso de la fuerza militar para resolver problemas entre gobiernos. En cuanto a la distribución de poder, Keohane y Nye distinguen dos tipos de interdependencia: la simétrica se manifiesta cuando todas las partes de un sistema funcionan en cooperación, es decir que trabajan juntas para conseguir un objetivo común que las beneficiará; la asimétrica se refiere a las relaciones que no son favorecedoras para todos, por ejemplo, los desequilibrios de las relaciones entre un país industrializado y otro en desarrollo.

La interdependencia está estrechamente ligada al poder, entendido como la “habilidad de un actor para hacer que otros hagan algo que en otras circunstancias no harían

---

<sup>3</sup> La Real Academia Española la define como la tendencia de los mercados y de las empresas a extenderse, alcanzando una dimensión mundial que sobrepasa las fronteras nacionales. *Diccionario de la lengua española*, Madrid, Esparza Calpe, 22ª ed., 2001, s.v. “globalización”.

(y un costo aceptable para el actor)”.<sup>4</sup> Se caracteriza por dos dimensiones: la sensibilidad y la vulnerabilidad. La primera se refiere a la responsabilidad (*liability*) de los efectos impuestos desde afuera antes de modificar las políticas para cambiar la situación, y la segunda se define como la responsabilidad de sufrir costos impuestos por eventos externos después de que las políticas han cambiado y toma en cuenta los costos de oportunidad de interrumpir esta relación.<sup>5</sup> Finalmente, la vulnerabilidad ante cambios externos puede persistir o disminuir respecto a la sensibilidad si el gobierno implementa políticas que reduzcan las repercusiones internas; por ejemplo, si un país importador de petróleo desarrolla energías alternativas a raíz del aumento de su precio en el mercado internacional.

Las relaciones interdependientes se desarrollan dentro de redes de normas y procedimientos que regularizan la conducta y controlan sus efectos, ya que los actores son mutuamente responsables y comparten intereses; el conjunto de acuerdos que afectan este tipo de relaciones se denomina regímenes internacionales. En algunos casos, son formales y comprensivos, mientras que, en otros, informales y parciales. La distribución de recursos de poder entre los estados participantes afecta profundamente la naturaleza del régimen, que domina la negociación política y la toma de decisiones cotidianas dentro del sistema interestatal. Los acuerdos se basan en el principio de reciprocidad y contribuyen al establecimiento de relaciones mutuamente benéficas; los regímenes pueden ser de tres tipos: espontáneos, negociados e impuestos según el grado de interacción y de asimetría entre los miembros.

---

<sup>4</sup> Robert Keohane, *Power and Interdependence*, Harvard, Harper Collins Publishers, 1989, p. 11.

<sup>5</sup> *Ibid.*, p. 13.

La interdependencia compleja representa un tipo ideal, que refleja una parte importante de la política internacional. La multiplicidad de canales se refiere a que no sólo hay vínculos entre los actores gubernamentales, sino también entre actores transnacionales, como bancos, corporaciones multinacionales, sindicatos u organismos internacionales, que afectan las relaciones domésticas y las interestatales. Estos actores son importantes, porque se desempeñan como correas de transmisión, influyendo en las políticas gubernamentales de varios países. La agenda interestatal incluye asuntos que afectan los ámbitos doméstico e internacional, los cuales amenazan a los intereses de grupos internos, pero no a la nación como un todo, por lo que asuntos como los regímenes comerciales, ambientales y energéticos se vuelven tan importantes como los de seguridad y defensa, y dificultan la toma de decisiones de política exterior de los estados. En última instancia, la función principal de los regímenes es coordinar el comportamiento del estado para alcanzar los resultados deseados en determinada área.

La supervivencia es el objetivo primario de todos los estados, pero en la política mundial contemporánea el margen de seguridad de los países industrializados se ha ampliado. Cuando hay relaciones de influencia mutua intensa entre ellos, el uso de la fuerza es irrelevante como instrumento de política exterior.<sup>6</sup> Por otro lado, en las relaciones entre países en desarrollo o de países norte-sur, la fuerza o la amenaza de usarla cobra importancia, ya que el país con ventaja se sirve de ésta para ejercer influencia económica y política, y en estos casos los supuestos realistas suelen cumplirse. Sin embargo, usar la fuerza contra un país independiente con el que se tiene multiplicidad de relaciones implica altos costos en asuntos que no son de seguridad. En suma, en un mundo de

---

<sup>6</sup> *Ibid.*, p. 28

interdependencia compleja, los objetivos varían de un asunto a otro, por lo que se vuelve difícil mantener un patrón político consistente, si bien, en la mayoría de los casos, la fuerza es el último recurso.

Los asuntos económicos pueden analizarse a partir de la teoría de la interdependencia compleja, específicamente el comercio de hidrocarburos como petróleo y gas, que implica una relación con efectos recíprocos tanto para los países productores como para los consumidores. Por ejemplo, el aumento vertiginoso de los precios del petróleo en los años setenta, impulsado por los miembros de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP), derivó en la recesión de las economías industrializadas, que dependían de la energía de bajo costo para sus niveles de producción, es decir que eran altamente sensibles a un cambio en el precio. En este sentido, Japón mostró mayor vulnerabilidad que Estados Unidos, porque la proporción de petróleo que importaba era mayor y sus fuentes energéticas alternativas menores, lo que explica su posterior inversión en infraestructura nuclear. De hecho, después de la crisis petrolera, el gobierno estadounidense acuñó el término de “seguridad energética” para garantizar el suministro continuo de energéticos y evitar una crisis con repercusiones económicas y sociales muy costosas.

El concepto de vulnerabilidad sirve para comprender la estructura política de relaciones de interdependencia, específicamente en la política de materias primas, y se centra en los actores, que pueden establecer las reglas del juego. El aspecto clave para determinar el grado de vulnerabilidad es cuán capaces son las nuevas políticas para traer suficientes cantidades de la materia prima, o sus sustitutos, y a qué costo. Así, el grado de vulnerabilidad depende de la capacidad del estado consumidor para ajustar las políticas

nacionales al cambio y reducir los costos de los trastornos.<sup>7</sup> Las opciones para modificar la política energética de un país comprenderán factores diversos como grupos de interés transnacionales y domésticos a favor o en contra de mantener la misma estrategia, el alza a precios de insumos como la gasolina o productos alimenticios, la inversión en fuentes alternativas o el descubrimiento de un yacimiento petrolero, que disminuiría drásticamente la vulnerabilidad del país consumidor. Por último, la eficacia con que el gobierno actúe dependerá de su voluntad política y los costos esperados de la nueva estrategia energética.

Los países productores también se ven afectados por cambios externos en sus relaciones interdependientes. Su objetivo principal es contar con mercados confiables e ingresos estables con el fin de impulsar su economía doméstica de modo predecible y tener recursos para mantener y desarrollar sus sectores petrolero y gasero. Por ejemplo, la caída súbita de los precios del petróleo a principios de los años ochenta afectó significativamente la economía de los países productores, si bien los más vulnerables fueron aquellos cuyas fuentes de ingresos se concentraban en las rentas petroleras. A la vez, el alza vertiginosa del precio del barril no es el resultado óptimo para los países exportadores, porque induce a los consumidores a desarrollar proyectos de conservación de petróleo y buscar sustitutos. En suma, los países productores buscan minimizar la volatilidad de los precios y maximizar sus ingresos en el largo plazo, por lo que favorecen precios estables.

La diversificación de los consumidores representa un objetivo fundamental para los países productores, ya que, así, pueden adaptarse a cambios externos relacionados con la disminución de demanda energética o el impulso a energías alternativas. De hecho, el estado productor puede utilizar el petróleo como instrumento político, vinculándolo con

---

<sup>7</sup> *Ibid.*, p. 15.

temas como la defensa o la seguridad interna, como en las relaciones de Estados Unidos con Arabia Saudita. Por ello, los países con mayores reservas de hidrocarburos tienen más capacidad de negociar frente a los consumidores, aunque puede mitigarse con la necesidad de transferencia tecnológica por parte de empresas multinacionales y estatales de países industrializados. En resumen, los países productores cuentan con alternativas para reducir su vulnerabilidad frente a cambios externos y vincular otros asuntos de la agenda, pero la naturaleza interdependiente de sus relaciones les impide eludir los costos de sus decisiones.

La asimetría en la política petrolera entre actores tan distintos como los estados y compañías multinacionales conduce a la posibilidad de que éstos influyan políticamente bajo ciertos límites. Por ejemplo, en un acuerdo de concesión, la petrolera extranjera puede tener mayor poder de negociación que el gobierno anfitrión, debido a su tecnología y pericia. Sin embargo, este último puede tomar medidas unilaterales para modificar el acuerdo, porque se trata de un contrato dentro de su territorio y está sujeto a los reglamentos y leyes nacionales. En última instancia, el estado es sensible a la participación de una petrolera multinacional en su territorio, pero su vulnerabilidad se limita a las alternativas que posea, como la inversión en infraestructura y tecnología doméstica. Una economía en ascenso como la República Popular China, requiere cantidades cada vez mayores de energéticos y se vuelve más sensible a los cambios externos en el mercado internacional de hidrocarburos. De la misma manera, un país exportador de gas y petróleo, como la Federación Rusa, es sensible a variaciones internacionales para obtener márgenes de ganancia aceptables y, a la vez, garantizar el suministro continuo de estos recursos a sus clientes. En ambos casos, los actores deben establecer normas y reglas comunes con miras a

lograr objetivos generales para la supervivencia estatal. Una forma de cooperación entre estados es la asociación por medio de organismos regionales.

## **1.2 Política y seguridad energética internacional**

### **1.2.1 Teorías realista, geopolítica y crítica**

Las teorías realista, neorrealista y geopolítica predominaron durante gran parte del siglo XX en la disciplina de las relaciones internacionales. El realismo clásico arguye que la esfera internacional se caracteriza por la anarquía (ausencia de gobierno o autoridad suprema), la desconfianza y la posibilidad presente de guerra. En 1979, Kenneth Waltz propuso un modelo denominado neorrealismo, cuyos principales supuestos son que el sistema internacional es anárquico, su estructura se determina por la distribución de poder entre estados (equilibrio de poder), y la naturaleza interna de los estados (democrática o autoritaria) no afecta materialmente las relaciones internacionales. Por otra parte, la tradición geopolítica, que utiliza la geografía, las relaciones internacionales y los estudios estratégicos, subraya las dimensiones espaciales del poder estatal y la lucha continua internacional por la influencia y el control de espacios geográficos importantes, ya sea el “centro” eurasiático que favorece Mackinder o las rutas marítimas que promueve Mahan<sup>8</sup>.

La literatura sobre política energética internacional suele adoptar implícitamente las perspectivas realista y geopolítica cuyos supuestos se resumen a continuación: a) el acceso a y el control de los recursos naturales, entre ellos la energía, es un ingrediente clave del poder e interés nacional; b) los recursos energéticos se vuelven más escasos e inseguros –

---

<sup>8</sup> Roland Dannreuther, “International Relations Theories: Energy, Minerals and Conflict”, *Polinares*, Working Paper 8, septiembre de 2010, p. 2.

considera las tesis “pico en la producción de petróleo”<sup>9</sup>, “la maldición de los recursos”<sup>10</sup> y “las guerras por los recursos”<sup>11</sup>; c) los estados competirán cada vez más por el acceso y control sobre estos recursos; d) el conflicto y la guerra sobre estos recursos es muy probable, aunque no inevitable.<sup>12</sup>

Michael Klare afirma que algunos de los mayores yacimientos de petróleo en Asia Central y África se encuentran en estados frágiles y débiles donde el extremismo ha crecido significativamente, los cuales pueden adoptar posiciones disfuncionales, revisionistas o anti occidentales y, en última instancia, conducir a un conflicto por el control de estos recursos. En suma, el realismo prioriza, en términos de variables independientes, la distribución geopolítica, la ubicación geográfica y el valor de los recursos, aunque presta poca atención a las relaciones estado-compañía y a la capacidad estatal. Respecto a las variables dependientes, la teoría realista se concentra en los conflictos y tensiones geoestratégicas regionales e interestatales, y minimiza los conflictos económicos-comerciales y los acuerdos de cooperación.

Según la perspectiva geopolítica del espacio post soviético, se afirma que las nuevas repúblicas independientes mantendrían cierto nivel de dependencia, tanto política como

---

<sup>9</sup> Su principal representante es el geofísico estadounidense M. King Hubbert, el cual afirma que dada un área geográfica de una región productora de petróleo, la proporción de petróleo tiende a seguir una curva en forma de campana.

<sup>10</sup> Esta tesis considera que los países y regiones con abundantes recursos naturales, específicamente no renovables, suelen tener menor crecimiento económico y peores resultados en desarrollo en comparación con países con menos recursos naturales.

<sup>11</sup> Michael Klare arguye que en las primeras décadas del nuevo milenio, habrá guerras ya no por ideologías en conflicto, sino por el acceso al suministro de productos naturales preciosos. Las divisiones políticas de la guerra fría han dado lugar a una lucha mundial por petróleo, gas natural, minerales y el agua. Una vez que los ejércitos alrededor del mundo definen la seguridad de los recursos como un objetivo primario, se estima un aumento de la estabilidad, especialmente en las áreas donde la competencia por materiales esenciales se superpone a disputas territoriales y religiosas. Michael Klare, *Resource Wars: The New Landscape of Global Conflict*, Estados Unidos, Henry Holt and Company, LLC, 2001.

<sup>12</sup> *Ibid.*, p.3.

económica, de Rusia, porque la infraestructura responde al sistema soviético por el que las repúblicas de la periferia abastecían de alimentos e hidrocarburos al centro. Además, las seis décadas de subordinación a Moscú repercutieron en factores locales como la composición demográfica, las afinidades culturales, el tipo de organización política y económica, de modo que la Federación Rusa cuenta con medios de presión, como el control de las rutas de tránsito del gas y petróleo, así como de influencia, por ejemplo: el predominio del idioma ruso, el tipo de organización política centralista y una economía dirigida por el estado. Sin embargo, ello no impidió que Azerbaiyán aceptara la entrada de petroleras trasnacionales e impulsara un modelo económico capitalista con poca intervención estatal. Por otro lado, no se puede ignorar que tanto Kazajstán como Turkmenistán, con abundantes recursos de petróleo y gas respectivamente, han tenido que negociar términos con Rusia para transportar sus recursos a mercados internacionales, principalmente de Europa; en estos casos, su posición geográfica, falta de acceso a rutas marítimas y vecindad con la Federación Rusa, ha determinado una parte importante de su política energética.

El atractivo de los supuestos realistas, sin embargo, se opaca frente a las debilidades implícitas que señalan sus críticos. La teoría subraya las dimensiones militares del poder, sin tomar en cuenta que los factores económicos forman parte del poder nacional de un estado, tal como afirma Robert Gilpin. Además, el atractivo de las ideas y la cultura constituyen un elemento de influencia de un estado tal como señala Joseph Nye mediante el concepto de poder suave (*soft power*), en oposición a los medios militares y económicos

que forman parte del poder duro (*hard power*).<sup>13</sup> Por otra parte, el realismo coloca al estado como el actor principal, sin embargo, en la política energética internacional no sólo los estados importan, sino también sujetos transnacionales, como las compañías multinacionales, y actores locales, como las comunidades subnacionales afectadas o que buscan mantener el control de actividades de extracción. Asimismo, los supuestos realistas ignoran el papel que desempeñan los regímenes internacionales y regionales para gestionar y atenuar los conflictos.

La teoría crítica de las relaciones internacionales, inspirada en teorías estructuralistas como el marxismo, la dependencia o el sistema-mundo, surgió en reacción al predominio de los supuestos realistas y pretende explicar el cambio. Sus representantes consideran al realismo como viciado, pues sus explicaciones sobre la conducta internacional no asumen la posibilidad de un cambio radical y así aprueban las injusticias estructurales del estatus quo internacional.<sup>14</sup> Ray Hinnebusch arguye que las economías de Medio Oriente exhiben muchas de las características de la teoría de la dependencia, pues se basan en la exportación de un mineral a los países del centro. Este patrón de relaciones aleja a las élites del país productor de las poblaciones locales y la estructura militar y de seguridad financiada por los países occidentales reprime cualquier desafío a esta relación centro-periferia.<sup>15</sup>

El incentivo principal para el cambio en los países “del sur” es la independencia y la autonomía. Por ejemplo en la Federación Rusa, algunos líderes políticos consideraron que

---

<sup>13</sup> Joseph S. Nye, *Soft Power: The Means to Success in World Politics*, Public Affairs, Nueva York, 2004, p.11.

<sup>14</sup> *Ibid.*, p. 9.

<sup>15</sup> Ray Hinnebusch, *The International Politics of Middle East*, Manchester University Press, 2003, p. 35.

las privatizaciones en la industria petrolera y gasera de los años noventa formaban parte de una trama occidental para debilitar al estado ruso, por lo que favorecieron la renacionalización del sector energético. En suma, la teoría crítica pretende explicar la versión de los estados dominados, por medio de una visión estructuralista, y defiende su causa. Sin embargo, presta poca atención a los motivos políticos subyacentes al imperialismo o al poder autónomo de las circunstancias políticas locales como factores que influyen en el curso del cambio en los países de la periferia.

Las teorías realista, geopolítica y crítica explican aspectos de la política energética como medidas de presión política o la intervención militar para acceder y controlar la explotación y el transporte de hidrocarburos de un país débil, o la nacionalización de industrias energéticas de un estado periférico, aunque no cuentan con los instrumentos necesarios para explicar cómo algunos asuntos relacionados con el petróleo y el gas cambian de la esfera económica y comercial a la geopolítica y geoestratégica, o llevan patrones de cooperación y conflicto a lo largo del tiempo. Por ello, se presenta a continuación la teoría de la securitización.

### **1.2.2 El concepto de complejo de seguridad (energética) regional**

Hay diversas categorizaciones del concepto de seguridad, entre las cuales tres predominan: la horizontal, la vertical y por sectores. Según la primera, Barry Buzan identifica cinco tipos de seguridad: militar, política, económica, social y ambiental. Por ejemplo: la económica se refiere al acceso a recursos, finanzas y mercados necesarios para sostener

niveles aceptables de bienestar y poder estatal.<sup>16</sup> Por un lado, la profundización vertical abarca desde el ámbito estatal al del ser humano o del global al local. Por otro lado, la división por sectores comprende el energético, alimentario, sanitario, de recursos hídricos, climatológico y de vivienda. Estas clasificaciones implican el aumento de actores influyentes en la agenda de seguridad, desde el estado-nación a las organizaciones y regímenes internacionales así como actores no estatales, redes sociales, compañías multinacionales y comunidades epistémicas.<sup>17</sup>

La seguridad, según Buzan, es la búsqueda para librarse de la amenaza y la habilidad de los estados y las sociedades para mantener su identidad independiente y su integridad funcional ante fuerzas de cambio que consideran hostiles. El límite menor de la seguridad es la sobrevivencia, pero también incluye un rango de intereses sobre múltiples condiciones de existencia. Además arguye que la seguridad es un concepto relacional, porque no se puede entender la seguridad nacional de un estado sin comprender el patrón internacional de interdependencia sobre el que está imbricado.<sup>18</sup> Éste se denomina “complejo de seguridad”, que es un grupo de estados cuyos intereses de seguridad fundamentales se vinculan tan estrechamente, que sus amenazas nacionales no se pueden considerar apartadas entre sí.

Barry Buzan y Ole Waever desarrollaron por primera vez el enfoque de la securitización en su obra “Security: A New Framework of Analysis” de 1998. Ellos

---

<sup>16</sup> Barry Buzan, “New Patterns of Global Security in the Twenty-First Century”, *International Affairs (Royal Institute of International Affairs 1944-)*, 3 (1991), p. 433.

<sup>17</sup> Ursula Oswald, “Reconceptualizing Security in the 21<sup>st</sup> Century: Conclusions for Research and Policy-making” en *Globalization and Environmental Challenges*, Hexagon Series on Human and Environmental Security and Peace, vol. 3, parte X (2008), p. 951.

<sup>18</sup> Barry Buzan, *People, States and Fear: An Agenda For International Security Studies in the Post-Cold War Era.*, Hertfordshire: Harvester Wheatsheaf, 1991, p. 187.

arguyen que las amenazas a la seguridad no están objetivamente “afuera” en un sentido positivista, sino que surgen mediante un proceso de construcción intersubjetivo. Por ello, definen seguridad como “el movimiento que lleva a la política más allá de las reglas del juego establecidas y formula el asunto como un tipo de política especial”, un proceso que definen como securitización.<sup>19</sup> Según esta teoría, cualquier tema público puede denominarse como “despolitizado”, “politizado” o “securitizado”. Esta última clasificación se otorgaría cuando se percibe como una amenaza existente, que precisa tratarse con urgencia. En teoría, cualquiera puede ser un actor securitizador, pero en la práctica son los medios, los líderes políticos y las burocracias gubernamentales.<sup>20</sup> Sin embargo, el tema se puede securitizar cuando el público lo vea como una amenaza real y la coloque más allá de los procesos políticos normales.

Buzan y Wæver afirman que los complejos de seguridad regional pueden ser homogéneos o heterogéneos. El homogéneo se forma por la interacción de actores similares dentro de uno de los sectores militar, económico, político, social y ambiental. En contraste, dentro del heterogéneo, distintos tipos de actores interactúan en más de uno de los sectores de seguridad.<sup>21</sup> En el primer caso, la seguridad energética es el sexto sector, mientras que en el segundo, el sector energético está sobre los demás sectores, que al interactuar con los otros sectores constituye el complejo de seguridad. Debido a los efectos económicos y políticos del rubro energético, resulta difícil clasificarlo dentro de otros sectores de seguridad, pues tiene repercusiones en ellos y viceversa. En suma, la energía es un sector superior o intersectorial, porque es una precondition necesaria para los demás.

---

<sup>19</sup> *Ibid.*, p. 15.

<sup>20</sup> *Ibid.*, p. 16.

<sup>21</sup> Barry Buzan, Wæver y Ole & de Wilde, Jaap, *Security: A New Framework for Analysis*, Lynne Rienner Publishers, Inc. Boulder, Colorado, 1998, pp. 16-17.

La mezcla entre los intereses de las compañías energéticas y los de los estados puede ser uno de los problemas al aplicar el enfoque de la securitización al sector energético. Paul Roberts afirma que “una falla en la seguridad energética significa que el impulso a la industrialización y la modernización llega a su final, y que la supervivencia se ve amenazada.”<sup>22</sup> Una solución es tratar el problema desde el punto de vista de los actores “securitizadores” al analizar si consideran un tema energético como económico, político, de seguridad o una combinación de las tres. En realidad es difícil separar estas dimensiones en una industria donde hay un alto grado de intervención estatal (político) y, a la vez, se siguen reglas del mercado internacional (económico). Si la agenda energética se considera principalmente económica, la securitización se centra en el suministro suficiente y en precios razonables y cuando se ve como un asunto político, se evalúa la dependencia energética. En caso de que un asunto energético se politiza tanto y se ve como amenaza a la soberanía del estado, entonces se securitiza totalmente.

Los actores que buscan la seguridad energética privilegian el aspecto económico o el político. En cuanto al primero, los protagonistas son las compañías energéticas, mientras que en el segundo son los estados. Sin embargo, hay actores híbridos, como las compañías estatales, que producen 60% de la producción de gas y petróleo y poseen cerca del 90% de las reservas mundiales.<sup>23</sup> Debido a su vínculo estrecho con los gobiernos, el aspecto político influye en sus decisiones principales. Además, la poca o nula transparencia en la información acerca de sus reservas probadas y su producción produce incertidumbre y contribuye a “securitizar” el sector energético mundial.

---

<sup>22</sup> Paul Roberts, *The End of Oil – On the Edge of the Perilous New World*, Houghton Mifflin Company, Boston/Nueva York, 2004, p. 238.

<sup>23</sup> Howard Chase, “European Energy Policy”, presentación en el Instituto Aleksanteri, seminario: *Challenges and Prospects for Development of the European Energy Sector*, 15 de junio del 2006 (transcripciones disponibles en <http://www.helsinki.fi/aleksanteri/energy/Events/chase.htm>).

El concepto de seguridad energética se usa ampliamente en los medios y el sector académico, pero no hay un consenso al respecto. Las acepciones más convencionales subrayan la dimensión económica desde la perspectiva de los consumidores. Por ejemplo, la definen como el intento de los clientes energéticos para protegerse de las interrupciones, que pueden amenazar el suministro energético como resultado de un accidente, terrorismo, inversión insuficiente en infraestructura o la organización deficiente de los mercados energéticos.<sup>24</sup> Otros arguyen que se refiere a garantizar suministros de energía adecuados a precios moderados y estables para mantener el crecimiento económico.<sup>25</sup> Sin embargo, los efectos de la política energética son tanto económicos como políticos y un análisis completo debe tomar en cuenta las perspectivas de los productores y los consumidores.

Los complejos de seguridad energética regional se forman por la interacción energética entre dos o más estados en un área geográfica limitada, que incluye una relación de dependencia energética entre éstos y la percepción de ésta como una amenaza (securitización). Este tipo de interacción incluye transacciones como la producción (exportación), la compra (importación) y el transporte de energía. Además, los oleoductos y gasoductos pueden vincular estados, que se encuentran a miles de kilómetros de distancia. Por ejemplo, la infraestructura ex soviética vincula los yacimientos de las repúblicas centroasiáticas con los ductos rusos con el fin de acceder a los mercados internacionales, lo cual ha servido al liderazgo ruso para mantener cierto control e influencia sobre las élites políticas y económicas de estos países.

---

<sup>24</sup> Vladimir Milov, "Global Energy Agenda", *Russia in Global Affairs*, vol.3, 4 (2005), p. 60.

<sup>25</sup> Gary Eng, & Bin Haji Mohamad, Ahmad & Konishi, Shiro & Singam Rajoo, Jaya & Sinyugin, Oleg & Lin, Chung-Yang, "Energy Security Initiative: Some Aspects of Oil Security." *Asia Pacific Energy Research Centre*, Tokio, 2004, p. 4.

Para trazar un complejo de seguridad energética se debe evaluar la relativa fuerza de las dependencias al medir factores como la balanza comercial, el nivel de los recursos energéticos domésticos y las posibilidades para la diversificación energética. Por ejemplo, los países del noreste de Asia comparten el aumento continuo en su demanda de hidrocarburos y su gran dependencia del petróleo de Medio Oriente, lo cual hace que el precio del barril en el continente asiático sea más alto que en Europa, donde los países cuentan con mayor diversificación en sus importaciones de crudo. Además, se debe considerar la proporción del energético en cuestión frente a la cantidad total de energía que se consume o se produce. Sin embargo, hay aspectos específicos de cada fuente de energía que hacen necesario su análisis por separado, como el hecho de que el petróleo pueda transportarse por medio de contenedores alrededor del mundo, lo que convierte a su mercado en uno global; por otro lado, el comercio del gas natural se produce mayoritariamente en gasoductos inamovibles<sup>26</sup>, por lo que obedece a una lógica de mercado regional.

Los patrones de amistad y enemistad son factores que definen los complejos de seguridad energética, porque influyen en la percepción de dependencia. Una relación amistosa puede concebirse como interdependencia positiva, mientras que otra conflictiva se vería como dependencia negativa; en algunos casos, la interacción se puede politizar o securitizar, mientras que en otros no. Así, las diferentes percepciones de la dependencia pueden considerarse un continuo económico, político y de seguridad, eliminando la idea de que se trata sólo de una competencia por alcanzar el equilibrio entre la oferta y la demanda energética, o una geopolítica por los recursos energéticos, las rutas de tránsito, entre otros.

---

<sup>26</sup> A pesar de que el transporte del gas licuado puede hacerse vía marítima, la mayoría de los países no cuentan con la infraestructura suficiente para procesarlo en cantidades industriales.

La dependencia energética puede politizarse (securitizarse) más fácilmente, si se vincula a tensiones o conflictos (enemistad) entre estados.<sup>27</sup> Por otro lado, la interdependencia positiva seguirá las normas del mercado energético. Bajo estos criterios, se define el complejo de seguridad energética como un área geográfica donde las dependencias energéticas negativas están concentradas, mientras que el término apropiado para la interdependencia positiva es el de comunidad de seguridad energética.<sup>28</sup> Entre más unipolar es el complejo, mayor el grado de dependencia; y entre más diversificado, mayor el grado de interdependencia.

La estructura del complejo de seguridad energética puede cambiar debido a transformaciones del equilibrio de poder regional o la modificación de las relaciones de amistad y enemistad. Hay cuatro opciones disponibles: a) el status quo se refiere a pequeños cambios, como la construcción de una planta nuclear, que pueden disminuir la percepción de dependencia, pero no afectan los patrones de dependencia regionales; b) la transformación interna se refiere a proyectos energéticos regionales tan importantes, que pueden cambiar estos patrones como el alza en el consumo de gas natural en el noreste de Asia; c) la transformación externa es resultado de mayor infraestructura desde afuera, que puede atraer más recursos energéticos al complejo, incorporar nuevos estados y cambiar la estructura regional como la situación en Asia Central después de la caída de la Unión Soviética, cuando estados vecinos y compañías transnacionales compitieron por proyectos de exploración y explotación en las nuevas repúblicas; d) el revestimiento se trata de

---

<sup>27</sup> General Energy Council, *Energized Foreign Policy – Security of Supply as a New Key Objective*, La Haya, 2005, p. 9.

<sup>28</sup> Mikko Palonkorpi, “Energy Security and the Regional Security Complex Theory”, *Draft Paper*, Instituto Aleksanteri: Universidad de Helsinki, 2006, p. 7.

dependencia total de un solo productor (o consumidor) en la región<sup>29</sup>, tal como el monopolio de transporte de Gazprom sobre las exportaciones de gas de Asia Central al resto del mundo.

## MARCO CONCEPTUAL

### 1.3.1 Petróleo

Los combustibles fósiles son las fuentes energéticas no renovables que se formaron de los restos de seres vivos. Se encuentran como sedimentos con millones de años de antigüedad e incluyen petróleo, gas natural, carbón y derivados del esquisto bituminoso y las arenas alquitranadas. El vocablo petróleo proviene del latín *petrum* (piedra), y *oleum* (aceite), que quiere decir aceite de roca, y dada su forma líquida, comprende una variedad de compuestos de hidrógeno y carbono. Además, las mezclas de hidrocarburos contienen cantidades menores de nitrógeno, oxígeno y sulfuro como impurezas. Por otro lado, el crudo se puede medir de distintas formas; en Estados Unidos el barril de petróleo equivale a 42 galones o 159 litros, mientras que en Europa y otras partes, la medida estándar es la tonelada, que puede oscilar entre 6 y 8 barriles.

El petróleo crudo puede ser de distintas variedades dependiendo de su contenido de sulfuro, su densidad y su viscosidad. Aquél con alto contenido en sulfuro se denomina “agrio”, mientras que el de bajo se le llama dulce –igual o menor a 0.5% del total–. El agrio requiere un proceso de refinación más caro y muchas plantas no lo pueden refinar. Según su densidad, el crudo puede ser ligero –alrededor de 40 en la escala del American Petroleum Institute (API)– medio –alrededor de 20 API– o bitumen –tan pesado como si fuera un sólido–. Los derivados del crudo más valiosos son la gasolina, el diesel y la turbosina.

---

<sup>29</sup> Barry Buzan, *People, States and Fear...*, pp. 215-220.

Además, se pueden obtener productos como disolventes alifáticos (aceites, pinturas, caucho), asfalto, bases lubricantes, ceras parafínicas, polietileno, alquitrán aromáticos, benceno y otros polímeros para la fabricación de productos como electrodomésticos, calzado, vajilla o herramientas para la construcción.

La estructura de oferta y demanda de petróleo no se refiere sólo a una materia prima en específico, sino a productos específicos y a la capacidad de refinación. Los destilados ligeros incluyen el propano, butano, nafta y la gasolina. El crudo dulce ligero, muy viscoso y bajo en sulfuro, es el producto con más demanda, aunque sólo constituye una quinta parte de la producción global. Sus productores líderes son Estados Unidos, Reino Unido (mar de Brent), Nigeria, Irak y África occidental. Por otro lado, los destilados pesados incluyen combustóleo y petróleo de transporte. Sus principales productores son Arabia Saudita, Kuwait, Irán, Venezuela, Rusia y México.<sup>30</sup>

### **1.3.2 Gas natural**

El gas natural proviene de sedimentos de plantas y animales de hace millones de años, al igual que el petróleo, y es una mezcla de varios gases con hidratos de carbono tales como el butano, etano, propano y, principalmente, metano. Es más ligero que el aire, ya que cuenta con una gravedad específica de entre 0.6 y 0.8; su temperatura de ignición oscila de 537 a 540 grados Celsius y se presenta en distintas formas: a) el gas de venta se transmite como combustible por gasoductos a plantas de generación energética e industriales y generalmente se mide en metros cúbicos; b) el gas natural para vehículos también se transporta por ductos a las gasolineras, donde se comprime a una presión de 210 a 253 kilogramos por centímetro cuadrado y después se expende a los tanques de gas de los

---

<sup>30</sup> Robert Slater, *Seizing Power: The Grab for Global Oil Wealth*, Nueva Jersey, John Wiley & Sons Inc., 2010, pp. 7-8.

automóviles. Por último, c) cuando el gas se licúa a una temperatura de -160 grados Celsius y reduce su volumen 600 veces, se habla de gas licuado, que se almacena a presión atmosférica en buques especiales y se transporta por vía marítima; su unidad estándar es el buque de 125,000 metros cúbicos.

Los diferentes usos del gas natural se dividen en: combustible y productos distintos por medio del proceso de separación de gases. El gas directo se puede usar para la generación de energía, en el sistema de cogeneración<sup>31</sup> y como combustible para vehículos. Por otra parte, el gas etano ( $C_2H_6$ ) se usa en la industria petroquímica de corriente arriba para producir perdigones de plástico y fibras para otros productos sintéticos. Además, la mezcla de propano y butano se llama gasóleo licuado o gas para cocinar y se usa como combustible para el hogar, vehículos, para blandir metales y en otras industrias. Por último, el gas no emite por sí mismo dióxido de carbono, pero cuando se le somete a combustión, lo hace, aunque en menor proporción que el carbón o los automóviles.

### **1.3.3 Proceso de exploración y producción de petróleo y gas**

Las industrias del petróleo y el gas representan casi 10% del comercio mundial de mercancías y más del 40% de las exportaciones de materias primas. Se dividen en dos tipos de actividades: “primaria” – el sector de exploración y producción de la industria; y “final o secundaria” – el sector que se ocupa de refinar, procesar, distribuir y comercializar los productos crudos del petróleo y el gas. Las compañías que operan en la industria pueden estar totalmente integradas (cuentan con ambas partes de la producción) o concentradas en un sector en particular, como la exploración y la producción o en la refinación y la comercialización. Las compañías que operan globalmente se les conoce como

---

<sup>31</sup> Este sistema produce electricidad (energía mecánica) y calor (líquido a alta temperatura y vapor), y su uso tiene un 80% de eficiencia energética.

multinacionales, mientras que las que se concentran en áreas específicas del mundo se denominan “independientes”, donde las nacionales representan la mayoría.

Durante la fase inicial, se toman fotografías aéreas del terreno propuesto, se hacen pruebas de intensidad magnética de la tierra, investigaciones sísmicas, se explota dinamita o se genera vibración al subsuelo. Posteriormente se lleva a cabo la perforación exploratoria para verificar la presencia o ausencia de reservas de hidrocarburos y cuantificarlas, por lo que se elabora una valoración de los costos y beneficios de la explotación de los pozos. Después se produce gas y petróleo de la reserva por medio de baja presión, extracción artificial y técnicas de recuperación hasta que se agoten las reservas económicamente factibles. Una vez que los hidrocarburos salen a la superficie, se envían a las instalaciones centrales de producción que reúnen y separan los fluidos (agua, gas y petróleo) para finalmente enviarlos a las centrales de refinación. Las reservas se pueden encontrar tanto en el subsuelo terrestre como el marino y pueden ser tanto de petróleo y gas o sólo de uno de estos combustibles.<sup>32</sup>

En la fase final, el crudo se destila y el producto final se mejora al usar unidades de refinación (proceso de conversión) para modificar químicamente los hidrocarburos (al romper, combinar o alterar las moléculas); por último se hace una mezcla para manufacturar los diferentes productos. De hecho, las plantas refinadoras trabajan según la variación del precio del barril de petróleo y la temporada, ya que durante el verano producen más gasolina y en el invierno más gasóleo de calefacción. Igualmente, las plantas petroquímicas producen etileno, propileno, estireno, butadieno, benceno, que las

---

<sup>32</sup> Ian Borthwick, *Environmental Management in Oil and Gas Exploration and Production: An Overview of Issues and Management Approaches*, Oxford, UNEP IE/PAC Technical Report 37, 1997, pp. 4-10.

refinadoras transforman en otros productos como polímeros de alta densidad (plásticos, poliestireno, polietileno, polipropileno), elastómeros y productos aromáticos. Posteriormente, se distribuyen los productos finales por medio de ductos, buques, camiones, ferrocarril o barcas. Generalmente las cantidades son menores (entre 10 y 50 mil toneladas) que en el caso del petróleo crudo (arriba de 100 mil toneladas) y se destinan a grandes consumidores como plantas generadoras de energía, o a empresas proveedoras de esos bienes, donde se lleva a cabo una estrategia de mercado minorista.<sup>33</sup>

### 1.3.4 Geopolítica

Rudolph Kjellen, geógrafo sueco, define geopolítica por primera vez en 1899: “la teoría del estado como un organismo o fenómeno geográfico en el espacio”<sup>34</sup>. Por otra parte, John Agnew arguye que la geopolítica trata de visualizar el mundo en términos de vastas áreas geográficas, recursos naturales y acceso marítimo por parte del estado como una suprema forma de organización en competencia con otros estados por estas áreas y recursos.<sup>35</sup> Estas definiciones tradicionales subrayan el vínculo entre la capacidad estatal y la geografía de determinado estado-nación.

La definición que se utiliza más en este trabajo es la que aporta la corriente crítica. Al respecto Gerard Toal arguye que la geopolítica es el discurso sobre la política mundial, con particular énfasis en la competencia estatal y las dimensiones geográficas del poder. Además, agrega que para estudiarla se debe analizar el discurso, que se puede definir como las prácticas de representación por las que las culturas constituyen creativamente mundos

---

<sup>33</sup> Fidel Santos Manzano, *Supply Chain and Practices in the Petroleum Downstream*, Massachusetts, por el título de maestro en Ingeniería en Logística en el Massachusetts Institute of Technology, mayo de 2005, pp- 10-18.

<sup>34</sup> S.B. Cohen, *Geopolitics of the World System*, Lanham, Rowman & Littlefield, 2003.

<sup>35</sup> John Agnew, *Geopolitics: Re-Visioning World Politics*, Londres, Nueva York, Routledge, 1998, p. 8.

significativos; muchas culturas lo hacen por medio de historias (narrativas) o imágenes y hay que prestar atención a la manera en que se etiqueta el espacio global, se despliegan las metáforas y se emplean las imágenes visuales en el proceso de hacer historias y construir imágenes de la política mundial.<sup>36</sup> Esta escuela crítica afirma que resulta difícil hacer un análisis geopolítico objetivo y neutral, ya que cada individuo forma parte de una “verdad” geopolítica, por lo que insiste en el carácter artificial de los espacios construidos por medio del discurso de cada cultura.

### **1.3.5 Tipos de empresas de extracción de hidrocarburos**

“Joint venture” o coinversión es la unión de dos o más empresas con el objetivo de desarrollar un negocio o introducirse en un nuevo mercado, durante un cierto período de tiempo y con la finalidad de obtener beneficios. En este sentido, las empresas comparten tanto objetivos finales, como el control sobre el proyecto común; además, comparten los conocimientos tecnológicos, comerciales y técnicos, sobre el producto y el mercado. Generalmente se establecen este tipo de contratos, cuando un proyecto en concreto requiere una inversión muy alta tanto de capital como de tiempo. Además, cada empresa preserva su identidad, prescindiendo del proyecto común que se esté realizando.

Los acuerdos de producción compartida (PSA por sus siglas en inglés) son un tipo común de contrato firmado entre un gobierno y una compañía de extracción de recursos que indica qué tanto del recurso (generalmente petróleo) extraído recibirá cada parte. En efecto, el gobierno otorga la licencia a la compañía para explorar y explotar, y si ésta tiene éxito en producir ese yacimiento, se le permite tomar el dinero necesario para recuperar la inversión

---

<sup>36</sup> Gearóid Ó Thuatail, et al., *The Geopolitics Reader*, Nueva York, Routledge, 2006.

inicial, mientras que las ganancias restantes se reparten entre la compañía y el gobierno a una tasa previamente acordada.

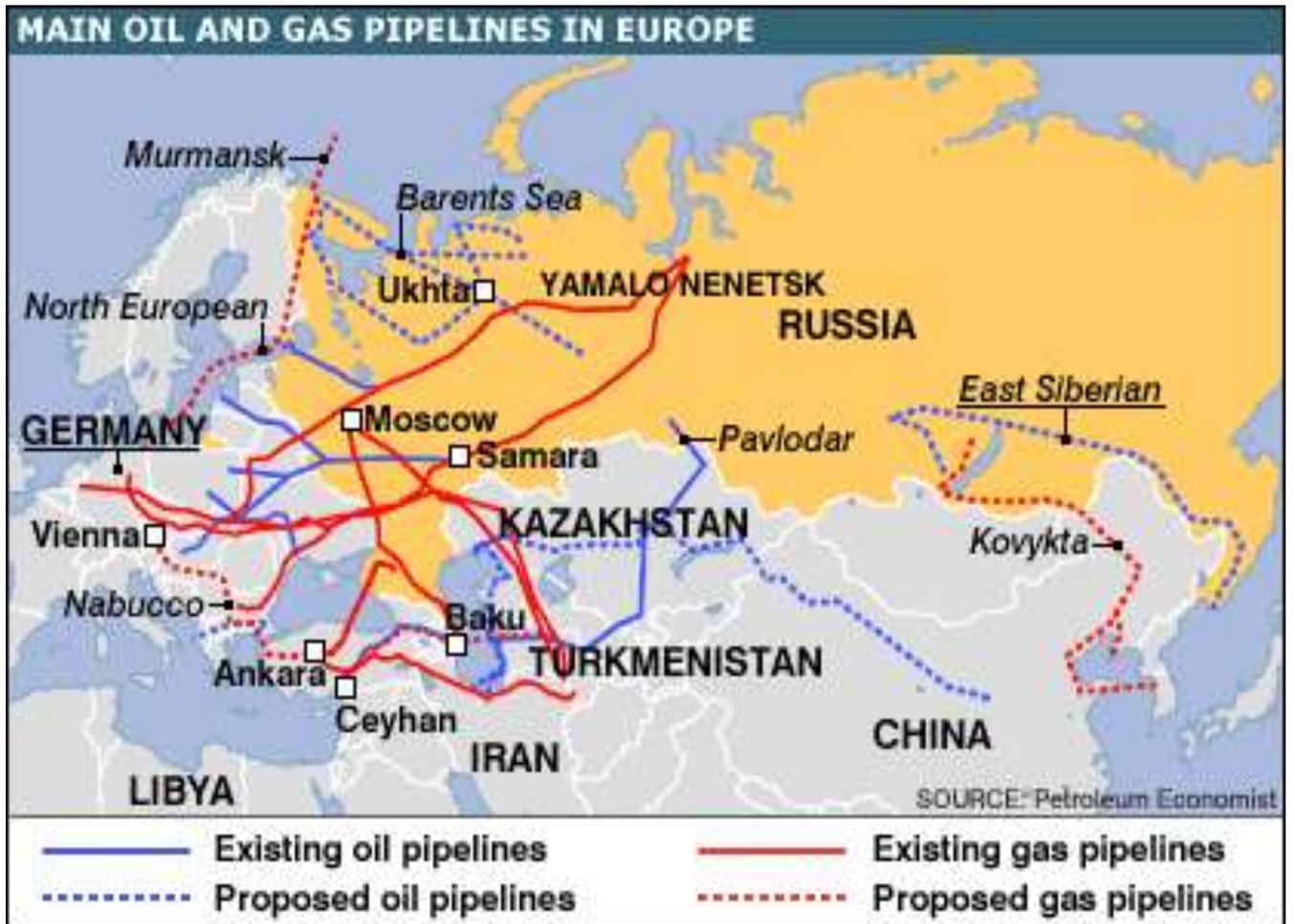
#### **1.4 Alcances y límites del trabajo**

Actualmente hay un proceso de reacomodo en el equilibrio de poder mundial, donde la región de Asia Central no es la excepción. Durante la guerra fría, Moscú ejercía influencia directa sobre la región y sus recursos naturales, entre ellos los combustibles fósiles como el petróleo y el gas. Sin embargo, con el fin del conflicto bipolar, Rusia y las repúblicas centroasiáticas se independizaron y se unieron al sistema internacional. A raíz de esta transformación a nivel subregional, durante los años noventa, Estados Unidos y otras potencias regionales buscaron acceder a los hidrocarburos de las nuevas repúblicas. Sin embargo, la Federación Rusa y la República Popular China emprendieron estrategias distintas para proyectar su influencia sobre la subregión desde finales de los años noventa, empezando con el establecimiento de las fronteras oficiales hasta la cooperación por la seguridad e integridad territorial.

En este panorama de competencia por influencia en la región por medio del control y el transporte de los hidrocarburos es una variable clave para explicar las continuidades y cambios en la región en el primer decenio del siglo XXI. Por ello, la tesis pretende guiarse por las preguntas: ¿qué consideraciones políticas y económicas predominan en la relación entre los actores energéticos de la Federación Rusa y la República Popular China? y ¿qué papel desempeñan los estados y las empresas estatales de estos dos países en Kazajstán y Turkmenistán para garantizar su seguridad energética? Lo anterior para dar luz a un tema relevante en la actualidad, que se ha analizado desde la perspectiva de cada una de las potencias involucradas, pero pocas veces como el resultado de las relaciones bilaterales de

potencias que buscan reafirmar su posición en la región; en suma, se utiliza la teoría de la interdependencia y el concepto de securitización para explicar el cambio en el mercado energético regional.

El trabajo también analizará el papel de actores no estatales como empresas petroleras multinacionales y nacionales y su influencia en el mercado regional de hidrocarburos. Se contrastarán las diferencias entre el mercado petrolero y el gasero y sus repercusiones en la relación bilateral entre China y Rusia. Sin embargo, no se plantea analizar los aspectos militar, de seguridad fronteriza ni comercial entre la Federación Rusa y la República Popular China y entre éstos y las repúblicas centroasiáticas. Además, Uzbekistán no se analizará, aunque es un productor importante de hidrocarburos en la región, porque sus reservas son menores que las de Kazajstán y Turkmenistán. Pese a la presencia de otros estados en la región como Estados Unidos, Irán, Turquía o India, se les mencionará sólo secundariamente, porque extenderían demasiado el trabajo y desviarían la atención del tema central. Finalmente, este estudio tampoco pretende realizar un análisis técnico ni económico de la producción petrolera y gasera en la región.



Mapa 2. Principales oleoductos y gasoductos de Asia Central y Europa

## CAPITULO 2

### MARCO SITUACIONAL-ESPACIAL

#### **2.1.1 República Popular China: potencia económica con demanda energética en ascenso**

El modelo de capitalismo estatal chino es una combinación de comando y control estatal, instrumentos de desregulación y una economía de mercado para desarrollar industrias competitivas en sectores que se consideran esenciales para el crecimiento a largo plazo de la economía nacional. Henrik Bergsager arguye que el sistema económico chino está dividido en industrias privadas y estratégicas, donde la energética es parte de las últimas. En consecuencia, el estado y las instituciones financieras promueven éstas a cambio de que las empresas estatales, como la China National Petroleum Company, desempeñen el papel de actores responsables en la implementación de políticas estatales.

Las inversiones chinas en el exterior buscan impulsar el establecimiento y crecimiento de empresas nacionales en mercados externos. Con base en este marco, las tres instituciones principales de la política energética en China son: 1) el Partido Comunista Chino; 2) las empresas energéticas estatales y; 3) los bancos políticos chinos: China Development Bank (CDB), China Export Import Bank (Eximbank) y China Investment Corporation CIC).<sup>37</sup> La decisión final sobre la inversión en algún proyecto energético la toman entre estas instituciones. Hay que resaltar que cada actor se considera independiente, con políticas e intereses propios, y cuando sus acciones se coordinan, pueden crear industrias competitivas que fomenten la innovación y provean recursos naturales necesarios para el crecimiento a largo plazo de la economía china. Por ejemplo, las petroleras

---

<sup>37</sup> Las inversiones en el exterior de los bancos deben contribuir al crecimiento de la compañía y al crecimiento a largo plazo de la economía doméstica por medio de acceso al mercado, importación de recursos y oportunidades de desarrollo tecnológico.

nacionales no siempre son meros agentes de las políticas de estado, pues algunos objetivos económicos de corto y mediano plazo pueden chocar a veces con directrices de agencias estatales.

En el caso de los acuerdos energéticos de China con Rusia y los países de Asia Central hay una combinación de intereses privados (bancos y petroleras) y estatales. La cooperación energética o falta de ella dependerá de tres factores: 1) los que se explican en el capitalismo estatal; 2) la agenda de las petroleras nacionales para expandir sus operaciones en el exterior; 3) la política de seguridad nacional de diversificar las fuentes de importación de petróleo y gas.<sup>38</sup>

Las reformas económicas de China, a partir de los años ochenta, han contribuido a un crecimiento sostenido con grandes transformaciones sociales y económicas. Debido al aumento de la población y la aceleración de la industrialización y urbanización – particularmente el desarrollo acelerado de la industria pesada, de transporte y el aumento del consumo interno–, la demanda energética de la República Popular China continúa en ascenso exponencial. Por ello, la conservación energética es una directriz estratégica en su desarrollo económico y social.

El consumo energético chino depende mayoritariamente –alrededor de dos terceras partes– del carbón, ya que cuenta con cerca de 13% de las reservas mundiales y se ha mantenido estable. En contraste, la proporción de otras fuentes en el consumo total de energía está creciendo rápidamente, entre ellas el petróleo. A partir de 1993 el país se volvió importador neto de crudo y marzo del 2013 se convirtió en el mayor importador por

---

<sup>38</sup> Henrik Bergsager, “China, Russia and Central Asia: The Energy Dilemma”, *Fridtjof Nansens Institut*, 16, 2012, pp. 2-4.

arriba de Estados Unidos. Durante los años noventa, la producción petrolera de China tan sólo creció 1.6% anual, mientras que la demanda aumentó 6.7% anual. A lo largo de este período, la generación eléctrica por medio de carbón y petróleo provocó gran preocupación, especialmente en áreas urbanas, ya que la contaminación del aire alcanzó niveles muy altos.

El gobierno chino descubrió grandes depósitos de gas natural en el país, y a mediados del decenio de 1990 comenzó a cambiar su énfasis energético del carbón a la producción de gas natural.<sup>39</sup> No obstante, debido a la falta de infraestructura necesaria,<sup>40</sup> el uso general del gas natural no se ha extendido mucho, a pesar de los precios bajos que Beijing establece. Sólo pocas ciudades, como Chongqing, han empezado a cambiar la generación de energía de las instalaciones del carbón al gas, por lo que el petróleo se ha convertido en la alternativa más factible de abastecimiento energético. Al respecto, Erica Downs afirma que, a finales de la década de los noventa las compañías petroleras creadas por el estado, –Sinopec, PetroChina y China National Petroleum Company (CNPC)– comenzaron a explorar mercados extranjeros en búsqueda de acuerdos benéficos que pudieran abastecer al país de recursos energéticos y los primeros se firmaron con los gobiernos de Kazajstán, Venezuela, Sudán e Irak.<sup>41</sup>

En el décimo plan quinquenal (2000-2005) que publicó el Congreso Nacional Chino, se mencionó la necesidad de conservar la energía y disminuir su uso ineficiente, así como el desarrollo de nuevas tecnologías. El ex primer ministro Zhu Rongji afirmó que la energía es

---

<sup>39</sup> Felix K., Chang, “Chinese Energy and Asian Security”, *Foreign Policy Research Institute*, Orbis 45, no.2, 2001, p. 214.

<sup>40</sup> La principal fuente de abastecimiento interna es la provincia de Xinjiang, que conecta con el resto del país a través del gasoducto occidente-orientado, el cual recorre cuatro mil kilómetros desde Lunnan hasta Shanghai.

<sup>41</sup> Erica Downs, *China's Quest for Energy Security*, Santa Monica, CA: Rand Corporation, 2000, p. 22.

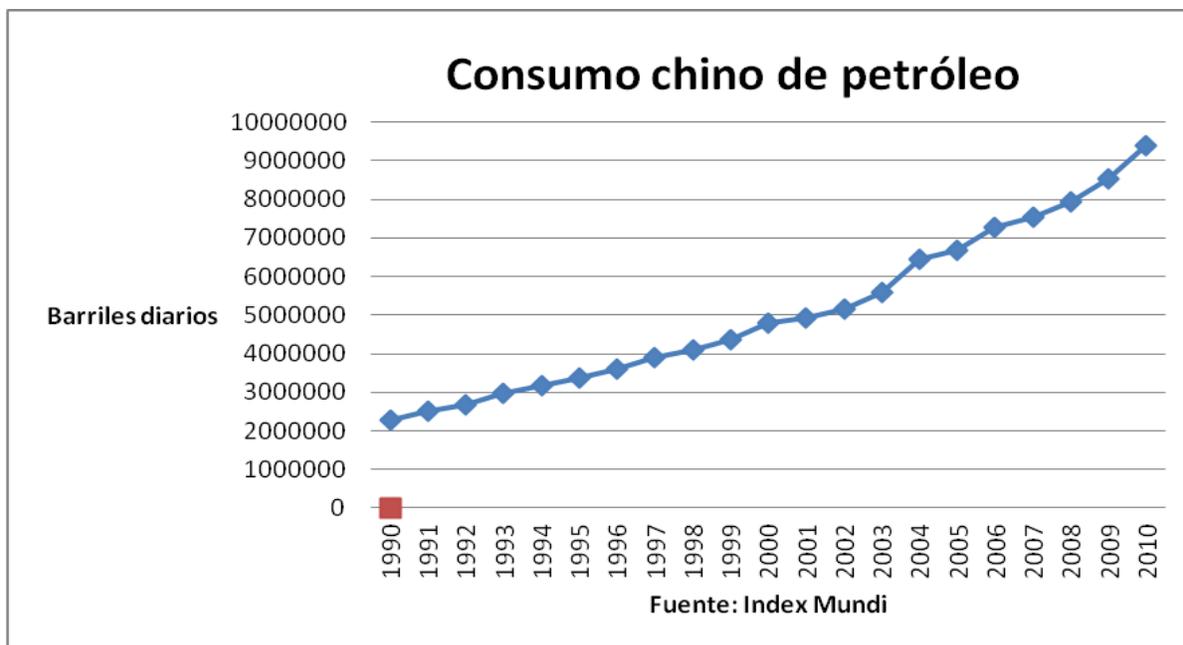
de importancia estratégica para el país y en consecuencia el Comité Central del Partido Comunista Chino, principal órgano político de este país, estableció las directrices en torno a la obtención de recursos energéticos del exterior: utilizar de forma proactiva los recursos naturales extranjeros, establecer bases de abastecimiento de petróleo y gas y diversificar las importaciones de petróleo.<sup>42</sup> Con ello, el gobierno chino reafirmó su postura política y económica hacia el sector energético, porque busca tanto el suministro continuo y a precios razonables de petróleo como disminuir la dependencia de unos cuantos productores, mismo que se ha vuelto la piedra angular de su crecimiento económico sostenido.

La RPC produce 10% del total de la energía que se genera mundialmente. Sin embargo, el ritmo acelerado de su industrialización, acompañado del crecimiento en la construcción y transporte, han contribuido al aumento sostenido del consumo desde 2001 y ha llevado a que la brecha entre éste y la producción de energía se amplíe significativamente. Este fenómeno propició dos tipos de políticas gubernamentales: por un lado, el desarrollo de fuentes de energía más eficientes que permitan también disminuir los daños medioambientales; por otro lado, la búsqueda de abastecimiento por medio de las importaciones, mayoritariamente de petróleo,<sup>43</sup> en donde la expansión de las operaciones de las petroleras nacionales desempeña un papel primordial.

---

<sup>42</sup> *Ibid.*, p. 26.

<sup>43</sup> María Florencia, Rubiolo, “La seguridad energética en la política exterior de China en el siglo XXI”, *Confines*, vol. 6, núm. 11, 2010, p. 64.



La Reunión XVI del Congreso Nacional de 2004 hizo hincapié en el objetivo de incentivar a la sociedad para conservar y reducir la intensidad energética, remover cuellos de botella, fomentar una sociedad que coadyuve al ahorro energético y promover el desarrollo económico y social de China. En la décima primera directriz (2005-2010), el Comité Central propuso reemplazar el combustóleo por carbón limpio, coque y gas natural, acelerar la transmisión de electricidad de las provincias del este a las del oeste de China y sustituir la unidad pequeña de quema de petróleo; implementar el estándar de combustible económico para los automotores y adoptar medidas para ahorrar petróleo, así como desarrollar vehículos híbridos, popularizar autobuses y taxis a base de gas, automóviles a base de metanol, acelerar el progreso de licuefacción de gas y desarrollar combustibles sustitutos, con el fin de ahorrar 38 millones de toneladas de petróleo.<sup>44</sup>

<sup>44</sup> “China Medium and Long Term Energy Conservation Plan”, *National Development and Reform Commission*, 25 de noviembre de 2004, p. 14.

El alto precio del crudo en la región Asia-Pacífico en relación a los de Europa y Estados Unidos ha impulsado la inversión de las compañías nacionales chinas en ultramar. Mientras que Estados Unidos y los países europeos tienen distintas fuentes de suministro de petróleo, los países del noreste de Asia dependen, en su mayoría, de los hidrocarburos de Medio Oriente, de modo que los abastecedores poseen mayor poder de negociación sobre los consumidores asiáticos. Además, la industria y los mercados petroleros de Asia presentan estructuras proteccionistas, que desincentivan la competencia, ya que el control gubernamental de las compañías petroleras asiáticas ha dado prioridad a la estabilidad comercial y contratos a largo plazo. Así, la creciente demanda energética de los países de la región y la gran dependencia del petróleo de Medio Oriente han promovido la inversión en extracción y producción de petróleo en otras regiones por parte de las compañías chinas.

El gobierno chino considera el acceso y el control de recursos energéticos como factores clave de poder e interés nacional, por lo que los utiliza como una herramienta diplomática frente a distintos países productores. En noviembre de 2003 Hu Jintao declaró que el petróleo y las finanzas constituían dos componentes de la seguridad económica de China.<sup>45</sup> Desde inicios de los años 2000 la cooperación energética sino-saudita se ha profundizado, pues el gigante chino Sinopec obtuvo derechos para extraer gas natural en la Cuenca Al-Khali; en 2004 esta misma compañía firmó con Irán la compra de 250 millones de toneladas de gas licuado por 30 años y el desarrollo del yacimiento de Yadavaran en Irán así como la importación de 150 mil barriles diarios de crudo por 25 años a precios de mercado. Además, China ha ayudado a desarrollar el sector petrolero en Sudán, Angola y ha aumentado su importación de hidrocarburos de Venezuela. Algunos de estos países

---

<sup>45</sup> Harry Lai Hongyi, "China's Oil Diplomacy: Is It a Global Security Threat?" *Third World Quarterly*, vol. 28, no.3 (2007), p. 522.

productores han sido objeto de sanciones por parte de países occidentales debido a la violación de derechos humanos o de normas internacionales, por lo que ven en China una fuente de inversión viable y estable en el presente.<sup>46</sup>

Debido a la insuficiencia de los recursos energéticos nacionales, al aumento de la competencia internacional por obtener recursos naturales –uno de los supuestos realistas respecto a la política energética internacional– y a la creciente necesidad de China de asegurar su abastecimiento estable, se delineó en 2004 –como continuación a los esfuerzos iniciados en el décimo plan– la estrategia *Going Global*, con la cual se estimula a las empresas locales a competir por mercados y fuentes de abastecimiento de materias primas y recursos energéticos más allá de las fronteras chinas; en consecuencia, el Comité Central procuró incentivar la inversión en el exterior por medio de subsidios en forma de préstamos de los bancos nacionales a proyectos relacionados con la obtención de recursos naturales y energéticos. En cuanto al petróleo, el temor a la dependencia internacional para abastecer su mercado se tradujo en mayor estímulo para obtener parcial o totalmente el control del proceso de producción en otros mercados.<sup>47</sup>

Las principales compañías petroleras chinas, Sinopec, PetroChina y CNPC, generalmente forman coinversiones (*joint ventures*) o adquirieron una parte del paquete accionario de compañías extranjeras para obtener acceso más seguro a yacimientos extranjeros. Por ejemplo, la CNPC expandió sus operaciones de ultramar y para diciembre de 2000 ya había adquirido ocho mil millones de dólares en propiedades de petróleo y gas en todo el mundo. Por otra parte, Sinopec comenzó a invertir cuantiosamente en

---

<sup>46</sup> Generalmente estos países productores compensan su déficit comercial con China por medio de la venta de petróleo y adquieren préstamos multimillonarios a cambio de otorgar derechos de producción o venta de una cantidad anual de crudo a las empresas petroleras chinas y al gobierno chino respectivamente.

<sup>47</sup> María Florencia, Rubiolo, *op. cit.*, p. 69.

exploración y producción de recursos energéticos. Actualmente, China cuenta con inversiones petroleras en más de cincuenta países alrededor del globo. A pesar de las múltiples adquisiciones, el porcentaje de petróleo que se compra a compañías foráneas todavía es cercano a 50%.

En el *White Paper on Energy*, publicado en 2007 por el Consejo Estatal, se diseñó un nuevo concepto de seguridad energética, el cual presenta tres prioridades centrales: promover la cooperación y el beneficio mutuo, diversificar el desarrollo y favorecer la coordinación de políticas. La primera se refiere a intensificar la cooperación en exploración y utilización de energía mediante el fortalecimiento del diálogo entre países exportadores y países consumidores. Las estrategias que postula son: fortalecer la coordinación de políticas energéticas, mejorar los mecanismos de respuesta y monitoreo, promover el desarrollo del gas y petróleo para aumentar y diversificar el suministro, asegurar un suministro estable y sostenible de energía en el ámbito mundial, mantener precios razonables en el mercado internacional y garantizar que la demanda de todos los países se satisfaga.

La segunda prioridad se orienta a poner en marcha un sistema para desarrollar y ampliar el alcance de nuevas tecnologías energéticas. Además de las estrategias anteriores, resalta la importancia de la conservación y diversificación de la energía, como la renovable y la nuclear. También propone construir un sistema de suministro global energético a futuro que provea de energías limpias, seguras, económicas y confiables. Estos beneficios deberían alcanzar a todos los países mediante el incremento de la inversión, de la protección de derechos de propiedad intelectual y de la popularización de tecnologías avanzadas.

La tercera prioridad insiste en la necesidad de mantener un ambiente político estable. En efecto, se afirma que un ambiente pacífico es requisito para garantizar la seguridad energética global y prioriza la estabilidad en países exportadores de petróleo, que permita asegurar las rutas internacionales de transporte de energía y evitar conflictos que interrumpan el suministro. Para ello, propone que la resolución de los problemas energéticos se realice por medio del diálogo y la consulta.<sup>48</sup> En resumen, la diversificación de fuentes de suministro, la conservación de energía, el desarrollo de nuevas tecnologías y el mantenimiento de la estabilidad política se presentan como los pilares del nuevo concepto de seguridad energética postulado por Beijing. Esto demuestra que, en este documento, el gobierno chino coloca el sector energético como un asunto de seguridad nacional y como una amenaza a la soberanía nacional en caso de que no se cumpla la demanda doméstica.

La amplia brecha entre el consumo y la producción de petróleo crudo se ha convertido en uno de los principales problemas que la dirigencia china debe enfrentar. De hecho, ha tomado mayores dimensiones con la coincidencia de los siguientes factores, a partir de la década de 1990: 1) el aumento de la demanda de combustibles y materias primas petroquímicas; 2) el alza de la inversión en infraestructura; 3) los efectos nocivos de la utilización del carbón a gran escala. En consecuencia, la demanda de combustibles y materias primas derivadas del petróleo es vital para sostener el transporte urbano del país. En 2006, este sector absorbió más de 30% del total de petróleo disponible para el consumo y para el abastecimiento de industrias de fibras sintéticas y plásticos. En pocas palabras, el

---

<sup>48</sup> White Paper on Energy, *Oficina de Información del Consejo Estatal de la República Popular China*, 2007, disponible en internet en idioma inglés el 11 de diciembre de 2012 en: <http://www.china.org.cn/english/environment/236955.htm>

desarrollo de fuentes energéticas y la provisión de gas y petróleo a un mercado en continua expansión son dos de las preocupaciones fundamentales de Beijing en el comienzo del siglo XXI. Se suman a ellas la necesidad de reducir el impacto ambiental de la excesiva utilización de carbón y, por lo tanto, la urgencia de encontrar formas de sustituirlo, como también la preocupación por la inestabilidad del mercado energético internacional, principalmente petrolero, y la diversificación de los abastecedores de hidrocarburos.

La importación de crudo implica costos para el gobierno chino. En este sentido, la concentración de importaciones en pocos socios comerciales se ha convertido en los últimos años en una de las preocupaciones fundamentales de Beijing. Además, la alta dependencia del petróleo importado vuelve a China vulnerable a las interrupciones en el abastecimiento y la accesibilidad, debido a que gran parte del mismo se transporta por vía marítima, donde la marina estadounidense conserva una presencia importante. En 2007, el 42.86% de las importaciones de crudo tuvieron como origen Medio Oriente, mientras que en 2008 el volumen alcanzó un 45.39% del total. Esta concentración atenta contra la intención de Beijing de disminuir su dependencia energética.<sup>49</sup>

La diversificación de las fuentes de abastecimiento le permitiría lograr mayor estabilidad en la provisión del recurso, así como mayor margen de maniobra para enfrentar embargos y crisis que puedan suscitar en una región altamente inestable en términos políticos, como Medio Oriente. Desde fines de los años noventa, y con mayor intensidad desde comienzos de este siglo, la RPC ha duplicado sus esfuerzos por incrementar su presencia en regiones como África, el Sudeste asiático, Asia Central y América Latina.

---

<sup>49</sup> María Florencia, Rubiolo, *op. cit.*, p. 73.

El acceso a los recursos energéticos de Asia Central implica consideraciones geopolíticas importantes para China. De hecho, la provincia de Xinjiang posee las mayores reservas de petróleo y gas en el territorio chino, junto con otros minerales importantes. Además, los movimientos separatistas de la población uigur constituyen una amenaza a la integridad territorial china, por lo que es una prioridad del gobierno mantener la estabilidad social y fomentar el crecimiento económico de la región por medio de proyectos de infraestructura como la construcción de refinerías, carreteras y el gasoducto que conecta la cuenca de Tarim con la costa este y el sureste del país. Por ello, el fortalecimiento de la seguridad fronteriza con Kirguistán, Tayikistán y Kazajstán fue una prioridad después de la disolución de la Unión Soviética. Dentro de este marco, Beijing ha adoptado al mismo tiempo una estrategia de mayor complementariedad económica con estos países con el fin de estabilizar la región y evitar la propagación de movimientos islámicos a Xinjiang.



**Mapa 3. China con énfasis en la provincia de Xinjiang. Fuente: The China Beat**

El abastecimiento de hidrocarburos, a través de oleoductos y gasoductos, forma parte de una estrategia energética que requiere de una perspectiva regional.<sup>50</sup> La compañía CNPC ha contribuido al desarrollo de los yacimientos Aktiubinsk y Uzen en Kazajstán para dirigir estos recursos a territorio chino. Por otro lado, la RPC firmó un acuerdo marco para la construcción de un gasoducto en Turkmenistán en 2006, ya que se lo ve como socio alternativo de la compañía rusa Gazprom, que transporta la mayor parte de los recursos gasíferos de este país. Por otra parte, el grupo financiero CITIC adquirió activos petroleros kazajos de la Canadian Nation's Energy Company y China Development Bank prestó \$4 mil millones a Turkmengaz para desarrollar la cuenca del sur de Yolotan. Estos proyectos han modificado la estructura del complejo de seguridad energética de Asia Central, ya que

---

<sup>50</sup> Emre, Iseri, "Asian Energy Security: Anti-Geopolitics of International Energy Markets versus Asian Terrestrial Geopolitics", *Uluslararası İlişkiler*, vol. 4, (15, 2007), p. 98.

incorporan un nuevo actor regional con recursos energéticos vastos y disminuyen la dependencia de los países centroasiáticos para el transporte del petróleo y el gas.

Las negociaciones sobre gasoductos y oleoductos de Rusia a China se han desarrollado por más de una década, pero se han obstaculizado por el rechazo del Kremlin a depender excesivamente, en el futuro, del abastecimiento al mercado chino. Además, el liderazgo chino ha mostrado su rechazo a firmar convenios energéticos con las compañías rusas, ya que su gestión se percibe como inestable y poco confiable en el largo plazo. En última instancia, la prosperidad económica, base de la legitimidad del Partido Comunista Chino en las últimas tres décadas, depende, en gran medida, de la seguridad energética.

### **2.1.2 Federación Rusa: potencia energética eurasiática**

Desde finales del siglo XX ha crecido la importancia del sector energético en el desarrollo económico y social de Rusia. En primer lugar, cuenta con reservas de petróleo que se estiman en 74 mil 500 millones de barriles (6% de las reservas mundiales) de crudo y reservas probadas de gas que alcanzan 55 billones de metros cúbicos (18% de las reservas mundiales); por ello, este país eurasiático se ha convertido en uno de los actores más importantes de la industria del petróleo y del gas en el mundo. En segundo lugar, actualmente la aportación del sector energético al PIB alcanza, aproximadamente, el 30%. En tercer lugar, las exportaciones de productos energéticos aportan la mayor parte de los ingresos en divisas extranjeras; en 2006 representaron 65.7% de las exportaciones totales de Rusia. En efecto, los ingresos sirven para aumentar el Fondo de Estabilización, creado

en 2004, para disminuir la presión inflacionaria, pagar anticipadamente la deuda externa heredada de la URSS y llevar a cabo proyectos nacionales, dirigidos a mejorar las condiciones de vida de los ciudadanos rusos.<sup>51</sup> Para ello la Duma, el órgano parlamentario ruso, establece anualmente un precio promedio de los hidrocarburos a nivel internacional en el presupuesto de ingresos para financiar programas sociales. Al respecto, Peter Rutland menciona que “el petróleo es tanto un fin (por la riqueza que trae) como un medio para un fin: la proyección del poder y la influencia de Rusia.”<sup>52</sup>

En agosto de 2003, el gobierno ruso aprobó la *Estrategia energética de Rusia hasta 2020*, la cual esboza los objetivos, tareas y direcciones fundamentales de la política energética a largo plazo. Ahí se define seguridad energética como: la provisión completa y segura de recursos energéticos a la población y la economía a precios accesibles que, a la vez, estimulen el ahorro de energía, la minimización de los riesgos y la eliminación de amenazas al abastecimiento energético del país. Los elementos principales de este concepto son: a) la habilidad del sector energético para satisfacer la demanda interna y exterior con recursos energéticos accesibles de calidad; b) la capacidad de los consumidores para usarlos eficientemente; c) la estabilidad del sector energético ante las amenazas económicas, técnicas y naturales internas y externas y su habilidad para minimizar el daño causado por múltiples factores inestables. En suma, el objetivo fundamental es emplear lo más eficientemente posible los recursos energéticos y el potencial del sector energético del país

---

<sup>51</sup> Tatiana Sidorenko, “La política energética rusa y su proyección en Asia”, *Foro Internacional*, 48 (4, 2008), p. 888.

<sup>52</sup> David Lane, *The Political Economy of Russian Oil*, Nueva York, Rowman and Littlefield, 1999, p. 63.

para estimular el crecimiento económico nacional y el aumento de la calidad de vida de la población de Rusia.<sup>53</sup>

La posesión rusa de vastos recursos energéticos le brinda proyección internacional, por lo que la dirigencia ha delineado una política energética exterior que comprende los siguientes objetivos: 1) consolidar la posición de Rusia en los mercados energéticos internacionales, el aumento de la competitividad de sus productos y servicios en el mercado mundial; 2) crear un régimen no discriminatorio para las transacciones de las empresas energéticas nacionales en los mercados internacionales, el acceso a los mercados energéticos de otros países, a mercados financieros y a tecnologías modernas; 3) estimular, en magnitudes moderadas y en condiciones de ventaja mutua, la afluencia de inversiones extranjeras al sector energético nacional.<sup>54</sup> El gran potencial energético y la posición geoestratégica en Eurasia han hecho que la Federación Rusa desempeñe un papel relevante en la política regional, específicamente en el Cáucaso y Asia Central, donde potencias como China y Estados Unidos reconocen su influencia.

Según la *Estrategia 2020*, las prioridades de la actividad de Rusia en la esfera energética internacional son las siguientes: a) exportar recursos energéticos; b) explorar y producir recursos energéticos en el territorio de otros países; c) consolidar la presencia de empresas energéticas rusas en los mercados energéticos internos de los países extranjeros, la tenencia en copropiedad de las redes de distribución de los recursos energéticos y de los objetos de infraestructura energética de esos países; d) atraer inversiones extranjeras al

---

<sup>53</sup> Sergey Seliverstov, "Energy Security of Russia and the EU: Current Legal Problems", *Gouvernance européenne et géopolitique de l'énergie*, Ifri, abril de 2009, p. 3.

<sup>54</sup> Tatiana Sidorenko, *op. cit.*, p. 889.

sector energético de Rusia; e) transportar los recursos energéticos; f) cooperar en el área científico-técnica y jurídica internacional.<sup>55</sup>

Rusia considera la energía como un monopolio natural que debe permanecer bajo control estatal. Por ello el estado ruso ejerce influencia directa en dos compañías grandes del mercado nacional de hidrocarburos: Gazprom y Transneft. Gazprom es una sociedad anónima con participación extranjera pero bajo control estatal, posee casi el control total del transporte de gas natural dentro y fuera de Rusia y además controla la mayor parte de la producción gasera. Por otro lado, Transneft, donde el Estado mantiene acciones de control, posee un control virtual sobre los oleoductos rusos (las compañías privadas rusas pueden construir y tener la propiedad de ductos, pero sólo para sus necesidades internas) e influencia sustancial sobre los modos de infraestructura de transporte por oleoductos.<sup>56</sup>

El gobierno ruso ha manifestado la intención de disminuir su dependencia del mercado de los países del bloque europeo, que en 2003 equivalía a 58% de sus exportaciones petroleras y 88% de las gaseras. Las interrupciones en el tránsito de gas por parte de Ucrania en 2004 y 2009, debido a controversias entre la rusa Gazprom y la ucraniana Naftogaz, han complicado las relaciones energéticas entre Moscú y Bruselas. Además, la región Asia-Pacífico registra tasas de crecimiento económico importantes, por lo que exige mayor consumo de hidrocarburos, especialmente los mercados chino e indio. Según la Agencia Internacional de Energía (AIE), para 2020 China importará siete millones de barriles diarios y cuatro veces más gas del registrado en 2007. Por otra parte, el consumo de gas en Corea del Sur ha crecido alrededor de 10% anualmente desde su

---

<sup>55</sup> Gobierno de Rusia, *Energeticheskaya strategiya Rossii na period do 2020 goda*, Moscú, 2003, pp. 18-19, 23-24.

<sup>56</sup> Fredholm, *The Russian Energy Strategy & Energy Policy: Pipeline Diplomacy or Mutual Dependence*, Conflict Studies Research Centre. Watchfield, 2005, p. 7.

introducción en los años ochenta y para 2008 era equivalente al 14% de su consumo energético total.

La cercanía de los países asiáticos con las regiones de Siberia Oriental y el Extremo Oriente, zonas ricas en yacimientos de petróleo y gas, es un incentivo para la cooperación energética en el noreste de Asia. De hecho, se estima que esa parte de Rusia concentra 11.4 millones de toneladas de petróleo, es decir 20% de los recursos nacionales del mismo y 37 mil millones de metros cúbicos de gas, 23% de los recursos nacionales de gas. Por ello, la *estrategia 2020* además plantea la creación de un nuevo centro de producción de gas en la parte oriental del país, coordinado por la estatal *Gazprom*, lo que permitiría asegurar la diversificación de los mercados de venta de dicho energético. De esta forma, la producción de gas en estas regiones aumentará de 8 mil millones de metros cúbicos en 2006 a 150 mil millones en 2020, lo que se alcanzará gracias a la explotación de yacimientos de los cuatro centros fundamentales de extracción: Sajalín, Yakutsk, Irkutsk y Krasnoyarsk.

El presidente ruso Dimitry Medvedev inició negociaciones en octubre de 2011 sobre la construcción de un gasoducto desde el extremo oriente ruso, atravesando por Corea del Norte, al territorio surcoreano, sin embargo, persisten los desacuerdos, debido a que Pyongyang demanda una tarifa de tránsito de casi el triple de las tasas internacionales. Por otra parte, Gazprom inició, en ese mismo año, las proyecciones para construir un gasoducto desde Altai, en Siberia Oriental, a la provincia de Xinjiang, después de negociaciones por más de una década entre Rusia y China. Sin embargo, ambas partes han ignorado las protestas de las comunidades locales y grupos ambientalistas que señalan la alta probabilidad de un desastre ecológico si se construyen gasoductos en esa región.

Por último, la gran disponibilidad de depósitos representa un gran desafío para garantizar la seguridad energética de Rusia. Los yacimientos tradicionales son los de Nadym-Pur-Tazovski ubicados en la región Yamalo-Nenets, de donde se extrae 80% del gas ruso. Éstos presentan tres problemas: gran obsolescencia en los equipos, decrecimiento en la obtención de los recursos y freno en la realización de nuevas exploraciones.<sup>57</sup> Pese a la prioridad que le otorga la *Estrategia 2020*, las inversiones y la apertura de nuevos yacimientos, no serán suficientes para cubrir las necesidades crecientes de los consumidores de gas.

Desde el 2000, la participación de las empresas estatales rusas en Asia Central ha incluido grandes proyectos como la inversión de \$2,500 millones de Lukoil y Gazprom en Uzbekistán, la exploración conjunta de Rosneft con KazMunayGaz en Kurmangazy y de Gazprom en Tsentralnoye y Lukoil en Khvalinskoye (Kazajstán). Además, Putin firmó con los mandatarios Berdimukhamedov y Nazarbayev en 2007 un acuerdo marco para la construcción de un gasoducto a lo largo de la costa del Mar Caspio, sin embargo el proyecto se detuvo por la crisis del 2008. Aunque estos proyectos son importantes, las cantidades invertidas son insuficientes para desarrollar la industria de hidrocarburos de los países de esta región.<sup>58</sup>

Las posibilidades de expansión de la producción de petróleo dependen, en parte, de la intensidad de las exploraciones geológicas, pero en los últimos diez años éstas sólo han alcanzado 25% de las realizadas a finales del periodo soviético. Así, el reto en los próximos años no es aumentar las reservas, sino evitar que la caída de la producción sea muy

---

<sup>57</sup> Antonio Sánchez, “La seguridad energética rusa: entre Europa y China”, *UNISCI*, 17, mayo 2008 p. 110.

<sup>58</sup> Henrik Bergsager, *op. cit.*, p. 9.

precipitada. La seguridad energética constituye una piedra angular en la política interna y exterior rusa, ya que las exportaciones de hidrocarburos impulsaron el crecimiento económico de la primera década del siglo XXI y han proyectado la influencia rusa a lo largo de la zona eurasiática. La posición económica de la República Popular China en el este de Asia, y en el escenario mundial, la ha vuelto un actor que Rusia no puede ignorar, lo cual se ha reflejado en posiciones comunes en organizaciones internacionales como el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, reuniones bilaterales de altos funcionarios, mayor intercambio comercial, la institucionalización de la Organización de Cooperación de Shanghai (OCS), por nombrar algunos. Sin embargo, las relaciones bilaterales en el ámbito energético no han aprovechado el enorme potencial que podrían alcanzar.

## **2.2 Las relaciones bilaterales entre Rusia y China**

### **2.2.1 Ámbito político y económico**

En un marcado contraste con las relaciones sino-soviéticas durante la guerra fría, los factores ideológicos están ausentes de la relación China-Rusia. Hoy predominan las consideraciones pragmáticas que impulsan el acercamiento entre ambos países. En efecto, hay similitudes en su visión de la seguridad, su interacción económica ha crecido significativamente, ambos se han beneficiado de la venta de armamento militar y comparten perspectivas similares en cuanto a la diversificación energética. No obstante, también hay intereses divergentes que previenen que la cooperación alcance su mayor potencial tales como el desacuerdo sobre el precio del gas y petróleo que Rusia vende a

China, la restricción a la inversión extranjera en yacimientos rusos o la autolimitación de ambos gobiernos y las petroleras de estos países por impulsar el comercio energético.

La cooperación sino-rusa se ha vuelto más visible y sustantiva en años recientes. En abril de 1997, Boris Yeltsin y Jiang Zemin firmaron la “declaración conjunta sobre un mundo multipolar y el establecimiento de un nuevo orden mundial”. La declaración afirmó el compromiso de Moscú y Beijing por “respetar la soberanía e integridad territorial, no agresión mutua, no interferencia en asuntos internos de otros países, igualdad, coexistencia pacífica y otros principios reconocidos universalmente por el derecho internacional.”<sup>59</sup> Ambos países se opusieron a la campaña estadounidense en Irak y pidieron el retiro de las fuerzas de la OTAN de Afganistán. Además, han institucionalizado su relación por medio de reuniones regulares en cumbres y cooperación de seguridad en la OCS. De hecho esta asociación no se trata simplemente de una alianza antiestadounidense, sino que forma parte de una estrategia de diversificación de las relaciones exteriores de Rusia con miras a construir las condiciones óptimas para garantizar la seguridad externa de Rusia, según Primakov.<sup>60</sup>

China es un socio regional clave y un país cuyo apoyo es necesario para que Rusia pueda desempeñar el papel geopolítico al que aspiran sus élites. De hecho, Beijing fue un cliente importante para el complejo militar-industrial ruso, que durante más de una década dependió de las compras chinas para ser rentable en una etapa en que el ejército ruso estaba muy limitado.<sup>61</sup> En julio de 2001, Moscú y Beijing firmaron un Tratado de Amistad y Cooperación por el que ambos países se obligan a detener el blanco de sus armas nucleares

---

<sup>59</sup> Jeffrey Mankoff, *Russian Foreign Policy: The Return of Great Power Politics*, Columbia, Rowman & Littlefield, 2011, p. 201.

<sup>60</sup> *Ibid.*, p. 202.

<sup>61</sup> *Ibid.*, pp. 192-195.

entre sí, la aceptación de la integridad territorial de ambos, el compromiso para fortalecer las Naciones Unidas como el foro clave para resolver las disputas internacionales. El tratado ha profundizado las relaciones sino-rusas en el ámbito económico y político, aunque hay cierto temor de Moscú de que aumenten las asimetrías entre ambos países, debido al pujante crecimiento económico de China.

Vladimir Putin ha otorgado especial atención a la asociación con China, promoviendo acuerdos fronterizos, profundizando los nexos económicos y la cooperación en seguridad. No obstante, la relación bilateral también cuenta con obstáculos como la creciente disparidad entre ambas economías y la percepción de sospecha de las élites de ambos países. En julio de 2008 se firmaron los últimos tratados para normalizar la frontera sino-rusa, lo cual impulsó el aumento del intercambio comercial bilateral, especialmente en la región fronteriza. De hecho muchas provincias del Extremo Oriente ruso están más vinculadas con China que con el resto de Rusia. La mayoría de las exportaciones rusas durante los años 2000 se reduce a energéticos, minerales y madera. Sin embargo, los altos aranceles y la corrupción en las aduanas han impedido una mayor integración regional.

La compañía Transneft tenía la intención de construir un oleoducto a Daqing a mediados de los años noventa, pero la falta de capital por los precios bajos del barril aunado a la incertidumbre política interna impidió que iniciaran las proyecciones. Posteriormente, en mayo de 2003 CNPC y Yukos firmaron un acuerdo para la construcción del ducto Angarsk-Daqing por medio del cual la empresa rusa asumiría la mayoría de los costos y la china cubriría la sección de la frontera a Daqing. Sin embargo, el acuerdo fracasó, porque el Kremlin apresó a Mikhail Khodorkovsky en ese mismo año bajo cargos de evasión fiscal. A partir de entonces creció la desconfianza del gobierno chino para

concluir acuerdos de construcción de oleoductos o gasoductos de Rusia a China y en los años siguientes no hubo avances sustanciales en ese rubro.

Beijing ha aprovechado su creciente poder económico y político para expandir su influencia en la esfera de influencia tradicional de Rusia en Asia Central. Esto ha implicado una lucha intensa por los recursos de esta región, por lo que tanto Moscú como Beijing buscan asegurarse energía y ductos por razones económicas y geopolíticas. El resultado ha sido la pérdida de influencia de Rusia, porque los líderes centroasiáticos se han percatado de la posibilidad de tener una política exterior independiente con base en el equilibrio entre Rusia, China y Occidente.

### **2.2.2. Ámbito energético (seguridad)**

Los hidrocarburos rusos son atractivos para China, porque representan una fuente de diversificación de sus importaciones, que provienen en su mayoría de Medio Oriente. Además, la construcción de ductos por vía terrestre a través de la frontera no sería vulnerable a un bloqueo por parte de la marina estadounidense. Por otra parte, la infraestructura dirigida a China es una forma de alcanzar la seguridad de la demanda de petróleo y gas ruso y serviría para ejercer mayor influencia en la región asiática. Pese a la coincidencia entre China y Rusia de prioridades de diversificación energética, las relaciones energéticas bilaterales han sido una de las áreas de cooperación más débiles de la asociación estratégica.

La infraestructura energética rusa está orientada al oeste, y Transneft se ha mostrado dudosa de comprometerse a la construcción de oleoductos para llevar petróleo de Siberia Oriental a China. Parte del rechazo se debe a que las empresas rusas se verían forzadas a depender de China como un destino de exportación energético y someterse a la presión de Beijing para mantener el precio bajo y garantizar un volumen mínimo de suministro de gas y petróleo.<sup>62</sup> Por otro lado, las petroleras chinas han restringido los proyectos energéticos con las rusas, porque las ven como corruptas, poco confiables y subordinadas completamente a los designios del Kremlin.

Las relaciones entre los actores energéticos de China y Rusia reflejan la ambivalencia de Rusia hacia China. Por ejemplo, la compañía estadounidense Conoco-Philips posee 20% de la compañía petrolera rusa Lukoil, mientras que la petrolera TNK-BP, una coinversión 50/50 entre una empresa rusa y British Petroleum, tiene activos en Rosneft. La República Popular China, por otro lado, ha tratado de adquirir empresas petroleras rusas y la han rechazado, más específicamente en la subasta de Slavneft en 2002. Por otra parte, en 2004 CNPC le prestó a Rosneft \$6 mil millones para financiar la compra de Yukos y el yacimiento petrolero de Yuganskneftgaz, aunque el plan original era que Gazprom absorbiera esta empresa. Finalmente en 2006 Sinopec cerró un trato con Rosneft para obtener 49% de la compañía Udmurdneftegaz.

La compra de la compañía privada Yukos por parte de la estatal Rosneft reforzó el control del gobierno ruso del sector energético de exportación y evidencia su falta de voluntad para profundizar el intercambio bilateral de energía con China. En mayo de 2003

---

<sup>62</sup> James Bellacqua, *The Future of China-Russia Relations*, Kentucky, The University Press of Kentucky, 2010, p. 7.

CNPC y Yukos firmaron un acuerdo para la construcción y operación del oleoducto Angarsk-Daqing. El acuerdo instaba a que Rusia pagara la mayor parte de los costos, mientras que China cubriría los gastos de la sección desde la frontera china hasta Daqing.<sup>63</sup> Finalmente Putin y sus aliados arrestaron a Khodorkovskiy por una presunta evasión de impuestos y evitaron la consumación del trato. Esta acción se justificó oficialmente como parte de la campaña de Putin para “aumentar la efectividad del estado para el desarrollo exitoso de la economía”.<sup>64</sup>

La relación estrecha del presidente ruso Putin con las fuerzas de seguridad rusa “siloviki” muestra que el tema energético se volvió una prioridad de seguridad para el Kremlin y por ello la importancia del control estatal de los hidrocarburos. Además de inversiones, las compañías chinas tienen poco que ofrecer a sus contrapartes rusas; por otro lado, las compañías occidentales tienen experiencia en la administración y pericia técnica que puede ser útil para el desarrollo del sector energético ruso, tal como la exploración y explotación del Ártico, por lo que cuentan con ventaja comparativa sobre las compañías chinas, al menos en el corto y mediano plazo.

## **2.3 Papel de las compañías energéticas nacionales**

### **2.3.1 Empresas energéticas rusas**

El presidente Boris Yeltsin, en noviembre de 1992, decretó la disolución del monopolio soviético petrolero y creó varias compañías.<sup>65</sup> El resultado fue la formación de tres sociedades anónimas verticalmente integradas: Lukoil, Surguneftegaz y Yukos. Además, la

---

<sup>63</sup> Este trato tenía gran apoyo del Kremlin, especialmente del entonces primer ministro Mikhail Kasyanov, y le prometía a Rusia un mayor estímulo para desarrollar nuevos sitios de producción en Siberia y una mayor integración económica entre China y el Extremo Oriente de Rusia.

<sup>64</sup> Jeffrey Mankoff, *op. cit.*, p. 212.

<sup>65</sup> Moe A y Kryukov, V., “Observations on the reorganization of the Russian Oil Industry”, *Post-Soviet Geogr.*, 1994, 35 (2), p. 92.

corporación Rosneftegas se transformó en la sociedad de cartera estatal más grande, Rosneft. El proceso de privatización poco transparente en la industria petrolera facilitó que unos cuantos individuos, llamados oligarcas posteriormente, adquirieran activos estatales por medios de dudosa legalidad. A pesar de la llegada de Putin a la presidencia en 2000, el proceso continuó en acciones como la venta, en octubre de 2002, del Fondo Ruso para la Propiedad Federal del 74.95% de sus activos restantes en Slavneft. Sin embargo, el presidente ruso después mostró su voluntad de limitar el poder de los oligarcas, por lo que en 2005 arrestó a Mikhail Khodorkovsky, bajo el cargo de evasión de impuestos, quien planeaba vender 40% de Yukos a Exxon-Mobil y construir un oleoducto privado a China que le quitaría el monopolio de exportación a Transneft.

El nivel de participación estatal en el sector energético ruso durante los primeros dos períodos de Putin estuvo influido por tres pilares: la idea de que el estado tiene el derecho, prescindiendo de la posesión, de regular la explotación de recursos naturales en el interés nacional; que éste debe tener la voz principal en todas las decisiones que engloben el sector energético; y que la riqueza energética de Rusia debe constituir la base económica de su poder político.<sup>66</sup>

### **2.3.1.1 Gazprom**

El sector gasero en Rusia mantiene su estructura monopólica de tiempos soviéticos en cuanto el gobierno posee suficientes acciones financieras para mantener su control y ha establecido lazos personales y políticos con la sociedad anónima Gazprom. La compañía, creada en 1992, domina tanto los sectores primario (upstream) como secundario (downstream), posee las licencias de los yacimientos de 55% de las reservas probadas rusas

---

<sup>66</sup> Kelly Cillian O., *The Russian State and Gazprom: A Study in the Politics of Russia's Natural Gas*, MA International Relations, University College Cork, School of History, 2010, p. 20.

de gas, la red de gasoductos de alta presión interregionales y es el único dueño de sitios de almacenamiento de gas en el país; además controla más del 70% de la distribución de gas en Rusia (midstream). De hecho hasta mediados del 2012 tenía un monopolio sobre las exportaciones afuera de la Comunidad de Estados Independientes y posee muchas acciones en sectores como el bancario, de seguros, agrícola, medios masivos y la construcción.<sup>67</sup> Chernomyrdin, ministro de energía en 1992 y primer ministro de noviembre de 1992 a marzo de 1998, junto con otros altos funcionarios, fueron personajes clave para impedir la privatización de Gazprom y preservarla como una entidad individual.<sup>68</sup>

La posición de Gazprom en el sector energético implica costos como suplir al mercado interno con gas a precios regulados debajo de niveles de recuperación.<sup>69</sup> Así, las exportaciones de la compañía, que son un tercio de su producción total, constituyen tres cuartas partes de sus ingresos. Los planes de inversión deben acordarse con el gobierno ruso cada año, lo que impide inversiones a largo plazo. Por otra parte, la cantidad para la exportación de Gazprom alcanzó los 200 mil millones de metros cúbicos anuales para 2008.<sup>70</sup> No obstante, hay un papel creciente de empresas gaseras menores, además del gas proveniente de Turkmenistán, Uzbekistán y Kazajstán; Gazprom puede dar incentivos a las compañías de su preferencia sin un criterio fijo, lo cual refleja un ambiente de incertidumbre en el sector gasero. A partir de 2003, se han firmado acuerdos con compañías

---

<sup>67</sup> Rudiger Ahrend, "Unnatural Monopoly: The Endless Wait for Gas Sector Reform in Russia", *Europe-Asia Studies*, vol. 57, (2005, 6), p. 803.

<sup>68</sup> Kelly Cillian O., *op. cit.*, p.14.

<sup>69</sup> Cada año Gazprom y el gobierno negocian el equilibrio de gas para el país, acordando la cantidad de gas que debe proveer a los consumidores domésticos a precios regulados. En caso de que estos consumidores requieran más gas, deben adquirirlo a precios de mercado. Además, el proceso de asignación de gas subsidiado es muy opaco. Rudiger Ahrend, *op. cit.*, p. 806.

<sup>70</sup> En el verano de 2008, Gazprom acordó pagar a Turkmenistán precios europeos por el gas natural, lo que parece ser sustancialmente más alto que el precio al que la CNPC compra a Turkmenistán. Gazprom esperaba que Turkmenistán y otros países productores de gas de Asia Central aumentasen el precio del gas a niveles europeos para renegociar el contrato de suministro con la CNPC.

para importar gas de Asia Central y transportarlo a través de Rusia hasta sus clientes en Europa. Sin embargo, la red de transporte y distribución no ha recibido la inversión necesaria para mejorar los ductos, especialmente los de mediana y baja presión.<sup>71</sup> En suma, el poder monopólico y regulatorio de Gazprom ha repercutido en la falta de infraestructura moderna e ineficiencia energética en el sector gasífero de Rusia.

Los acontecimientos a partir de 2003 apuntan a un mayor papel del estado en Gazprom y de ésta en el sector petrolero ruso. Por ejemplo, Putin ordenó a Rosneft que comprara 10.74% de los activos de Gazprom en 2005, con lo cual el estado ruso se quedaba con 50.02% de la compañía. En ese mismo año, Roman Abramovich vendió 72% de sus acciones de Sibneft (compañía petrolera privada) a Gazprom y posteriormente cambió su nombre a Gazprom Neft. Enseguida Putin nombró a Alexei Miller, asociado al grupo de poder de San Petersburgo, como presidente de Gazprom y removi6 a anteriores funcionarios, con lo cual se convirti6, seg6n Jonathan Stern, en una parte del estado con v6nculos directos al presidente, y acept6 su papel como instrumento de la pol6tica gubernamental en el 6mbito dom6stico e internacional. Por ello, la dirigencia de Gazprom ha rechazado continuamente la propuesta de TNK-BP, el consorcio que tiene licencia de explotar el yacimiento de Kovytka en Siberia Oriental y 62% de Russia Petroleum, para construir un gasoducto a Corea del Sur que transportar6 10 mil millones de metros c6bicos de gas al a6o.

El 21 y 22 de marzo de 2006 Gazprom y CNPC firmaron un protocolo sobre suministros de gas natural de Rusia a China, donde se profundiza en los acuerdos relativos al tiempo, vol6menes, rutas y principios de ajuste de precio. Posteriormente, el 21 de

---

<sup>71</sup> Rudiger Ahrend, *op. cit.*, p. 805.

septiembre del mismo año Gazprom y la república de Altai firmaron el acuerdo de cooperación para efectuar actividades conjuntas con miras a expandir el sistema unificado de suministro de gas al Extremo Oriente ruso e implementar proyectos gasíferos a gran escala, básicamente la construcción del gasoducto de Altai que terminaría en la frontera norte de China.

Gazprom y la CNPC firmaron el 27 de septiembre de 2010 los términos y condiciones extensos del abastecimiento de gas natural de China a Rusia, cuyo precio se ajustará al del petróleo. En este documento se establecen parámetros comerciales claves sobre la entrega continua de gas natural al mercado chino vía la ruta “occidental” tales como los volúmenes y el período para el inicio de la exportación, el período de acumulación de suministro y el nivel de pago garantizado. En marzo del 2013, el presidente entrante chino, Xi Jinping, se reunió en Moscú con Putin para acordar el precio y detalles sobre el suministro. En resumen, el período del contrato sería de 30 años y el volumen de suministro alcanzaría la capacidad de 30 mil millones de metros cúbicos al año y se planea que los primeros volúmenes de gas a través del gasoducto Altai fluyan desde finales del 2015. Así, el intercambio sino-ruso en el sector gasífero tiene perspectivas positivas en el corto y mediano plazo.

### **2.3.1.2 Lukoil**

Lukoil fue la primera petrolera rusa integrada, esto es, aquella que lleva a cabo desde la exploración, pasando por la refinación, hasta la administración de expendedoras de gasolina. También ofrece acciones en la bolsa rusa a partir de 1994 y se mantiene 100% en manos privadas, con asociados extranjeros, aunque conserva estrechos vínculos con ministerios y

agencias del gobierno ruso.<sup>72</sup> En 1995 Atlantic Richfield Co. (ARCO) compró \$250 millones en acciones, es decir el 5.7% del valor de la compañía; a cambio Lukoil obtendría pericia técnica y administrativa de ésta. Posteriormente en 1998 se alió con Conoco Phillips, la cual adquirió 20% en la compañía rusa, para desarrollar reservas petroleras y gaseras en los territorios del norte de Rusia. Actualmente es la segunda mayor productora de petróleo en Rusia, después de Rosneft y posee las terceras mayores reservas del mundo. Por otra parte, el azerbaiyano Vagit Alekperov fue miembro fundador de Lukoil y ha sido parte del comité directivo desde entonces, quien trabajó como operador de una petrolera soviética en el Mar Caspio antes de trasladarse a Siberia occidental. De hecho en 2005 Vladimir Putin lo premió por sus servicios a la Federación Rusa.

Kazajistán ha sido un país clave en la internacionalización de Lukoil, tanto en el sector primario como el secundario y el de transporte, este último por medio de acciones en el Consorcio del Ducto del Caspio. Además, posee derechos de explotación en Arabia Saudita, Azerbaiyán, Venezuela, Irak y Uzbekistán, por mencionar algunos. En septiembre de 2007 Lukoil y la CNPC firmaron un acuerdo de asociación estratégica para impulsar la cooperación en proyectos de producción, desarrollo y refinación del petróleo y gas en países terceros, lo cual es símbolo de una mayor cooperación energética sino-rusa. En diciembre de ese año Lukoil y Gazprom Neft establecieron una compañía conjunta de petróleo y gas para el desarrollo regional, donde la primera poseería 49% y la segunda 51%. Para mayo de 2008, TsentrCaspneftgaz, una empresa conjunta entre estas petroleras,

---

<sup>72</sup> En abril de 2007 Lukoil firmó un acuerdo con el Ministerio de Relaciones Exteriores ruso para que el último le ayude a la compañía a proteger sus intereses en ultramar, mientras que Lukoil se comprometió a dar asesoría al gobierno ruso en la cooperación con países extranjeros y organizaciones internacionales en el sector energético de combustibles.

descubrió un gran yacimiento condensado de gas y petróleo en la estructura Tsentralnaya en la parte rusa del mar Caspio.

### **2.3.1.3 Rosneft**

Rosneft se fundó en 1993 como una empresa estatal bajo las acciones de la antecesora Rosneftegaz, pero dos años después un decreto gubernamental la transformó en una sociedad anónima abierta. De hecho Igor Sechin, anterior jefe diputado de la Oficina Ejecutiva del presidente de la Federación Rusa y miembro del grupo de los *siloviki* o “barones de la seguridad”, forma parte del consejo directivo desde 2004, lo cual demuestra un estrecho vínculo entre los círculos gubernamentales y la petrolera. En diciembre de 2004 recibió un préstamo de \$6 mil millones de dólares por parte del China Development Bank y el Eximbank como adelanto de pago por el suministro de petróleo hasta 2010, lo cual fue muy útil para que esta compañía comprara Yugansneftegaz, la unidad productora de Yukos.

En julio de 2006, CNPC adquirió \$500 millones de activos de Rosneft durante la primera oferta pública. Posteriormente, en 2007 Rosneft compró 49.89%, Lukoil la misma cantidad y Gazprom el restante 0.216% en The Caspian Oil Company como una subsidiaria para operar en el norte del Mar Caspio. En noviembre de 2009 Rosneft recibió un préstamo de \$15 mil millones de parte del China Development Bank para invertir en proyectos a mediano y largo plazo, aumentando el abastecimiento de petróleo al norte de China. De hecho Rosneft forma parte de un proyecto para aumentar la capacidad del ducto Atyrau-Samara al oeste de Kazajstán.

La compañía exportó en 2010 40.6 millones de toneladas de petróleo a Europa, 3.35 millones a las ex repúblicas soviéticas y 16.9 millones a países de Asia-Pacífico. El aumento de las exportaciones a esta región se ha debido, en gran parte, a la finalización de la primera etapa del ducto Siberia Oriental – Océano Pacífico, que termina en la región del río Amur, donde se transporta vía tren hacia la terminal marítima de Kozmino, y se exporta a los países asiáticos. Dentro de este proyecto, la extensión de Skovorodino a Daqing se terminó en noviembre de 2010. Por otra parte, China es el mayor importador del petróleo que exporta Rosneft, con una cantidad de 9.5 millones de toneladas anuales. Además, la mayoría de las exportaciones se transportan por medio de la infraestructura de Transneft, la cual también posee reservas petroleras y gaseras propias. Finalmente, la extensión hasta Kozmino se finalizó en diciembre de 2012, lo cual permitirá a Rosneft exportar petróleo a Japón, Singapur, Indonesia y Estados Unidos.

## Eastern Siberian Pacific Ocean Pipeline



Source: Platts, ERINA

**Mapa 4. Oleoducto de Siberia Oriental – Océano Pacífico Fuente: Platts, ERINA**

### 2.3.1.4 Transneft

Transneft se formó en 1992 a partir de Glavtransneft, la compañía estatal soviética que controlaba la industria petrolera y el sistema de oleoductos y gasoductos. Está controlada por el estado y opera una red de transporte de aproximadamente 50 mil kilómetros de ductos, 390 expendedoras de gasolina, y más de 830 reservas para almacenar más de 15 millones de productos petroleros. De hecho transporta 93% del petróleo producido en Rusia.

Después de la caída de Yukos, Russian Railways (RR) surgió como un rival de Transneft. El presidente de RR Yakunin aseguraba que las entregas por tren eran la mejor opción para transportar petróleo a Asia. Finalmente, la decisión de Moscú de construir el oleoducto Siberia Oriental a Pacífico (ESPO por sus siglas en inglés) en fases, con la primera extensión en Skovorodino más que en la frontera china o en la costa del pacífico, refleja un esfuerzo deliberado por equilibrar los intereses de Transneft y Russian Railways.<sup>73</sup>

Nikolai Tokarev, antiguo compañero en la KGB y en el Departamento de Administración de la Propiedad Presidencial de Vladimir Putin, preside Transneft desde 2007. En abril de este año el gobierno ruso transfirió sus acciones en el Consorcio del Ducto del Caspio (CDC por sus siglas en inglés) a Transneft y el gobierno de Omán vendió sus acciones de 7% a esta compañía rusa, de modo que quedó como un socio importante en este ducto que transporta petróleo del yacimiento de Tengiz en Kazajstán al puerto ruso de Novorossisk-2 en el Mar Negro. Otras compañías accionistas en este ducto son Chevron, Mobil, Lukoil, Royal Dutch Shell y Rosneft.

En 2009 el China Development Bank prestó \$10 mil millones a Transneft, proveyéndole con dinero para refinanciar sus deudas y hacer inversiones de largo alcance.<sup>74</sup> El primero de enero del 2011 se completó el oleoducto que va de Siberia Oriental a Daqing en el noreste de China y el costo del proyecto fue de \$25 mil millones, el cual se financió con préstamos chinos en su mayor parte. Se prevé que la segunda fase de construcción del oleoducto hacia la costa del Pacífico se finalice en 2014.

---

<sup>73</sup> James Bellacqua, *The Future of China-Russia Relations*, p.162.

<sup>74</sup> Este préstamo se otorgó el mismo año que el de Rosneft, sumando \$25 mil millones, los que se pagarán con los ingresos de la venta de 300 mil barriles de petróleo diarios a la CNPC, más interés equivalente a \$10 mil 900 millones durante 20 años. A diferencia de otros préstamos energéticos, en el caso de Rusia, no participan muchas empresas de construcción chinas ni hay gran acceso de empresas chinas al mercado ruso. Henrik Bergsager, *op. cit.*, p.15.

## **2.3.2 Empresas energéticas chinas**

### **2.3.2.1 China National Petroleum Corporation (CNPC)**

La compañía se estableció el 17 de septiembre de 1988 con los auspicios del Ministerio de Industria Petrolera, a cargo de las operaciones de extracción de petróleo y gas. Se trata de una petrolera estatal dotada de funciones administrativas gubernamentales. En julio de 1998 se reorganizó para convertirse en un grupo de negocios que cubre operaciones en el sector primario y secundario, así como servicios y construcciones de ingeniería. Es la mayor productora de petróleo (53%) y de gas (73%) de China. Además, controla más de 60 mil kilómetros de oleoductos y gasoductos. En diciembre de 1997 estableció dos nuevas subsidiarias: BGP Inc. y China Petroleum Logging (CPL) Co. Ltd. Además en agosto de 2005 acordó con PetroChina mezclar sus activos de ultramar. Por otro lado, el 16 de octubre de 2006 CNPC y Rosneft firmaron un acuerdo para el establecimiento de Oriental Energy Company Ltd. para la exploración de gas y petróleo en Rusia.

En abril de 2008 Uzbekneftegaz y CNPC inauguraron las operaciones en la sección uzbeka de 530 kilómetros del gasoducto Turkmenistán-China de 1,830 km de largo. Para octubre de ese año, la CNPC firmó un acuerdo en principio con Transneft para la construcción de un oleoducto de Skovorodino en Rusia a Mohe en la frontera sino-rusa. Ese mismo mes se firmó un acuerdo marco con KazMunayGaz para expandir la cooperación en los sectores de gas natural y gasoductos, concretamente el desarrollo del yacimiento gasífero Urikhtau y la implementación de la fase 2 del oleoducto Kazajstán-China. Posteriormente, en abril de 2009 ambas compañías acordaron con Central Asian Petroleum Ltd. comprar MangistauMunaiGas. Finalmente en diciembre de ese año, el gasoducto Asia Central – China entró en funciones. Por otro lado, en septiembre de ese año, CNPC y Gazprom firmaron un acuerdo para importar gas natural a China; además se firmó otro

acuerdo con Rosneft para ampliar el suministro de petróleo en el oleoducto Rusia-China y otro más con Lukoil para expandir la cooperación estratégica.

Las negociaciones entre las partes rusa y china duraron más de una década debido a su divergencia en cuanto a la manera de operar y los precios. Por un lado, los rusos prefieren firmar acuerdos de suministro primero y luego construir los ductos. Por otro, los chinos, en contraste, prefieren construir primero los ductos y luego garantizar los suministros para llenarlos.<sup>75</sup> Las petroleras chinas han incursionado en la industria petrolera y gasera de países de Asia Central a pesar del control del transporte de hidrocarburos por parte de las empresas rusas; algunas razones de ello son las relaciones turbulentas de Moscú con Turkmenistán, las presiones políticas de Moscú a los países exportadores de hidrocarburos que utilizan su infraestructura, la voluntad de diversificar y garantizar la demanda de exportaciones energéticas por parte de los países productores y los préstamos a proyectos energéticos que han hecho los bancos chinos sin ninguna condición ni presión política, ofreciendo un mayor intercambio comercial en rubros más allá del energético.

## **2.4 Empresas trasnacionales**

### **2.4.1 Chevron**

Esta compañía es la sucesora directa de Standard Oil Company de California y adquirió el nombre de Chevron cuando se fusionó con Gulf Oil Corporation en 1984. En 2001 se fusionó con Texas Company (Texaco), formando Chevron Texaco y la adquisición de Unocal en 2005 fortaleció su posición como un líder energético, aumentando sus activos de petróleo y gas en el mundo. De hecho su producción neta en 2011 fue 2.7 millones de barriles diarios, de la cual el 75% se hace fuera de territorio estadounidense.

---

<sup>75</sup> James Bellacqua, *op. cit.*, p. 165.

Cuando las oportunidades de exploración en Estados Unidos disminuyeron, Chevron cambió el énfasis a proyectos internacionales. La adquisición de los derechos de exploración y producción en Tengiz, Kazajstán en 1993 aumentó significativamente sus reservas. Posteriormente obtuvo el proyecto de gas natural Escravos en Nigeria y el yacimiento Kokongo en Angola. A inicios de los 2000 Chevron Texaco se enfocó en extracción en yacimientos profundos, remotos y complejos, por lo que desarrolló tecnología de exploración y explotación para aguas profundas en yacimiento de Tahiti en el Golfo de México. La utilización de pruebas sísmicas en 3D y la reinyección de gas fueron dos factores que permitieron la expansión del yacimiento de Tengiz en Kazajstán, el cual tuvo un costo de \$7 mil millones y tomó más de 5 años, lo que permitió casi duplicar la producción total.

#### **2.4.2 Exxon Mobil**

Exxon Mobil es actualmente la compañía petrolera más grande, en cuanto a transacciones se refiere, del mundo. En 1999 Exxon y Mobil se fusionaron en una sola empresa. A lo largo de su historia, ha sido pionera en productos petroquímicos como lubricantes y combustibles para automotores. En 2005 Exxon Mobil y Qatar Petroleum, con otros socios, iniciaron la expansión del yacimiento gasífero del norte de Catar, el más grande del mundo. Por otro lado, las capacidades tecnológicas y destreza de Exxon Neftegas Ltd. (subsidiaria de Exxon Mobil) se comprobaron al finalizar la perforación del pozo Z-11 en 2009, el más profundo del mundo (11,282 metros), ubicado en la isla de Sajalín en el Pacífico ruso.

En agosto de 2011 la compañía con sede en Texas acordó invertir \$3 mil 200 millones para abrir la producción de petróleo y gas en el mar de Kara en el Ártico, así como en las aguas profundas del Mar Negro, adquiriendo 33% en ambos proyectos.

Posteriormente firmó un acuerdo con Rosneft en abril de 2012 que abre el mercado estadounidense de petróleo y gas a la inversión rusa a cambio de mayor acceso de la de Exxon Mobil a los yacimientos rusos del Ártico. Se prevé que el acuerdo sea más significativo para Rusia, ya que le dará acceso a la administración de proyectos sofisticada, disciplina de capital y tecnología de perforación en yacimientos de roca no porosa. Además, será un inversor menor en campos de explotación estadounidenses.<sup>76</sup> Por otro lado, Exxon Mobil mantiene proyectos conjuntos de manufactura de petroquímicos en la provincia de Fujian, China.

#### **2.4.3 Ente Nazionale Idrocarburi (ENI)**

Se trata de una compañía multinacional italiana de petróleo y gas, en la cual el gobierno posee 30.3% y el resto pertenece a accionistas privados. Su principal producción de crudo proviene de Libia, Egipto, Nigeria, el Congo, el mar del Norte y Angola. Su producción de hidrocarburos es de 1.7 millones de barriles diarios, lo que la convierte en la tercera mayor petrolera de Europa después de Royal Dutch Shell y Total S.A. Además, opera en la oferta, transporte, distribución y venta de gas natural.

### **2.5 Marco Legal**

#### **2.5.1 Ley federal del subsuelo en la Federación Rusa**

En Rusia la exploración y producción de recursos del subsuelo, incluyendo petróleo y gas, está basada en un régimen de licencias. La legislación principal está contenida en la ley federal “del subsuelo”, que data del 21 de febrero de 1992, así como en las regulaciones sobre las licencias para el uso de subsuelo. El Ministerio de recursos naturales y ecología de

---

<sup>76</sup> New York Times, 12 de abril de 2012, *Exxon and Russia's Oil Company in Deal for Joint Projects*, Clifford Claus.

la Federación Rusa y otras agencias bajo su jurisdicción administran este régimen de licencias. Hay tres tipos: 1) de exploración, cuyo plazo máximo es cinco o diez años, y se otorga sin subasta de por medio; 2) de producción, que se emiten –ya sea por medio de oferta o subasta– en relación a los depósitos que se han explorado, cuyas reservas se registraron en el balance estatal de reservas; el plazo puede ser tan largo como se requiera para la explotación racional del depósito; 3) licencias combinadas: se emiten –por oferta o subasta– para depósitos que han probado reservas requeridas para la producción y necesitan exploración adicional del depósito.<sup>77</sup> Además, se puede transferir el derecho de uso de subsuelo cuando la licencia cambia su forma organizacional o estatus legal, se mezcla con otra entidad legal, se divide o se declara insolvente. Una compañía extranjera debe asociarse con una rusa para explotar y producir crudo.

### **2.5.2 Ley kazaja sobre el petróleo**

El 28 de junio de 1995 el presidente Nursultan Nazarbayev firmó un decreto presidencial que creó la Ley sobre el Petróleo, que estableció el proceso de oferta competitiva con el que los derechos de exploración y producción se otorgarían. Según ésta, el estado posee el título y la propiedad en el subsuelo y los recursos y permite el uso del mismo a otros usuarios en rubros como: a) exploración; b) desarrollo; c) construcción y perforación de instalaciones subterráneas no relacionadas a la exploración o el desarrollo. Los derechos se pueden otorgar –por negociaciones directas u ofertas directas o indirectas– por medio de a) la asignación del estado; b) transferencia de otro usuario de subsuelo; c) sucesión universal

---

<sup>77</sup>*Legislative Overview at a Glance: Russian Oil and Gas Sector Regulatory Regime*, King & Spalding, mayo de 2012, disponible en Internet el 12 de diciembre de 2012 en: <http://www.kslaw.com/imageserver/KSPublic/library/publication/RussianOilGas.pdf>

del título.<sup>78</sup> A partir del 5 de julio de 2010 se aprobó una nueva ley sobre el uso de subsuelo, que elimina la estabilización fiscal, es decir, que los usuarios del subsuelo ya no están protegidos de los cambios en la ley fiscal subsecuentes a la efectividad de un contrato de uso de subsuelo.

### **2.5.3 Ley de los hidrocarburos en Turkmenistán**

La ley sobre los recursos de hidrocarburos entró en vigor en diciembre de 1996 durante la administración del presidente Saparmurat Niyazov. Este documento afirma que el petróleo y los hidrocarburos en su estado natural son propiedad exclusiva de Turkmenistán. La competencia para la propiedad, explotación y disposición de estos recursos se otorga al gabinete de ministros (gobierno) o Cuerpo Competente –guiado por el presidente turkmeno– del país, el cual tiene las funciones de definir la estrategia de producción, tomar medidas para la protección ambiental y establecer restricciones a la explotación.<sup>79</sup> También se estipulan licencias de explotación –con un máximo de 6 años y dos posibles extensiones de 2 años, –de producción– con un período de 20 años y 5 años más de extensión –y mixtas– (las dos anteriores), que se otorgan por oferta pública donde los participantes presentan una propuesta de proyecto que se evalúa por el Cuerpo Competente, el cual decide el ganador. De hecho el presidente decreta el permiso y se extiende una licencia al contratante, donde se indica el plazo del proyecto, el tipo de contrato, la delimitación del

---

<sup>78</sup> Sanat Ablakov, *Kazakhstan Legislation's Review on Subsoil Use*, Global Legal Resources, disponible en internet el 12 de diciembre de 2012 en: <http://www.hg.org/article.asp?id=18051>

<sup>79</sup> Según la enmienda de 2011, la administración de los hidrocarburos y su uso pertenece a la Agencia Estatal.

área de exploración o producción, los compromisos del titular y las condiciones para la extensión del contrato.<sup>80</sup>

Los tipos de contrato para ejercer operaciones son de producción compartida y coinversión. En el primero, el cuerpo competente firma el contrato a nombre de Turkmenistán. De acuerdo al segundo, el consorcio u otra entidad designada por el gobierno participará como parte en la empresa. Si en la exploración se halla un descubrimiento comercial, el contratante tendrá permiso de recuperar la inversión, pero si no lo hace, no podrá recuperar el capital inicial. Por otra parte, el gobierno turkmeno tendrá el derecho de comprar petróleo para satisfacer la demanda interna. Con la llegada de Berdimukhamedov al poder en 2007 se hicieron algunas modificaciones a la ley tales como elevar la agencia estatal, comandada por el presidente, a propietario y administrador de todas las reservas de hidrocarburos de Turkmenistan, además de que es el órgano encargado de otorgar licencias a los solicitantes y es representante estatal e intermediario en los contratos entre inversores extranjeros y cuerpos estatales turkmenos.

## **2.6 Organización de Cooperación de Shanghái y el rubro energético**

La República Popular China propuso la organización de los cinco de Shanghai –China, Kirguistán, Kazajstán, Rusia y Tayikistán–, fundado en 1996, para asegurar, desmilitarizar y aumentar la confianza en las fronteras. Se basa en el concepto de seguridad colectiva, que promueve un marco multilateral para fortalecer la cooperación regional. En la reunión de 2001, Uzbekistán se unió al grupo y se estableció la Organización de Cooperación de Shanghái (OCS), donde los seis países firmaron una convención para combatir el

---

<sup>80</sup> Saparmurat Niyazov, Petroleum Law of Turkmenistan, 30 de diciembre de 1996, disponible en Internet el 11 de diciembre de 2012 en: <http://turkmeniya.tripod.com/turkmenistanlaws/id6.html>

terrorismo, separatismo y el extremismo, y en 2002 adoptaron la Carta de la OCS. En 2004 establecieron el secretariado en Beijing y una estructura regional anti-terrorista en Tashkent. En consecuencia Vladimir Putin mencionó en la cumbre de 2006 la intención de crear un club energético dentro de la organización para coordinar la política energética y fomentar la cooperación regional, pero las medidas y acuerdos entre miembros se han hecho por la vía bilateral principalmente.

Los acuerdos energéticos entre los miembros se han efectuado fuera de la OCS, eliminando la posibilidad de integrar un mercado de hidrocarburos regional. En consecuencia, la construcción y el manejo de oleoductos en la región, como el de Atasu-Alashankou, no se han realizado de forma multilateral, sino bilateral. Por ejemplo Rusia ha negociado la construcción de un gasoducto bilateralmente con Turkmenistán, miembro invitado de la OCS, y Kazajstán. Por otra parte, los envíos de petróleo y gas por tren de Rusia a China se han caracterizado por disputas respecto a la cantidad y precio previamente acordados. Así, el principal propósito de la OCS ha sido la seguridad regional –en términos de fronteras y actividades antiterroristas–, y la cooperación militar, más que la integración energética. El liderazgo chino se ha mostrado más interesado en impulsar una agenda al respecto, pero Moscú ha respondido con proyectos alternativos y medidas unilaterales que dificultan la cooperación multilateral, pues busca preservar su papel preponderante como productor e intermediario de los hidrocarburos a nivel regional frente al predominio económico de China.

## **2.7 Consideraciones generales**

China y Rusia han mostrado interés en desarrollar los yacimientos de petróleo y gas de Kazajstán y Turkmenistán. Sin embargo, estos objetivos estratégicos pueden resultar tanto en competencia como en cooperación. Rusia depende en gran medida del gas natural de Asia Central para cumplir con sus compromisos de exportación hacia Europa. Por ello, busca retener un monopolio en los ductos regionales y mantenerlos dirigidos hacia occidente. Por otra parte, China desea acceder a los recursos de gas y petróleo de Asia Central, y ha construido infraestructura hacia el oriente de la región en cooperación con Kazajstán, Turkmenistán y Uzbekistán.

Las compañías petroleras de Rusia y China reflejan en gran parte los intereses económicos y políticos de los gobiernos nacionales, aunque algunas poseen cierta independencia administrativa. Gazprom es el monopolio del gas ruso y ejerce influencia más allá de sus fronteras por medio de la infraestructura ex soviética que controla. Transneft se ha vuelto el monopolio de transporte del petróleo ruso interna y exteriormente, por lo que es un instrumento de presión del Kremlin sobre los países productores de la región, a saber Kazajstán y Turkmenistán. Por otro lado, la CNPC ha adquirido acciones en proyectos de exploración, producción y refinación de Kazajstán y Turkmenistán y ha construido oleoductos y gasoductos con el fin de garantizar la seguridad energética de China.

La relación sino-rusa es instrumental, basada en intereses sobrepuestos y depende de vaivenes futuros, pues Rusia se encuentra en una constante definición de su posición entre Europa y Asia. En lugar de una relación basada en normas y valores, el acercamiento sino-ruso se ve como una asociación geopolítica, donde cada parte desea maximizar su

interés nacional. En el aspecto energético ambas partes han privilegiado la negociación bilateral –sobre la multilateral– por medio de petroleras predominantemente estatales, porque poseen intereses diversos respecto a lo que debería ser el complejo energético regional.

La Federación Rusa, como principal poseedora de hidrocarburos, busca preservar su posición de puente entre los recursos energéticos de Asia Central y los mercados de consumo en Europa, utilizándolo como herramienta de influencia regional. China, por otro lado, se interesa en diversificar sus fuentes de abastecimiento de hidrocarburos y mantener la estabilidad en su frontera occidental, por lo que promueve el desarrollo de la región por medio de proyectos de infraestructura y préstamos a las repúblicas de Kazajstán y Turkmenistán. A pesar de ello, las petroleras de ambos países, los bancos chinos y sus gobiernos han cooperado más estrechamente a partir de la segunda mitad de la década de los 2000 y se prevé que una mayor interdependencia entre estos dos estados establezca el complejo de seguridad energética regional pese a la entrada de nuevos actores estatales y no estatales.

## CAPITULO 3

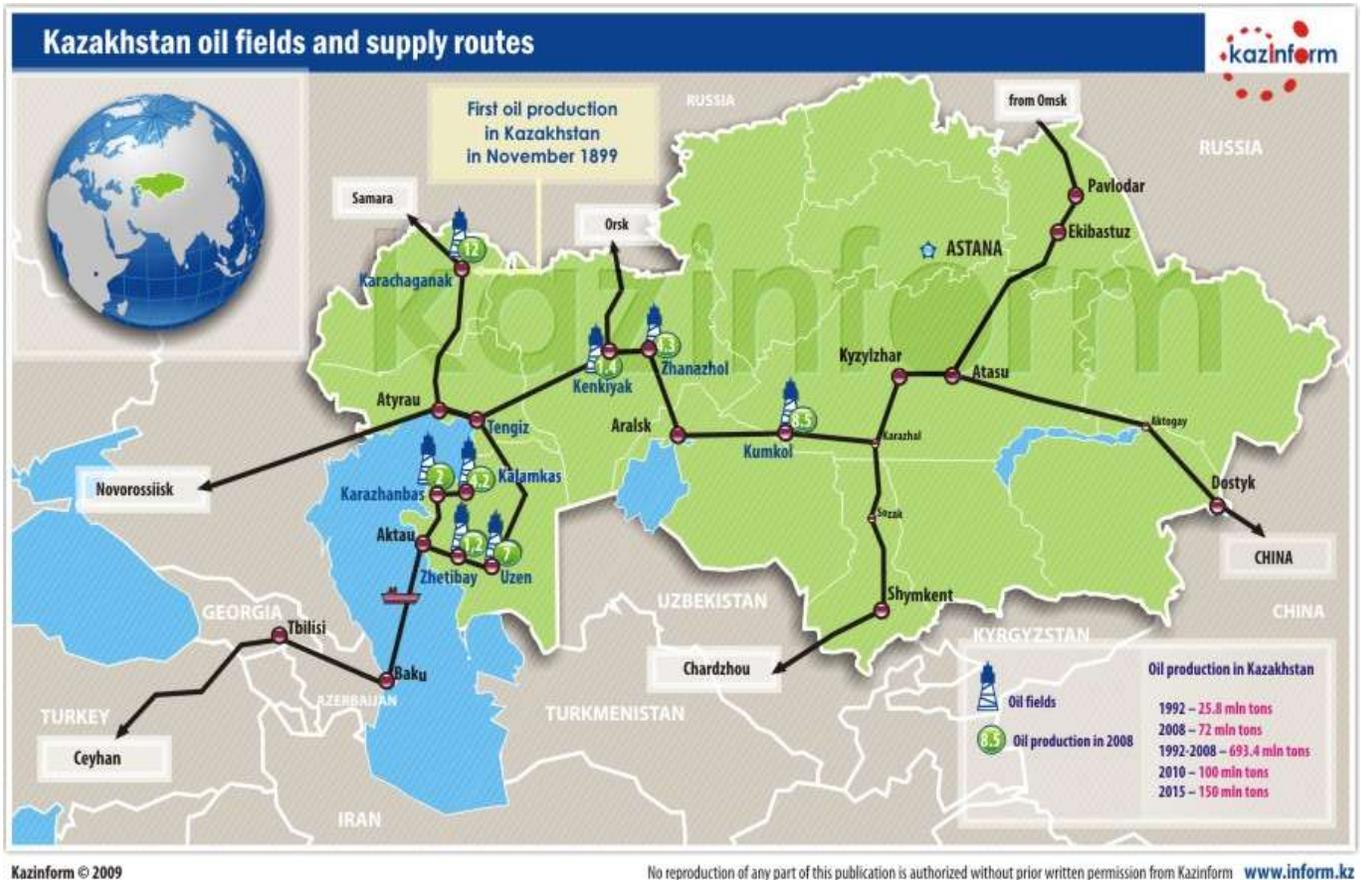
### ESTUDIO DE CASO: KAZAJSTÁN, MERCADO ABIERTO CON ALTA COMPETENCIA

#### 3.1 La década de los noventa, estancamiento y apertura acelerada de la economía

La república de Kazajstán es un país de Asia Central rodeado por tierra, su territorio comprende 2.7 millones de km<sup>2</sup> y es mayor que Europa occidental. Tiene fronteras con Rusia, China, Kirguistán, Uzbekistán, Turkmenistán y costa en el mar Caspio. Su población se estimó en alrededor de 16.5 millones para 2010, de la cual aproximadamente un 63% pertenece a la etnia kazaja, 24% a la rusa y el resto a otras etnias. La mayoría de esa población profesa el Islam, pero la orientación del Estado es estrictamente secular. Además, las fronteras actuales derivan de la anterior división administrativa soviética y no responden a delimitaciones basadas en la pertenencia a una etnia en específico.

El presidente actual, Nursultan Nazarbayev, ha gobernado Kazajstán desde su independencia bajo un férreo control de la oposición, del poder judicial y los medios, lo que le ha brindado un escenario estable para atraer inversiones extranjeras y desarrollar las industrias extractivas, de las que depende gran parte de la economía. Su importancia geoestratégica reside en ser un puente entre Europa, Asia y Medio Oriente, así como contar con grandes reservas de petróleo –con alto contenido en sulfuro– y gas, carbón, hierro, zinc, además de ser el principal productor de uranio en el ámbito mundial. El sector petrolero equivale, para 2010, al 11% del PIB kazajo y las exportaciones petroleras representan 57% de las exportaciones totales de bienes y servicios; además, alrededor de la mitad de los ingresos gubernamentales provienen de las ganancias petroleras, lo cual indica que el gobierno kazajo depende en gran medida de la venta de hidrocarburos.

Las principales reservas de hidrocarburos de Kazajstán se encuentran en la parte occidental del país, donde se ubican cinco principales yacimientos en el interior (Tengiz, Karachaganak, Aktobe, Mangistau y Uzen), y dos en el Mar Caspio (Kashagan y Kurmangazy). A pesar de ser un exportador neto de crudo, Kazajstán experimenta en algunas temporadas escasez de derivados petroleros, ya que las zonas industrializadas del norte y el sur no tienen conexiones directas con los yacimientos del oeste, por lo que importa gas natural y productos refinados de Rusia y Uzbekistán. A diferencia de otras repúblicas ex soviéticas con abundancia en recursos naturales, el gobierno de Kazajstán privatizó su sector energético y ha promovido la participación foránea en la exploración, producción y exportación de sus reservas energéticas, pues los ingresos por estas transacciones contribuyeron a llenar el vacío presupuestal una vez que Moscú dejó de transferirle recursos y también otorgaron capital e inversiones socioeconómicas en los ámbitos regional y local, además de que no contaba con la tecnología necesaria para producir cantidades de hidrocarburos considerables.



**Mapa 5. Principales yacimientos petroleros y oleoductos de Kazajstán. Fuente: Kazinform**

Después de la independencia, el gobierno kazajo estableció la compañía estatal Kazakhstanmunaigas para vigilar las distintas empresas petroleras heredadas de la Unión Soviética que operaban en Atyrau, Aktobe y Mangistau. En este período el estado retenía 90% de esta compañía, mientras que el 10% se distribuía entre los empleados. De hecho el gobierno afirmaba que tan solo el yacimiento de Tengiz, descubierto en 1973, contaba con reservas mayores a 25 mil millones de barriles de petróleo<sup>81</sup>. En 1993 Chevron compró una concesión para perforar este depósito junto con el yacimiento Korolevskoye, formando la

<sup>81</sup> Lutz Kleveman, *The New Great Game: Blood and Oil in Central Asia*, Nueva York, Groove Press, 2003, p. 79.

compañía conjunta Tengizchevroil (TCO) con Kazakhoil (sucesora de Kazakhstanmunaigas), por lo que prometió una inversión de \$2 mil millones, su proyecto internacional más grande hasta entonces.

En ese mismo año, se formó Kazgermunai, empresa conjunta del gobierno kazajo y el alemán, que cuenta con una licencia, derechos de exploración y producción en los yacimientos de Akshabulak, Nuraly y Aksai por un período de treinta años (hasta marzo de 2024).<sup>82</sup> Los primeros años fueron turbulentos para la economía kazaja, pues pasó de una economía planificada a una de mercado, de modo que de 1991 a 1996 el PIB tuvo una caída del 5% en promedio anual, por lo que el gobierno kazajo decidió acelerar las privatizaciones.

La segunda mitad de la década de los noventa se distinguió por un gran flujo de inversión extranjera directa, principalmente estadounidense, impulsada por legislación ventajosa y las altas expectativas sobre los vastos recursos petroleros y gaseos de Kazajstán. La Ley de Inversión Extranjera de 1994 otorgaba a las compañías foráneas garantías, mecanismos de resolución de disputas y estabilidad contractual. En abril de 1996 la estadounidense Mobil compró 25% de las acciones en Tengiz por mil millones de dólares.<sup>83</sup> Para junio de ese año el gobierno kazajo presentó estimaciones de 73 mil millones de barriles de petróleo y 2 billones de metros cúbicos de gas (condensado y

---

<sup>82</sup> Según los estudios oficiales de diciembre de 2010, sus reservas probadas y probables son 24 millones de toneladas (180 millones de barriles de petróleo).

<sup>83</sup> Investigaciones internas de la misma compañía revelaron que a mediados de los noventa, Mobil pagó cientos de millones de dólares en sobornos a autoridades kazajas. Después de la transacción sobre las acciones en Tengiz, se supo que la mitad del dinero desapareció sin dejar rastro en las cuentas suizas donde se hizo la transacción. El presidente Nursultan Nazarbayev posteriormente aceptó que el dinero estaba a nombre de familiares suyos, supuestamente con el fin de evitar que cayera en manos de funcionarios poco confiables.

asociado) tan solo en su litoral del Mar Caspio.<sup>84</sup> En consecuencia, los gobiernos de Rusia y Kazajstán firmaron un acuerdo en 1998 donde dividen el lecho del mar a lo largo de una línea media entre ambos países.<sup>85</sup> En caso de presencia de hidrocarburos en la línea de demarcación, Moscú y Astana aseguraron derechos exclusivos para el desarrollo conjunto de cualquier yacimiento petrolero o gasero nuevo.<sup>86</sup>

En agosto de 1996 se vendió 89.5% de Yuzhneftegaz<sup>87</sup> a una compañía canadiense privada llamada Hurrican Hydrocarbons (posteriormente PetroKazakhstan) por \$120 millones. Otra canadiense, Triton-Vuko (cuya sucesora es Nations Energy), compró 94.5% de Karazhanbasmunai<sup>88</sup> por \$45 millones en 1997. Asimismo el gobierno kazajo vendió la licencia para explotar el yacimiento de Karachaganak<sup>89</sup> al Consorcio Karachaganak Petroleum Operation (KPO) compuesto por British Gas (32.5%), la italiana Agip (32.5%), Texaco (20%) y Lukoil (15%). En enero de 1998 se vendió 60% de Mangistaumunaigas a la compañía indonesia Central Asia Petroleum. En suma, a finales de la década de 1990, el

---

<sup>84</sup> Posteriormente se estimó que el territorio kazajo del Mar Caspio contaría con alrededor de 7 mil 700 millones de barriles en reservas, es decir, una décima parte de lo anunciado por las autoridades oficiales unos años antes. Robert Ebel, *Energy and Conflict in Central Asia and in the Caucasus*, Oxford, Rowman & Littlefield Publishers, Inc., 2000.

<sup>85</sup> Un año antes Kazajstán firmó con Azerbaiyán y Turkmenistán respectivamente que respetarían las fronteras según la línea mediana “hasta que se firmara una convención legal sobre el estatus del Mar Caspio”. Al respecto, en julio de 2001 unos buques militares iraníes amenazaron un barco azerí y lo obligaron a retroceder, ya que las aguas que estaba explorando, estaban en disputa. Hasta el momento de este escrito, no se ha llegado a un acuerdo sobre el estatus legal del Mar Caspio.

<sup>86</sup> Gawdat Baghat, “Prospects for energy cooperation in the Caspian Sea”, *Communist and Post-Communist Studies*, volume 40, Issue 2, junio de 2007, p. 161.

<sup>87</sup> Sus depósitos, entre los cuales Kumkol es el principal, se encuentran en la región Kyzyl-Orda, en el sur de Kazajstán, donde el petróleo es dulce y no contiene sulfuro. En los primeros cuatro años, se elevó la producción de 45 a 125 mil barriles de crudo diarios, los cuales se destinan al mercado interno.

<sup>88</sup> El yacimiento Karazhan se encuentra en la península de Buzachi, a 230 km de Aktau y contiene crudo de alta viscosidad. En 2007 pasó a manos de la compañía kazaja AO, KazMunaiGas y la china CITI Group y según Miller and Lents, tiene reservas probadas y probables equivalentes a 67 millones de toneladas (449 millones de barriles) de crudo. En 2011 produjo 1.98 millones de toneladas de crudo.

<sup>89</sup> Este yacimiento mide 280 kilómetros cuadrados y se ubica en el noroeste cerca de la frontera con Rusia. British Gas estima que contiene reservas posibles de gas de 1.3 billones de metros cúbicos de gas.

gobierno kazajo ya había expedido licencias para los tres yacimientos más importantes, en los cuales la presencia de las transnacionales occidentales era mayoritaria.

A pesar del gran flujo de dinero, las privatizaciones no contribuyeron a ingresos continuos y sostenidos del gobierno de Kazajstán debido a que contaban con exenciones de tarifas e impuestos, aunque las compañías construyeron infraestructura y ofrecieron servicios de salud en sus localidades. De hecho las empresas estadounidenses y canadienses obtuvieron un total de 38 de 48 licencias entre 1994 y 1997, aunque eso cambió con el anuncio gubernamental de una política “multivectorial” como parte del programa “Kazajstán 2030”.<sup>90</sup> En suma, la producción petrolera total pasó de 530 mil a 939 mil barriles de petróleo al día de 1992 a 2002.

El proceso de privatizaciones careció de transparencia tanto de parte de las compañías extranjeras que invertían como del gobierno kazajo que otorgaba los permisos. Las primeras negociaban, inicialmente, los contratos con el presidente y el primer ministro, a quienes ofrecían “fondos de plusvalía” para sellar el trato, y posteriormente con los gobiernos regionales (akims), quienes podían agilizar u obstaculizar el proceso de concesión. Posteriormente se le quitó al Ministerio de Petróleo y Gas la facultad de firmar los contratos al crearse el Comité Estatal de Inversión como órgano para sellar las transacciones. En consecuencia, el uso de los ingresos por la venta de petróleo fue muy opaco durante estos años, aun cuando en 2001 se creó el Fondo de Recursos Naturales, pues no se ha realizado ninguna auditoría para pedir cuentas sobre el gasto de estos recursos públicos. Esta corrupción contribuyó a la creciente desconfianza popular hacia los

---

<sup>90</sup> Cf. Strategy “Kazakhstan 2030”, en: Nursultan Nazarbayev, *Prosperity, Security and Ever Growing Welfare of all the Kazakhstanis. Message of the President of the country to the people of Kazakhstan*, disponible el 10 de noviembre de 2011 en: [http://www.akorda.kz/en/kazakhstan/kazakhstan2030/strategy\\_2030](http://www.akorda.kz/en/kazakhstan/kazakhstan2030/strategy_2030).

funcionarios públicos. Además, consolidó la centralización de la toma de decisiones, ya que sólo se tomó en cuenta a las autoridades centrales y las regionales, ignorando los intereses y las demandas de organizaciones ambientalistas<sup>91</sup> y de habitantes de las localidades afectadas.

La ausencia de salida al mar constituye un reto para la exportación de hidrocarburos kazajos al mercado internacional, lo cual eleva el costo de producción y ha politizado el transporte, ya que depende de infraestructura financiada por compañías petroleras foráneas. Por ejemplo el costo de producir y entregar un barril en Kazajstán es de 12 dólares (la mitad se va en costos de transporte) frente a 2 o 3 dólares del petróleo de Medio Oriente, por lo que la inversión sólo es rentable cuando los precios de barril son altos. Además, el Mar Caspio tiene poca profundidad, cambia su nivel durante las estaciones y tiene climas extremos por lo que la extracción de crudo es más difícil que en otras latitudes. Durante la década de 1990 el petróleo kazajo se transportó principalmente por vías férreas, buques y por el oleoducto del Cáucaso ruso –lo cual limitó su capacidad exportadora, pese al aumento de la producción– y la influencia del Kremlin se mantuvo.

### **3.2 Primera mitad de la década de los 2000**

#### **3.2.1 Marco general: los tres grandes proyectos de explotación: Tengiz, Karachaganak, Kashagan, el sector secundario y las rutas de exportación principales**

El consorcio Tengizchevroil o TCO (Chevron 50%, ExxonMobil 25%, Kazmunaigaz 20% y LukARCO 5%) tiene una licencia que abarca 2,500 kilómetros cuadrados e incluye no sólo Tengiz, sino también el yacimiento Korolev. La reserva de Tengiz es un depósito de

---

<sup>91</sup> El Mar Caspio se considera una reserva ecológica por su diversidad en especies endémicas de peces, además de que el 90% del caviar proviene de allí; pese a que hay grupos que han pedido detener la extracción petrolera, el gobierno kazajo no los ha escuchado.

petróleo y gas (principalmente asociado) de 19 kilómetros de ancho y 21 de largo, yace a 5 kilómetros de profundidad en una formación de alta presión bajo un domo de sal de 800 metros, y tiene reservas recuperables de 9 mil millones de barriles. En 2003 el gobierno kazajo obligó a TCO a pagar \$810 millones de impuestos y pedir un préstamo en el extranjero para que el estado financiara una procesadora de gas y un proyecto de reciclaje. Posteriormente en 2005 producía 267 mil barriles diarios, es decir, un cuarto de la producción kazaja total para entonces (1,2 millones de barriles). El petróleo de este yacimiento se transportaba principalmente por el Consorcio del Ducto del Caspio (CPC por sus siglas en inglés) de Tengiz a Novorossisk, Rusia en el Mar Negro así como vía tren a las ciudades kazajas de Aktau, Semey, Atyrau y a China.

La fase II, de 1998 a 2004, del consorcio KPO en Karachaganak, el segundo mayor yacimiento, consistió en construir instalaciones de procesamiento de líquidos e inyección de gas, la restauración de 100 depósitos, la construcción de una estación eléctrica de 120 MW y de un ducto (Karachaganak Atyrau Transportation System) de 650 km que conecta el yacimiento con el CPC en Atyrau, llega a Novorossisk para después transportarse en buque o tren a los mercados internacionales de alto valor. En suma, la importancia de este yacimiento radica en que produce la mitad del gas total de Kazajstán, además de hidrocarburos líquidos. También se transportan gas agrio y líquidos inestables en ductos a la planta gasífera de Orenburg, Rusia para ser tratados. Finalmente, otra proporción pequeña de hidrocarburos se conecta al ducto de KazTransOil que conduce a la ciudad rusa de Samara como una ruta de exportación alternativa. Este yacimiento producía 210 mil barriles de condensado y 8 mil millones de metros cúbicos de gas en 2005.

Con una longitud de 80 kilómetros y una anchura de 25, los expertos creen que el yacimiento de Kashagan, ubicado a 30 km al sur de Atyrau, contiene aproximadamente 30 mil millones de barriles de crudo. Sin embargo, se tomaron en cuenta tres grandes retos desde su descubrimiento: 1) se ubica a mar abierto, el cual se congela durante el invierno; 2) la cima de la reserva está 4,500 metros debajo de la superficie y la columna de petróleo se extiende un kilómetro más profundo, por lo que es una zona de alta presión; 3) el norte del mar Caspio es poco hondo, por lo que el tránsito de grandes cargueros se dificulta. Este yacimiento es parte del Acuerdo de Producción Compartido del Norte del Mar Caspio, un contrato de 40 años que se firmó en 1997 e incluye el desarrollo de once bloques en aguas profundas.

Se eligió a la empresa italiana Agip, subsidiaria de ENI, para conducir la primera fase del proyecto del consorcio OKIOC (que incluye British Gas, ExxonMobil, TotalFinalElf de Francia y Royal Dutch Shell) y posteriormente cambió su nombre a Agip Kazakhstan North Caspian Operating Company (Agip KCO). El plan de desarrollo para el proyecto de \$136 mil millones, aprobado en febrero de 2004, contempla tres fases de producción, aunque la primera se pospuso de 2007 a 2010 y finalmente para junio de 2013. El gobierno kazajo pasó la ley de derechos preventivos en 2004, la cual permite que el estado adquiera derecho de uso de subsuelo que algún usuario desee transferir.<sup>92</sup> Una causa de la formación de este consorcio, pese a los enormes retos que implica extraer hidrocarburos en esta zona, son los altos precios del barril de petróleo durante la primera década de los 2000, con un precio promedio superior a los \$50, llegando incluso hasta los

---

<sup>92</sup> De hecho en 2003 British Gas decidió vender su parte de 16.7% en el proyecto, la cual querían adquirir, en proporciones iguales, las otras empresas participantes; sin embargo, la nueva legislación oficial dio preferencia a KazMunaiGaz para adquirir esa parte, aunque no estaba estipulado en el contrato inicial. OECD *Economics Department Working Papers*, no. 484, p.47.

\$65 en algunos años; a pesar de la crisis financiera del 2008, el precio del barril se mantuvo arriba de los \$90 del 2010 al 2012.



**Mapa 6. Consorcio del Ducto del Caspio, reserva de Karachaganak, oleoducto a Samara y a la planta gasificadora de Orenburg. Fuente: Global Business Newspaper Magazine**

Kazajstán opera tres refinерías de petróleo –Pavlodar, Shymkent y Atyrau–, las cuales están ubicadas en el norte, sur y occidente del país respectivamente. En 2005 tenían la capacidad de refinar alrededor de 430 mil barriles diarios y una capacidad de utilización de 95%. La refinерía de Pavlodar recibe petróleo de Siberia occidental y las de Shymkent y Atyrau utilizan crudo kazajo. Por otro lado, en el mismo año Kazajstán todavía importaba gas natural de Uzbekistán, pese a contar con reservas probadas de gas suficientes para

autoabastecerse, ya que carece de una infraestructura de gasoductos adecuada (el sur principalmente carece de abasto de gas).



**Mapa 7. Refinerías en Kazajstán**

Los oleoductos kazajos se construyeron en los años sesenta y el crudo de exportación de yacimientos menores, además del oleoducto CPC, se transportaba en 2005 principalmente a refinerías rusas en el Abut Volga y el Mar Negro, en tren hacia el Báltico, así como pequeñas cantidades en barcaza hacia Azerbaiyán y en calidad de trueque hacia el norte de Irán.<sup>93</sup> Por último, la compañía KazMunaiGaz (KMG), creada en 2002 como sucesora de Kazakhoil para agrupar los activos gubernamentales en los sectores de primario,

<sup>93</sup> Este trueque consiste en que Kazajstán envía una parte de su crudo al norte de Irán a cambio de que éste venda crudo iraní en el Golfo Pérsico y transfiera las ganancias a una cuenta bancaria internacional.

de transporte y secundario, tomó el control del depósito de Uzen para rehabilitarlo y producía entonces alrededor de 90 mil barriles diarios.

En 1992 Rusia estableció el Consorcio del Ducto del Caspio (CPC), que proponía construir un ducto de 1,500 km de largo a través del Cáucaso ruso, transportando petróleo de Tengiz a Novorossisk en el Mar Negro. Por consiguiente, la Federación Rusa y las compañías Lukoil, asociada con Atlantic Richfield Company (ARCO), y Rosneft controlarían más del 35% de las acciones, mientras que el gobierno kazajo acciones equivalentes al 21% (el otro socio mayor era Oman Oil) así como otras ocho compañías, Chevron, ExxonMobil y BP, por nombrar algunas;<sup>94</sup> finalmente el petróleo empezó a fluir por el ducto a finales de 2001 y transportaba alrededor 350 mil barriles diarios en los primeros años. Este ducto permitió que el petróleo y el gas condensado de Karachaganak se cotizaran a un precio más alto que antes (30% del precio en el mercado internacional) a causa del acceso directo al Mar Negro.

Por otro lado, el gobierno estadounidense y algunas petroleras trasnacionales promovieron y financiaron el ducto Bakú-Tiflis-Ceyhan (BTC) para transportar crudo del Mar Caspio al Mar Mediterráneo, evitando territorio ruso o iraní. Después de muchos años de negociación, los jefes de Estado de Azerbaiyán, Georgia y Turquía firmaron el acuerdo intergubernamental en el marco de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) en noviembre de 1999 en Estambul. La construcción comenzó en abril de 2003, finalizó en mayo de 2005 y a fines de 2011 la capacidad máxima era de 1.4 millones de barriles de crudo diarios, de los cuales Kazajstán aporta 500 mil.

---

<sup>94</sup> Karrar, Hasan H., *The New Silk Road Diplomacy: China's central Asian foreign policy since the Cold War*, Vancouver, UBC Press, 2009, p.94.



**Mapa 8. Oleoducto Bakú-Tiflis-Ceyhan, oleoducto Bakú-Supsa Fuente: The New York Times**

### 3.2.1 Las petroleras rusas: continuidades y discontinuidades con el período soviético

Durante los años noventa, las empresas rusas fueron desplazadas por la entrada de transnacionales, si bien contaban con la ventaja de vínculos históricos y proximidad geográfica a los yacimientos kazajos. En 1995 Lukoil adquirió 50% en el yacimiento de Kumkol bajo la subsidiaria Turgai Petroleum y en 1997 una presencia minoritaria en Karachaganak (15%) y Tengiz (5%); finalmente, junto con Transneft y Rosneft compraron acciones de participación en el Consorcio Petrolero del Caspio.

En el año 2000 Lukoil descubrió un yacimiento de gas y petróleo en las aguas rusas del Mar Caspio cuyas reservas se estiman en 450 millones de toneladas. Putin y

Nazarbayev firmaron un protocolo en mayo de 2002 que dividía tres yacimientos gasíferos en esta zona, a saber Kurmangazy, Tsentralnoye y Khvalinskoye; un año después Lukoil y Gazprom anunciaron su plan para comenzar a perforar el depósito de Tsentralnoye a partir de 2007. Posteriormente en marzo de 2005, Lukoil y KazMunaiGaz fundaron una empresa conjunta, Caspian Oil & Gas Company, que desarrollaría el campo de Khvalinskoye así como el transporte y la venta de hidrocarburos y productos refinados.

En 2003 Rosneft adquirió 25% de derechos para explorar el yacimiento en aguas profundas de Kurmangazy, ubicado entre Kashagan y Shirotnoye. De hecho Palazuelos y Fernández identifican tres principales fortalezas de las empresas rusas en el mercado petrolero kazajo: 1) su gran tamaño y el apoyo político de la administración de Putin; 2) el hecho de que muchos yacimientos del mar Caspio no tienen demarcación clara entre ambos países; y 3) de que la mayoría de las rutas de exportación cruzan territorio ruso.<sup>95</sup> Transneft, monopolio de transporte de crudo en Rusia, controla el oleoducto Atyrau-Samara, cuya capacidad máxima es de 15 millones de toneladas (mt) al año así como el oleoducto Kenkiyak-Orsk que transporta 2.8 mt a la refinería rusa. El uso de estos oleoductos (80% del crudo kazajo total) junto con el de las vías férreas y puertos rusos en el Mar Negro para exportar el crudo ligero y dulce kazajo a los mercados internacionales permitió que el gobierno ruso pagara por éste una fracción del precio al que vendía al mercado europeo. Además, el crudo ligero de Siberia tenía un mercado asegurado, pues la refinería Pavlodar solía procesar este crudo en tiempos soviéticos.

---

<sup>95</sup> Enrique Palazuelos, Rafael Fernández, “Kazakhstan Oil Endowment and oil empowerment”, *Communist and Post-Communist Studies*, 45 (2012), p.31.

### 3.2.2 El fortalecimiento de las compañías chinas en el mercado petrolero kazajo

China y Kazajstán comenzaron a cooperar en materia energética en 1997, en el marco de un acuerdo intergubernamental que cubría diversos medios de colaboración en yacimientos petroleros y gaseros, incluyendo la construcción de un oleoducto de Kazajstán a China. Pese a que la compañía CNPC apenas incursionó en 1993 en el mercado petrolero internacional, un año después ya había invertido en diversos países como: Canadá, Perú, Tailandia, Papúa Nueva Guinea y Sudán, aunque en yacimientos viejos y secundarios. La empresa china adquirió 60.28% de Aktobemunaigaz el 4 de junio de 1997, que incluía derechos para desarrollar los depósitos de Zhanazhol y Kenkiyak por \$325 millones y el compromiso de invertir \$4 mil millones en el desarrollo de esta empresa por los siguientes 20 años.

CNPC ganó la oferta a Texaco, Amoco y la rusa Yujnimost al ofrecer, además de la oferta monetaria, viviendas y pensiones a los 5 mil trabajadores de Aktobemunaigaz, saldar \$71 millones de deuda, invertir \$10 millones en medidas de protección ambiental, pagar derechos de extracción y un bono en efectivo de \$320 millones al gobierno kazajo así como un estudio de factibilidad para la construcción de un ducto de los yacimientos de Aktyubinsk al occidente de China.<sup>96</sup> Las reservas recuperables estimadas del yacimiento de Zhanazhol y Kenkiyak eran 168 millones de toneladas de petróleo. Además, la producción aumentó más de dos veces de 2.65 mt en 1997 a 5.9 mt en 2006.

El primero de agosto de 1997 la CNPC ganó a Petronas, a la californiana Unocal y a Amoco, 51% en el depósito de Uzen (alrededor de 1,500 millones de barriles de petróleo de reservas probables) y se comprometió a invertir \$2,400 millones así como construir un

---

<sup>96</sup> Erica Downs, *China National Petroleum and Natural Gas Industry Yearbook*, Beijing Petroleum Industry Press, 1997, p. 249.

ducto de 3,277 kilómetros para conectarlo con el yacimiento de Alashankou en China.<sup>97</sup> En este acuerdo, la CNPC pagó un bono anticipado de \$52 millones además de una inversión inmediata de \$400 millones. También se comprometió a pagar 8% de sus ganancias en derechos al gobierno kazajo, adquirió la deuda de \$6 millones de Uzen, invirtió \$10 millones en programas de entrenamiento para técnicos petroleros, y otorgó \$27 millones en servicios sociales.<sup>98</sup> Un punto que favoreció la oferta de CNPC sobre las de otras compañías fue que prometió invertir en un ducto de Uzen a Aktyubinsk, además de \$1,100 millones en un oleoducto hacia Irán, aunque la situación geopolítica lo hizo poco factible.

La CNPC aumentó su participación en Aktobemunaigaz a 85% en 2003, dándole control mayoritario del tercer yacimiento kazajo más grande. En junio y agosto de ese mismo año, compró 35% y 65% de acciones en North Buzachi Inc. de Nimir y Texaco respectivamente. Por otro lado, adquirió junto con China North Industries Corporation, en noviembre de 2004, 50% de yacimiento Konys y Bektas (25% cada uno), localizado en la Cuenca Turgai, que cubre un área de 431 kilómetros cuadrados y cuenta con 21.6 millones de toneladas de reservas recuperables.

Para enero de 2005, la compañía china adquirió 100% en ADM, que tiene licencias de exploración en los bloques de Aryss y Blinov, cuyas reservas recuperables son de 10.42 millones de toneladas de crudo. La gran adquisición de CNPC en esta primera mitad fue la de PetroKazakhstan por \$4,200 millones en octubre de 2005, en la cual obtuvo 67%, mientras que el restante 33% fue para KazMunaiGas. Esta compra incluyó el control de la refinería Shymkent, la más grande de Kazajstán, además de la explotación del yacimiento

---

<sup>97</sup> Anónimo, "CNPC Shelves China-Kazakhstan Oil Pipeline", *Oil & Gas Journal*, agosto 30 de 1999.

<sup>98</sup> Ahmed Rashid and Trish Saywell, "Beijing Gusher, China Pays Hugely to Bag Energy Supplies Abroad," *Far Eastern Economic Review*, 26 de febrero de 1998, p. 48.

de Kyzylorda y 50% de dos empresas conjuntas (JV Kazgermunai y JSC Turgai Petroleum) en la cuenca sur de Turgai.

### **3.2.3 Kazajstán como alternativa al problema de seguridad del transporte de hidrocarburos hacia China**

El reconocimiento de Hu Jintao en 2003 del “dilema de Malacca”<sup>99</sup> centró la atención del gobierno chino hacia la seguridad del transporte de las importaciones petroleras del país y contribuyó a que Beijing utilizara instrumentos diplomáticos con los países de tránsito de hidrocarburos. En consecuencia, la dirigencia china concentró esfuerzos en construir oleoductos y profundizar la cooperación con los países de tránsito. En el caso de Kazajstán, se trata de un país productor y de tránsito para el mercado chino, por lo que había gran interés en construir ductos hacia el occidente de China. Hasta entonces el crudo kazajo se había transportado por tren, lo cual no era viable en el largo plazo, ya que las dos líneas férreas Xinjiang-Lanzhou se usaban casi a su máxima capacidad, porque Xinjiang produce más petróleo del que puede refinar. Por eso Hu Jintao visitó Astana en junio de 2003 y negoció rápidamente la construcción del oleoducto sino-kazajo. La primera fase del proyecto del yacimiento de Aktobe a Atyrau se completó a finales de ese año y la segunda de Atasu a Alashankou, China finalizó en diciembre de 2005. Este oleoducto fue financiado por CNPC y Kazmunaigaz.<sup>100</sup> Además, en ese mismo año, la empresa china construyó el gasoducto de Kenkiyak a Zhanazhol.

---

<sup>99</sup> Más del 60% de las importaciones petroleras chinas pasan por el estrecho de Malacca, zona en la cual la marina china no tiene una presencia considerable, y los cargueros están expuestos a ataques de piratas.

<sup>100</sup> El gobierno ruso anunció el inicio de la construcción de la sección china del oleoducto Taishet-Nakohdka en enero de 2006, justo después de la inauguración del ducto sino-kazajo, con el fin de no perder acceso al mercado petrolero chino en auge.



**Mapa 9. Oleoducto Kazajstán-China. Fuente: CIA World Factbook**

La CNPC, sin embargo, también ha sufrido reveses en sus proyectos dentro de Kazajstán. Por ejemplo tuvo que abortar la rehabilitación del yacimiento de Uzen y su conexión con China por medio de un oleoducto. Las principales razones que nombró la dirigencia de CNPC fueron: 1) se necesitaban más de 100 directores y personal calificado pero obtener permiso de trabajo para cada uno tomaba seis meses; 2) se consideraron los impuestos locales como onerosos, ya que incluían 20% de IVA, 30% al ingreso y 15% de impuesto a las ganancias y; 3) la depreciación gradual de la moneda kazaja y la baja en los precios del petróleo a partir de 1997 además de la poca certeza de que el depósito contaba con recursos suficientes para recuperar la inversión inicial.

### **3.2.4 Revisión de acuerdos anteriores, mejorar KazMunaiGas y mayor búsqueda de rentas**

Durante los años noventa, la debilidad del gobierno kazajo permitió a los inversionistas extranjeros explorar los yacimientos sin muchas condiciones. Sin embargo, con el alza del precio del barril, los nuevos descubrimientos y la expansión de Tengiz, Astana comenzó a revisar los acuerdos petroleros con las empresas trasnacionales, para fortalecer la proporción nacional en dicho sector, aumentando el papel de KazMunaiGas como accionista, así como obtener mayores ingresos de la producción y exportación. La primera acción concreta fue que en 2002 el gobierno acusó a Chevron de crímenes ambientales, por la cual ésta se comprometió a pagar una multa de \$600 millones. Además en 2005 se multó a Canada's Hurricane también por daños ambientales, lo cual aceleró su venta a CNPC.

En 2004 el congreso kazajo aprobó leyes que aumentaron los impuestos en los acuerdos de producción compartidos, concretamente en la exploración y exportación de hidrocarburos. Además, exigían a las compañías crear programas de apoyo social y otros bonos a las comunidades locales, más allá de los acuerdos anteriores. Se aprobó otra ley que forzaba la participación de KMG en los proyectos petroleros privados y las demandas de productos y servicios tendrían que usar un mínimo de contenido local.

### **3.3. 2006 a 2012: predominio de las trasnacionales con una presencia secundaria, pero importante de las petroleras rusas y las chinas**

#### **3.3.1. Las empresas rusas fomentan la cooperación en el Mar Caspio**

A finales de 2005, Lukoil adquirió la petrolera kazaja Nelson Resources en \$2 mil millones, lo cual le dio acceso a cinco proyectos de exploración en Kazajstán (Alibekmola, Kozhasai, Karakuduk, North Buzachi y Arman). Además en abril del 2007 Lukoil Holdings junto con Repsol YPF y Mittal Investments firmaron un acuerdo con KazMunaiGas para establecer la subsidiaria TOO Zhambay de exploración y producción para desarrollar los bloques del sur de Zaburunye y de Zhambay en el sector kazajo de gas y petróleo del Mar Caspio, aunque abandonó este último en 2011 debido a la imposibilidad para encontrar un sub-contratista para perforar.

Posteriormente en diciembre de 2009 Lukoil compró el restante 46% de la empresa conjunta LUKARCO B.V., que desarrolla parte de los yacimientos de Tengiz y Korolevskoye, adquiriendo el 100% de sus acciones (5% del consorcio TCO) y ese mismo mes empezó la perforación en el campo Yu Korchagin en el sector ruso del mar Caspio. La producción de gas natural en Tengiz aumentó sustancialmente de 2008 a 2011 debido a la inyección de gas asociado. Finalmente, en 2011 Lukoil abandonó los proyectos de Tyub Karagan (en la segunda fase no se descubrieron más hidrocarburos). El Consorcio del Ducto del Caspio, donde el gobierno ruso, Lukoil y Rosneft son socios mayoritarios, comenzó, en julio de 2011, la ampliación del oleoducto para alojar más de 1.4 millones de barriles diarios, el doble de su capacidad actual, la cual constará de tres fases y costará más de \$5 mil millones.

### **3.3.2 Las trasnacionales reafirman su preeminencia y promueven las exportaciones kazajas por el Cáucaso sur**

En abril de 2005 y septiembre de 2006 hubo huelgas de trabajadores turcos en Senimdi Kuriylis, un contratista del proyecto de Segunda Generación del consorcio TCO, con las demandas de mejores condiciones laborales y salarios más altos. Finalmente el conflicto se resolvió en los tribunales de arbitraje, aunque el paro de actividades significó pérdidas millonarias para TCO y un golpe a su imagen pública. En septiembre de 2007, TCO completó la primera fase del proyecto de exportación de crudo y empezó a transportarlo por medio de sus nuevos buques de alta capacidad y un muelle de carga en Odessa, Ucrania. La producción anual de Tengiz aumentó sustancialmente en este período, alcanzando un nivel superior a los 25 millones de toneladas de crudo en 2010 y 2011. Además, sus pagos al gobierno de Kazajstán se incrementaron cada año, superando los \$14 mil millones en una década, y más de \$1,600 millones en bienes y servicios kazajos para 2011. Por otra parte, la venta de gas LP se mantuvo superior al millón de toneladas métricas y la de gas seco superior a los 6 millones de toneladas métricas anuales; TCO ha logrado vender cada vez más sulfuro, alcanzando las 3.8 millones de toneladas para 2011, disminuyendo la contaminación asociada a este compuesto.

En enero de 2009 la responsabilidad del proyecto de Kashagan pasó de Agip KCO a la North Caspian Operating Company (NCOC) BV, que es un consorcio compuesto por las siguientes compañías: Eni/Agip, Exxon Mobil, KMG y Royal Dutch Shell (con el 16.8% respectivamente), Conoco Phillips (8.4%) y la japonesa Inpex (7.6%). ENI permaneció como la responsable de la ejecución de la fase 1 que involucra la primera producción, y de las plantas abastecedoras de la fase 2. La fecha de producción inicial estimada es a mediados del 2013 (con una producción probable de 500 mil barriles de crudo diarios), sin

embargo, hay problemas relacionados con el gas alto en sulfuro que se encuentra en el yacimiento, el cual podría complicar la extracción y deteriorar sustancialmente el ambiente, que alberga a especies marinas endémicas. Además, las empresas participantes no han logrado ponerse de acuerdo con el gobierno kazajo sobre el diseño de la segunda fase, que aumentaría la producción a un millón de barriles diarios, por lo que se ha pospuesto la implementación de la misma, que implica pérdidas de miles de millones de dólares en ingresos a ambos.

En junio de 2007, los socios de KPO llegaron a un acuerdo respecto a la fase III del yacimiento Karachaganak con KazRozGaz (alianza estratégica de Gazprom y KazMunaiGaz) para invertir \$8 mil millones más. Este proyecto estipulaba un aumento de 7.5 a 16 mil millones de metros cúbicos de gas al año para 2012 con el desarrollo de 122 nuevos pozos. Además el consorcio completó en 2011 el gasoducto Uralsk que conecta Karachaganak con la ciudad del mismo nombre, el cual mide 300 km y provee de este recurso a regiones del occidente de Kazajstán que anteriormente no tenían acceso a él.

El oleoducto Baku-Tiflis-Ceyhan (BTC) es el epítome de la estrategia estadounidense para conectar los hidrocarburos de Asia Central con el Cáucaso Sur. El puerto kazajo de Aktau envía anualmente entre 9 y 10 millones de toneladas en buques de pequeña capacidad a través del Mar Caspio a varios destinos como Bakú, Neka en Irán y Makhachkala en Rusia. El consorcio TCO, en octubre del 2008, comenzó a destinar una parte de su producción (2 millones de toneladas anuales con posibilidad de aumentar a 5 mta) de Tengiz, en tren, al puerto de Sangachal en Azerbaiyán para enviarse después al oleoducto BTC (BP es el operador de este puerto).

La cooperación kazajo-azerbaiyana en el transporte del crudo del Mar Caspio ha significado una alternativa a la infraestructura de transporte rusa. El crudo del yacimiento de Kumkol y una pequeña porción del crudo de Tengiz se transportan en buque hacia Bakú y Dyubendi (puerto 50 km al norte de Bakú), y posteriormente en tren a la costa georgiana en el Mar Negro (Batumi, Poti y Kulevi; el primero está controlado por KMG y el último por State Oil Company of Azerbaijan Republic (SOCAR), desde donde se envía al sur de Europa.<sup>101</sup> Las compañías estatales de transporte kazajas y azerbaiyanas desempeñan un papel crucial en el tráfico de buques en el Mar Caspio, tales como Caspian Shipping Company (Caspar), Palmali Ltd., Meridian Shipping Company y KazMorTransFlot JSC, las cuales limitan la entrada de empresas foráneas y esto repercute en los altos costos de transporte.<sup>102</sup>

Los gobiernos de Kazajstán y Azerbaiyán firmaron un acuerdo marco en junio de 2006 para construir un oleoducto de 700 kilómetros de Kuryk (puerto 70 km al sur de Aktau en Kazajstán) a Bakú con el fin de transportar crudo principalmente del yacimiento de Kashagan y de Tengiz. Sin embargo, los estudios de factibilidad continúan, según fuentes de la compañía francesa Total, debido al retraso en el inicio de la primera fase de Kashagan y a la oposición del gobierno ruso e iraní. La desventaja de esta ruta es la capacidad limitada de los puertos de Aktau, Bakú y de las vías férreas; además, el gobierno kazajo ha dado prioridad a las rutas por el Cáucaso ruso y las empresas de transporte y petrolera azerbaiyanas imponen altos costos, porque el mercado está cerrado a la

---

<sup>101</sup> Además empezó la modernización del ducto Bakú-Supsa, también llamado Ducto de Exportación de la ruta occidental.

<sup>102</sup> En 2008 el transporte de una tonelada de crudo de Aktau a Bakú costaba de 8 a 10 dólares, mientras que la misma cantidad costaba de 6 a 8 dólares del puerto ruso de Novorossisk a Italia.

competencia. Por último, el transporte por el Mar Negro implica el paso por el estrecho de los Dardanelos, cuya capacidad de volumen está cerca del límite.

### **3.3.3 La cooperación energética sino-kazaja como alternativa**

A partir de mayo de 2006, el crudo kazajo comenzó a fluir a China a través del oleoducto Atasu-Alashankou, que debía completarse en etapas para 2011.<sup>103</sup> En 2007 se enviaron 4.8 mt de crudo por este ducto. En ese mismo año CNPC AktobeMunaiGas Corp. incrementó las reservas del proyecto ADM a 12 millones de toneladas métricas. Además, en diciembre la primera etapa de la tercera planta procesadora de gas y petróleo Zhanazhol comenzó a operar. Para abril del 2009 KMG y CNPC adquirieron 100% de MangistauMunaiGas (MMG), aunque la planta petroquímica de Pavlodar quedó fuera de la transacción. La compra incluyó 36 depósitos de gas y petróleo así como la red más extensa de gasolineras por medio de la empresa subsidiaria Helios. Por último, La CNPC prestó a KMG \$5 mil millones para tomar parte en el proyecto y construir el ducto Beineu-Bozoi-Abulak-Shymkent. Por otro lado, la petrolera china Sinopec garantizó un préstamo para modernizar la refinería de Atyrau.

### **3.3.4 Mayor asertividad del Estado kazajo en el sector de hidrocarburos**

A partir del 2006, el gobierno kazajo ha desempeñado un mayor papel en la industria energética. Los ingresos crecientes de la venta de crudo fortalecieron a la élite gobernante, pues aumentaron de \$6 mil millones a \$41 mil 500 millones entre 2000 y 2007. En octubre

---

<sup>103</sup> CNPC fue el principal promotor de este proyecto; la primera fase conecta el yacimiento de Kenkiyak con Atyrau y la segunda la terminal de Atasu a la estación Dostyk-Alashankou en la frontera sino-kazaja. La última fase conectaría el yacimiento de Kenkiyak con el de Kumkol. El oleoducto Kenkiyak-Atasu existe desde tiempos soviéticos.

del 2008 el gobierno kazajo creó el Fondo nacional de bienestar “Samruk-Kazyna”<sup>104</sup> para implementar la “estrategia de desarrollo industrial e innovación”, la cual consiste, básicamente, en diversificar la economía por medio del procesamiento de materias primas propias para maximizar el beneficio económico que se obtiene de las exportaciones. Este plan coloca al sector petrolero como fuente principal de ingresos, concretamente en un mayor gasto de las empresas petroleras foráneas en los ámbitos subnacional y nacional. Con este fin, el primer ministro Karim Masimov anunció en abril del 2007 la revisión de contratos energéticos y de minerales, y su revocación en caso de que éstos dañaran los intereses económicos estratégicos de Kazajstán. En respuesta, las compañías como PetroKazakhstan firmaron memorandos de cooperación para proveer “apoyo social constante” a comunidades locales – en su caso, al oblast Kyzylorda.

La revisión de los contratos petroleros también afectó dos factores que atrajeron a los inversionistas occidentales en la segunda mitad de los años noventa: los derechos de propiedad y la estabilidad del régimen fiscal. Consecuentemente, el poder de negociación de las trasnacionales se debilitó vis à vis el Estado, debido a que eran propietarios de activos específicos de alto valor que habían invertido en Kazajstán durante los años noventa, por lo que negarse hubiese significado renunciar a las ganancias de esas inversiones. En 2008 el gobierno reemplazó los derechos y cuotas de extracción por el Impuesto de Extracción Mineral que grava la producción doméstica y la foránea de 5% a 18%. Además, el IVA grava las transacciones domésticas al 12%, mientras que las cuotas de exportación varían del 7 al 32%, que se vuelve efectivo cuando el precio por barril rebasa los \$50.

---

<sup>104</sup> Éste es una sociedad anónima que posee, completo o en parte, muchas compañías nacionales como el servicio postal y de trenes, la compañía KazMunaiGaz, la compañía Kazatomprom, Air Astana y diversos grupos financieros. El estado kazajo es el único accionista del fondo.

Finalmente, las compañías deben pagar una tarifa pequeña para la seguridad social de sus trabajadores, mientras que el impuesto a las ganancias cayó del 30% al 20%. A pesar de ello, los actores nacionales (el gobierno, KMG, los akims) recibirían 60% de las ganancias acumuladas a largo plazo de Karachaganak y Kashagan. Aunque las utilidades de las empresas foráneas disminuyan en el corto plazo, la alta producción esperada en estos dos yacimientos y los altos precios del crudo hacen que los operadores renegocien directamente con el gobierno para mantener sus activos intactos.

A pesar del aumento en la participación del gobierno, KMG y los gobiernos locales en el sector de hidrocarburos, la mayoría de las reservas totales y ductos de exportación la controlan las petroleras foráneas (principalmente las trasnacionales, y en menor medida las compañías rusas y la CNPC) que poseen la tecnología y la experiencia, mientras que los proyectos medianos y pequeños los conducen empresas nacionales estatales y privadas. Kashagan está bajo el control de un consorcio de trasnacionales; Tengizchevroil (con reservas de 9 mil millones de barriles de crudo) es el consorcio con mayor producción y 80% pertenece a multinacionales; Karachaganak (con reservas de 2 mil millones) es 100% propiedad de multinacionales y la rusa Lukoil. Además, los yacimientos Buzachi y Aktobe contienen mil millones de reservas cada uno y son controlados por la CNPC.

En suma, las compañías kazajas controlan menos del 20% de las reservas probadas, además de que solo venden 27% del crudo de exportación. Finalmente, las compañías rusas controlan dos terceras partes de los oleoductos de exportación, mientras que las compañías kazajas menos del 20%; sin embargo, no se debe subestimar el papel de las empresas de ferrocarril y buques kazajas, que controlan el transporte de hidrocarburos a lo largo del Mar Caspio. Pese a esto, el Estado kazajo dista de ser un actor principal en el ciclo de

producción de hidrocarburos, ya que carece de los recursos tecnológicos y financieros para explorar y explotar los yacimientos del Mar Caspio, mejorar el proceso de refinamiento y construir oleo y gasoductos para la exportación de estos productos.

### **3.4 Consideraciones generales**

La petrolera china CNPC aumentó su participación en la explotación de crudo en la primera década del 2000, más concretamente con la adquisición de dos terceras partes de PetroKazakhstan, lo cual le permitió incursionar en el sector secundario kazajo con la refinería Shymkent. Esta compra se coordinó con la construcción del oleoducto Atasu-Alashankou que conecta con el sistema de ductos que va de Xinjiang a la costa este de China. Así, la gran disponibilidad de capital y la opción como alternativa a las rutas hacia Rusia o el Cáucaso sur fueron dos factores importantes en el fortalecimiento de la cooperación energética entre Kazajstán y China. En efecto, las negociaciones se llevaron a cabo en el ámbito bilateral, concretamente en reuniones de alto nivel entre los jefes de estado Nazarbayev y Hu Jintao, lo cual demuestra el entrelazamiento entre las compañías estatales y los gobiernos de ambos países. Por otra parte, la construcción del gasoducto Asia Central – China a finales de los 2000 ha aumentado las perspectivas para la cooperación gasífera sino-kazaja y se prevé que en el mediano plazo la producción de gas kazaja aumente significativamente y tenga un mercado seguro en China.

Las petroleras rusas, por otra parte, han aprovechado la conexión de los yacimientos kazajos con el sistema de oleoductos y refinerías rusos para abastecerse e influir en la exportación de crudo hacia Europa principalmente. Además, el establecimiento del Consorcio del Ducto del Caspio fortaleció la cooperación en el transporte entre las petroleras rusas, el gobierno kazajo y las trasnacionales, ya que elevó la importancia del

puerto ruso de Novorossisk en el Mar Negro. Además, las empresas y el gobierno ruso mantuvieron partes mayoritarias, se ofreció un precio más alto por el crudo kazajo y las trasnacionales pueden transportar parte de esos hidrocarburos directamente a los mercados internacionales

La presencia rusa en el sector de exploración y explotación en Kazajstán es poco significativa, salvo la parte minoritaria de Lukoil en el yacimiento de Tengiz y en otros depósitos de mediana producción. Por último, el gobierno ruso y el kazajo comenzaron a trabajar conjuntamente en la exploración de los yacimientos en las áreas limítrofes del Mar Caspio, además de que hay proyectos a largo plazo de extracción de gas por parte de empresas rusas (como Gazprom), en colaboración con KazMunayGas, en Karachaganak y Kashagan. En suma, el gobierno ruso, por medio de las petroleras nacionales, ha enfocado sus esfuerzos en el sector de transporte (midstream) del crudo kazajo para garantizar el abastecimiento a su industria nacional y a los mercados europeos, principalmente, quienes pagan un precio más alto. Los oleoductos BTC y Kazajstán-China representan alternativas a la infraestructura rusa, sin embargo, las compañías rusas han asegurado que una parte significativa de Tengiz (actualmente el yacimiento con mayor producción) y Kashagan (el yacimiento con mayores reservas probadas) se transporte por medio de sus oleoductos.

## **CAPITULO 4**

### **ESTUDIO DE CASO: TURKMENISTÁN: MERCADO GASÍFERO CERRADO CON INFLUENCIA RUSA MENGUANTE**

#### **4.1 Década de los noventa**

La república de Turkmenistán es un país de Asia Central cubierto en un 80% por el desierto de Karakum, sin acceso a mar abierto, de 489 mil km<sup>2</sup> de extensión territorial (ligeramente más pequeño que España) y comparte fronteras con Afganistán, Irán, Uzbekistán, Kazajstán y tiene litoral en el Mar Caspio. Su población se estima arriba de los 5 millones de habitantes, de los cuales más del 85% se identifica con la etnia turkmena, 5% uzbekos, 4% rusos, entre otras.

El sistema político turkmeno es una república presidencialista con múltiples facultades discrecionales del presidente. Desde la independencia de Turkmenistán en 1991 gobernó Saparmurat Niyazov hasta su muerte en 2006. Un año después se convocaron elecciones, donde ganó ampliamente el candidato Gurbanguly Berdimukhamedov, quien controla el Partido Democrático de Turkmenistán, el único con presencia en la Asamblea Legislativa, y no permite la entrada de partidos de oposición. De hecho Turkmenistán posee amplias reservas de gas natural, por lo que es un país atractivo para los mercados consumidores tanto de Europa como de Asia. Por otro lado, la agricultura emplea a la mitad de la población económicamente activa y el algodón es el principal producto que se exporta. Sin embargo, el crecimiento continuo de la economía turkmena en la última década responde principalmente a la exportación de gas natural y asociado.

En 1992 –solo un año después de declarar su independencia– el presidente turkmeno Saparmurat Niyazov declaró públicamente que los hidrocarburos y el derecho de

desarrollarlos pertenecían sólo al estado y empezó a reestructurar sus industrias de petróleo y gas para reflejar “la transferencia” de la propiedad soviética a la turkmena. Para ello, el gobierno creó las corporaciones Turkmengaz y Turkmenneft. En consecuencia, el presidente Niyazov buscó ampliar las opciones de exportación desde el inicio de su mandato, por lo que visitó Irán para construir un gasoducto que exportara a los mercados europeos. En los primeros años hubo licitaciones para inversión extranjera en el sector de hidrocarburos, las cuales adquirieron Bridas de Argentina y Lamarg de Holanda. No obstante, Niyazov obligó a renunciar al ministro de Petróleo y Gas e impuso a Khekim Ishanov, quien exigió condiciones leoninas a Bridas, por lo que finalmente en mayo de 1996 esta compañía decidió retirarse del país.

El gobierno turkmeno reemplazó el Ministerio del Petróleo y Gas por el Ministerio de la industria del petróleo y el gas y los recursos minerales, y creó cinco nuevos órganos: 1) Turkmenneft, responsable del desarrollo de todos los yacimientos petroleros; 2) Turkmengaz, encargado del desarrollo de los depósitos gasíferos; 3) Turkmenneftegazstroy, que coordina los empleos de ingeniería y construcción en el sector petrolero; 4) Turkmenneftegaz, que opera las refinerías y las instalaciones de venta del país; 5) Turkmengeologiya, que explora nuevos depósitos minerales. En diciembre de 1996, Niyazov firmó una ley sobre el sector petrolero, la Ley sobre los recursos de hidrocarburos que se mencionó en el capítulo dos. Esta ley no promueve la inversión extranjera, ya que varios artículos mencionan que el gobierno puede “anular la licencia petrolera unilateralmente e invalidar un contrato asociado”.<sup>105</sup>

---

<sup>105</sup> De hecho no incluía medidas de estabilidad y protección contra la expropiación. Pauline Jones Luong, *Oil is not a Curse*, Cambridge University Press, Nueva York, 2010, p. 82.

Durante los años noventa, Turkmenneft y Turkmengaz continuaron produciendo la mayor parte del petróleo y el gas, mientras que Niyazov mantenía la “autoridad para tomar decisiones” en el sector de hidrocarburos. Las compañías foráneas sólo desempeñaron un papel mínimo.<sup>106</sup> En cuanto al gas, Turkmengaz operaba 25 yacimientos de gas, incluyendo los dos más grandes, Dauletabad y Malai, que se dirigen hacia la exportación, y contaba con el 90% de la producción mientras que Turkmenneft producía el resto.<sup>107</sup> Por otra parte, la compañía rusa Itera Oil and Gas Company<sup>108</sup> se encargaba de vender el gas turkmeno a Ucrania, Bielorrusia, Moldavia, Georgia y los países bálticos. En suma, la participación internacional durante este período consistió en préstamos internacionales para modernizar la infraestructura en el sector energético, incluyendo sus refinerías.<sup>109</sup>

#### 4.1.1 Los yacimientos gasíferos turkmenos

Turkmenistán cuenta con reservas probadas de aproximadamente 26 billones de metros cúbicos de gas natural para 2012. Además, posee 10 yacimientos gasíferos con más de 3.5

---

<sup>106</sup> En Turkmenistán no había grandes proyectos de inversión igualitarios, aunque se firmaron diversos acuerdos de producción compartida. Por ejemplo en 1996 se firmó un acuerdo con la petrolera malaya Petronas para desarrollar los depósitos gasíferos de Barinov, Livonov y Shafag en el Mar Caspio; otro acuerdo de exploración del yacimiento petrolífero de la región Nebitdag con Monument Oil and Gas de Reino Unido (después parte de la italiana Eni). Posteriormente en julio de 1998 Mobil, Monument Oil and Gas firmaron un acuerdo de exploración y desarrollo del área Garashyzlyk, ubicada al oeste de Turkmenistán. Akiner, Shirin (ed.), *The Caspian: Politics, Energy and Security*, Central Asia Research Forum, RoutledgeCurzon, London y Nueva York.

<sup>107</sup> S. Kamenev, “Turkmenistan’s fuel and energy complex: present state and development prospects”, *Central Asia and the Caucasus*, 6(12), pp. 170-179.

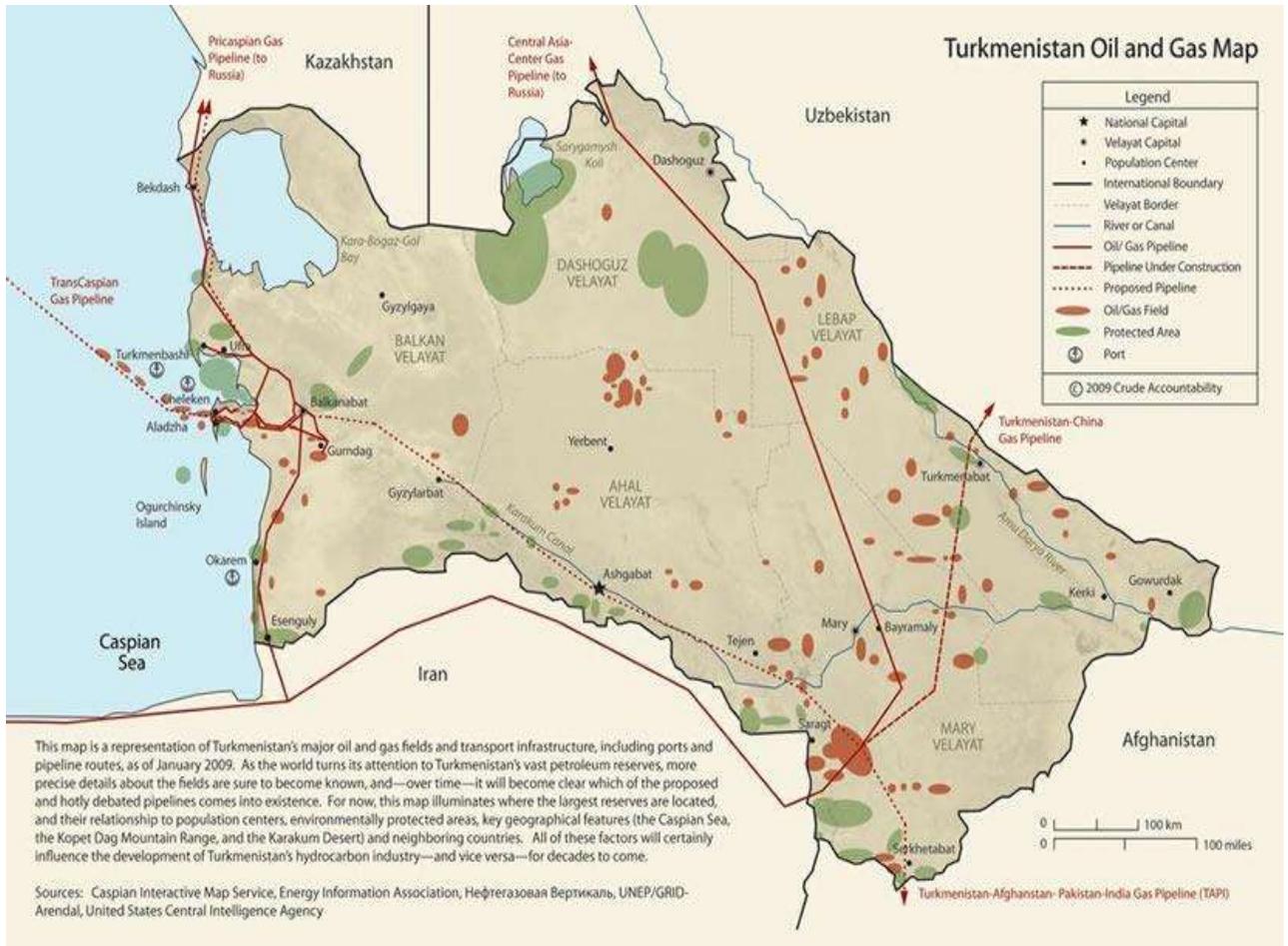
<sup>108</sup> Igor Makarov era su presidente y sus oficinas centrales se ubicaban en Jacksonville. Esta compañía vendía carne y mantequilla a Turkmenistán desde su independencia de la Unión Soviética, pero el gobierno turkmeno le informó que no podría pagar en efectivo por sus entregas de alimentos, por lo que le prometió 142 mil millones de pc de gas anuales como moneda de cambio. En consecuencia, Makarov se dirigió a Gazprom para poder vender el gas en los mercados de Europa occidental, pero la compañía rusa se negó y le permitió únicamente hacerlo a Ucrania, la cual pagaría en forma de alimentos. Posteriormente, Gazprom vendió a Itera instalaciones y yacimientos en Siberia a precios inferiores, por lo que ésta se convirtió en una empresa influyente en el mercado energético ruso con vínculos muy cercanos al Kremlin.

<sup>109</sup> Un consorcio turco-japonés ganó un contrato para la instalación de una planta para producir gasolina con octanaje elevado; por otro lado, una compañía alemana invirtió en una planta para producir lubricantes y otros aceites.

billones de pies cúbicos (1 metro cúbico es equivalente a 35.3 pies cúbicos). Dauletabad (conocido hasta 1991 como Sovietabad) es un yacimiento de gas natural ubicado en la provincia Ahal de Turkmenistán, cerca de la frontera con Irán, con reservas estimadas de 47.8 billones de pies cúbicos (pc) según el Asian Development Bank; era el más grande hasta el descubrimiento del yacimiento de Yolotan en 2006. La producción comenzó en 1982 y después de la independencia disminuyó significativamente, pero volvió a aumentar a partir de 1998. Además el gas se exporta por medio del sistema de gasoducto Asia Central - Centro.

Bagtyýarlyk es un territorio, que consiste en diversos yacimientos gasíferos ubicados en la provincia Lebap en el banco del río Amu-Darya y cuenta en total con reservas probadas de alrededor de 60 billones de pc. La Agencia estatal presidencial turkmena para supervisar el uso de petróleo y gas y la China National Petroleum Corporation firmaron en julio de 2007 un acuerdo de producción compartido para su exploración y explotación. Los depósitos Saman-Depe y Altyn Asyr son los más grandes de este territorio, el primero con aproximadamente 2.8 billones de pc de reservas. Se estima que la totalidad de la producción de este territorio se transportaría por medio del gasoducto Turkmenistán-China.

El gobierno turkmeno anunció el 2 de noviembre de 2006 el descubrimiento del yacimiento de Yolotan en el sureste de Turkmenistán, que cuenta con reservas estimadas de entre 140 y 490 billones de pc de gas natural, y reservas probadas de 99 billones de pc. Su área es equivalente a 2700 km<sup>2</sup>, por lo que es cuatro o cinco veces más grande que el yacimiento de Dauletabad y se cree que es el segundo más grande del mundo. También posee reservas petroleras de 300 millones de toneladas de crudo.



**Mapa 10. Yacimientos gasíferos y petrolíferos de Turkmenistán. Fuentes: Caspian Interactive Map Service, Energy Information Association.**

#### 4.1.2 El estatus jurídico del Mar Caspio

A raíz de la disolución de la Unión Soviética, surgió el conflicto por la división del Mar Caspio, ya que los nuevos estados litorales –Kazajstán, Turkmenistán y Azerbaiyán– demandaban derechos territoriales propios. En principio, los gobiernos ruso e iraní no mostraron voluntad para firmar un acuerdo entre las cinco partes, dado que no se había firmado uno y ambos estados habían controlado el Caspio hasta entonces. En la segunda mitad de los años noventa Rusia firmó acuerdos bilaterales con Kazajstán y Azerbaiyán

para delimitar sus aguas territoriales. Sin embargo, Teherán no reconoció estos acuerdos y reclamó partes iguales equivalentes al 20% (su porción equivalente sería 12% si se toma en cuenta la Convención Internacional del Mar), además de que Ashjabat ha cambiado de postura en varias ocasiones.<sup>110</sup> El Mar Caspio contiene amplias reservas de petróleo y gas, por lo que los estados parte tienen interés en obtener el acuerdo más favorable.

Turkmenistán y Azerbaiyán tienen conflictos sin resolver respecto a yacimientos en el Mar Caspio. Ashjabad reclamó, en primera instancia, los depósitos gasíferos de Azeri y Chirag. En respuesta, el gobierno azerbaiyano propuso un acuerdo conjunto, lo que su contraparte turkmena rechazó. En 1994 un consorcio de petroleras transnacionales firmó con Azerbaiyán un contrato para desarrollar los tres yacimientos. También estableció un acuerdo de exploración y explotación con las rusas Lukoil y Rosneft en el yacimiento Serdar-Kyapaz, lo que reclamó el gobierno turkmeno, pues lo considera territorio propio. Con la llegada del presidente Berdimukhamedov, Turkmenistán se alió con Chevron para desarrollar ese depósito y manifestó su intención de llevar el conflicto a un arbitraje internacional.<sup>111</sup> A la fecha, este conflicto no se ha resuelto.

---

<sup>110</sup> B. Janusz, *The Caspian Sea Legal Status and Regime Problems*, Chatham House, 2005, p. 3.

<sup>111</sup> S. Karbuz, "The legal status of the Caspian Sea: Implications on Caspian Resources Development and Transport in Global Energy for the Mediterranean", *Global Energy for the Mediterranean*, Bi-annual publication n°6, 6 de Julio del 2010, p. 22.



**Mapa 11. Mar Caspio dividido según las líneas medianas y reservas estimadas y probadas de petróleo en cada estado.**

#### 4.1.3 Legado del sector gasífero soviético

Durante el período soviético, el sector gasífero no existía como una entidad económica independiente, sino que se usaba como un instrumento para alcanzar objetivos políticos, ya sea locales (proveer de energía gratis a la industria y los hogares), regionales (desarrollar nuevos centros industriales) o geopolíticos (expandir la esfera de influencia de Rusia a las otras ex repúblicas soviéticas). Así, dentro del sistema soviético, la producción, transporte y suministro de gas se llevaron a cabo prescindiendo de criterios de costo-beneficio y eficiencia. Las repúblicas soviéticas de Rusia y Turkmenia subsidiaban a otras repúblicas por medio de entregas de gas a precios bajos. El gasoducto Asia Central – Centro se construyó en 1967 y conecta Turkmenistán, Uzbekistán, Kazajistán y Rusia. Sin embargo, la producción gasífera de Turkmenistán disminuyó vertiginosamente durante la primera

década como nación independiente, alrededor de 80% en el período de 1991 a 1997.<sup>112</sup> Por otra parte, el gobierno turkmeno no cobra por el servicio de gas a los hogares y tan sólo un 2% de los precios internacionales a las industrias, por lo que casi todos los ingresos de Turkmengaz provienen de las exportaciones.

Los asuntos energéticos continuaron siendo una prioridad en las relaciones ruso-turkmenas en los años noventa. De 1991 a 1993 Gazprom permitió que Turkmenistán exportara su gas a los mercados occidentales. Sin embargo, en octubre de 1993 restringió el acceso turkmeno para enviar gas a los países de la Comunidad de Estados Independientes (CEI). Para noviembre de 1995, Rusia y Turkmenistán formaron una sociedad anónima (joint stock company) llamada Turkmenrosgaz, con 51% para el gobierno turkmeno, 44% para Gazprom y 5% para Itera Gas and Oil Company. De hecho Ucrania fue el principal destino de exportación (más del 80% de abastecimiento de Turkmenrosgaz), pero se vio imposibilitada a pagar, por lo que en marzo de 1997 Turkmenistán suspendió el suministro y Turkmenrosgaz desapareció. En diciembre de 1999 Gazprom y el gobierno turkmeno firmaron un acuerdo para el suministro conjunto de 20 mil millones de mc anuales de gas a Europa Central, con la intermediación de Itera, a través de Ucrania<sup>113</sup>, ya que para entonces la empresa rusa se percató de que no podría producir suficiente gas para abastecer la demanda doméstica y cumplir con los volúmenes de exportación a Europa.

---

<sup>112</sup> La producción disminuyó de 84 mil millones de metros cúbicos de gas a 17 mil millones, y la exportación pasó de 68 mil 400 millones a 6 mil 500 millones.

<sup>113</sup> En 1998 Gazprom y Naftogaz de Ucrania acordaron que la compañía rusa pagaría por el tránsito de volúmenes de gas, lo que establecía un vínculo entre los precios del gas natural y las tarifas de transporte. Un año después Gazprom acusó que Ucrania había desviado gas de exportación para su consumo interno e interrumpió la entrega de gas y electricidad a este país temporalmente. Las disputas continuaron, ya que Ucrania no había pagado el monto de su deuda adquirida a lo largo de los años noventa por la compra de gas ruso; finalmente, ambas partes firmaron un acuerdo de tránsito en 2001 que establecía términos para el pago de la deuda y el transporte de gas por territorio ucraniano.

## **4.2 2000 -2006: Continuación de la dependencia de la infraestructura rusa, pero con problemas incipientes**

### **4.2.1 Las relaciones energéticas turkmeno-rusas**

En 2002, Gazprom reemplazó a Itera, supuestamente por acusaciones de corrupción, por Eural Transgas Kft (ETG) como intermediaria para el transporte del gas turkmeno, cuya función consistía en suministrar 30 mil millones de mc anuales a Ucrania de 2003 a 2006.<sup>114</sup> En abril de 2003 el presidente ruso Vladimir Putin y su contraparte turkmena Saparmurat Niyazov firmaron un acuerdo de 25 años para que Rusia y Turkmenistán fueran socios en la industria gasífera, efectivo del primero de enero de 2004 al 31 de diciembre de 2028. Gazprom y Turkmenneftegaz fueron las compañías autorizadas por el acuerdo. El contrato exigía que Rusia comprara cada año un mayor volumen de gas turkmeno hasta llegar a un promedio de entre 50 y 60 mil millones de mc anualmente de 2009 a 2028; sin embargo, la Federación Rusa importó un promedio de 40 mil millones de mc hasta 2007.<sup>115</sup>

El alza vertiginosa del precio del gas natural a partir del 2004 condujo a una renegociación tarifaria. Durante la década de 1990 y los primeros años de los 2000, Moscú obtuvo muchas ganancias al vender gas turkmeno a Europa a precios altos, mientras que pagaba una fracción a Turkmenistán. En respuesta, el presidente Niyazov exigió al gobierno ruso que pagara el doble de la tarifa inicial de \$18-22 por mil metros cúbicos (mmc) en efectivo y posteriormente interrumpió las exportaciones a Rusia por unos meses para ejercer presión. Finalmente, en 2006 ambas partes aceptaron \$44/mmc, que se elevó a \$150/mmc debido a la vinculación del precio del gas con el del petróleo. Gazprom accedió

---

<sup>114</sup> Según el convenio, Turkmenistán entregaría 118 mil millones de pc de gas anuales a Ucrania y Gazprom recibiría \$486 millones por transportarlo a través de su infraestructura, cantidad menor a los \$520 millones que obtenía Itera por un volumen similar.

<sup>115</sup> International Energy Agency (IEA), *Perspectives on Caspian Oil and Gas Development 2008*, IEA, París, 2008, p. 18.

a pagar por el gas turkmeno al precio que los europeos pagasen por el gas ruso, tomando en cuenta costos de transporte.

#### **4.2.1.1 Gasoducto Prikaspisky**

Los volúmenes de gas que Turkmenistán debía suministrar a Rusia según el acuerdo firmado en 2003 eran mayores de lo que el gasoducto Asia Central – Centro podía transportar, por lo que Moscú propuso la construcción del gasoducto costero del Caspio (Prikaspisky). Turkmenistán, Kazajstán y Rusia firmaron un acuerdo para construir su parte, suministrando por lo menos 10 mil millones de mc de gas anuales a Rusia, los cuales continuarían por el South Stream. Finalmente el proyecto se detuvo debido a la baja en la demanda europea de gas debido a la crisis financiera del 2008 y al deterioro de las relaciones energéticas entre Gazprom y Turkmenistán.



**Mapa 12. Gasoducto Asia Central – Centro y la propuesta del gasoducto Prikaspisky. Fuente: Gazprom**

#### **4.2.1.2 La crisis ruso-ucraniana de enero de 2006 y el gas turkmeno**

Para inicios de la década de los 2000 cerca de 80% de las exportaciones de gas natural de Rusia a Europa se transportaban por Ucrania. En julio de 2004 se reunieron los presidentes de Gazprom y Naftogaz –Alexander Miller y Boiko respectivamente– para firmar un acuerdo de abastecimiento y tránsito de gas válido hasta 2028. Una de las medidas fue la creación de la compañía rusa con sede en Suiza Rosukrenergo (sustituyó a la húngara Eural TG), con 50% de acciones de Gazprom y 50% de la austriaca Centragas, que se encargaría

de la compra de gas turkmeno para el mercado ucraniano. Se acordó el suministro de 40 mil millones de mc de gas al año en 2005 hasta 55 mil millones de mc de 2007 a 2028.

El primero de enero de 2006 Gazprom redujo la presión de gas a Ucrania, por lo que se interrumpió el suministro a éste y otros países europeos y causó un conflicto que se resolvió estableciendo nuevos términos en el transporte del gas ruso y de Asia Central hacia y a través de Ucrania. La interrupción del suministro se justificó por desacuerdos en el precio del gas y los volúmenes que Rusia entregaría a Ucrania.<sup>116</sup>. Después de tres días, ambas partes llegaron a un acuerdo, mediante el cual Gazprom vendería el gas a la compañía intermediaria Roskukrenergo a \$230 por mmc mientras que Ucrania pagaría \$95 por mmc a esta compañía, la cual suministrará dos tercios del gas de Asia Central (mayoritariamente de Turkmenistán) y un tercio de gas ruso. Gazprom compraría el gas en la frontera turkmena a \$130 por mmc (en 2008) y revendería a Rosukrenergo, la cual abastecería las importaciones ucranianas y enviaría entre 7 y 10 mil millones de mc a Europa Central. Además, las partes elevaron la tarifa de tránsito de \$1 a \$1.60 por mmc por 100 km, que se aplicó no solo al gas ruso hacia Europa sino al gas turkmeno que se transporta por Rusia y Ucrania. Naftogaz, a cargo de Dmitry Firtash, adquirió 50% de RosUkrEnero. En suma, el gobierno de Turkmenistán vendería gas a un precio mucho menor al del mercado europeo y pagaría una tarifa de tránsito gasífero igual que el del gas ruso hacia Europa.

A pesar de la solución, surgieron varios cuestionamientos y problemáticas. En primera instancia, la intermediación de la compañía Rosukrenergo levantó sospechas sobre

---

<sup>116</sup> En mayo de 2005 Gazprom señaló que 7 mil 800 mc de gas se habían perdido de las reservas que había encargado a Naftogaz y dos meses después se resolvió dicho conflicto. Posteriormente en noviembre de ese mismo año, Gazprom propuso a Ucrania aumentar el precio de \$50 a \$160 por mmc de gas y el mes siguiente aumentó la cantidad a \$220.

quién estaría realmente detrás de ésta y quiénes se beneficiarían de este trato, pues se renegoció el precio para los intereses rusos y ucranianos<sup>117</sup>, pero no se hizo lo mismo con el gobierno turkmeno. En segunda instancia, los países europeos se alarmaron por la dependencia excesiva de la infraestructura de Gazprom, por lo que comenzaron a plantearse seriamente la construcción de gasoductos que transportaran gas natural de los países centroasiáticos sin la interferencia del gobierno ruso. Tercero, el acuerdo confirmó que Ucrania ya no negociaría directamente con Turkmenistán, sino con Gazprom.

#### **4.2.2 Propuestas de gasoductos de empresas trasnacionales**

##### **4.2.2.1 Transcaspio**

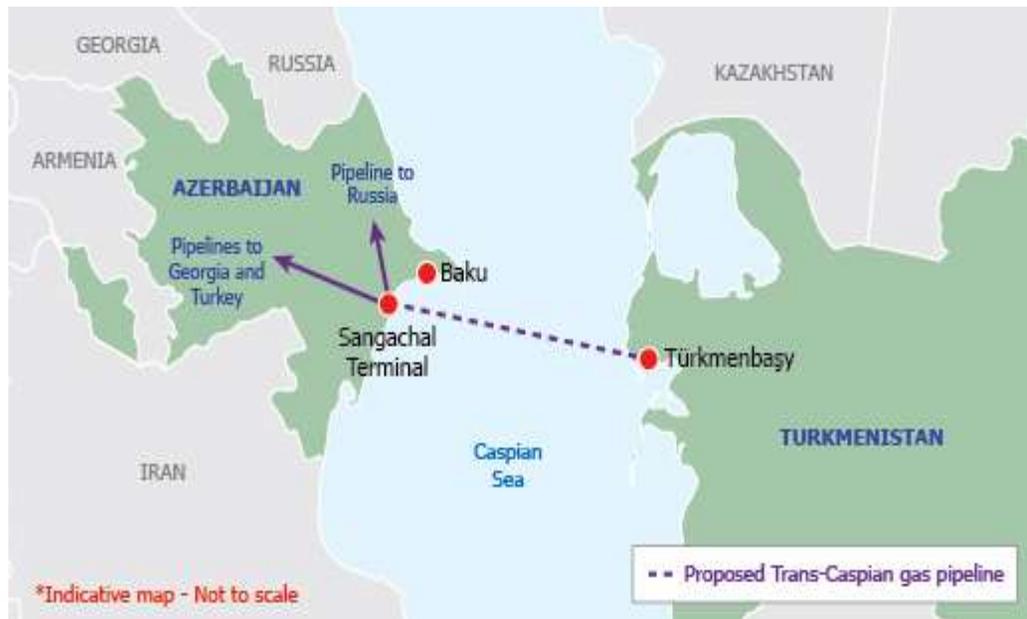
La idea de un gasoducto submarino que conectara el puerto de Turkmenbashi con Bakú surgió en 1998, cuando las compañías estadounidenses Bechtel y General Electric comenzaron a negociar con Turkmenistán sobre las exportaciones de gas vía Azerbaiyán para el mercado turco creciente. Ankara y Washington se propusieron financiar el proyecto. En 1999 Turkmenistán y Turquía firmaron un acuerdo de 30 años para la exportación de gas, pero está determinado por la infraestructura y las demandas internas de Irán, país de tránsito. El proyecto perdió interés cuando BP-Amoco descubrió el yacimiento gasífero Shah Deniz en las aguas territoriales azerbaiyanas del Mar Caspio; además, Azerbaiyán y Turkmenistán no llegaron a un acuerdo sobre las tarifas de tránsito y los volúmenes asignados a la exportación a Turquía.

La Unión Europea firmó con Turkmenistán en 2008 un memorando de entendimiento para suministrar gas por medio de un gasoducto que atravesase el Mar Caspio, en parte debido a que los países europeos buscan vías de suministro que circunden

---

<sup>117</sup> Algunos funcionarios europeos criticaron la opacidad de Rosukrenergo, mientras que políticos ucranianos objetaron las ganancias excesivas y el poder que se les daba a los propietarios de las intermediarias.

territorio ruso. Finalmente, a partir del 2010 Turkmenistán y Azerbaiyán han manifestado la intención de determinar la construcción de un ducto submarino entre sus costas, aunque antes tendrían que alcanzar un acuerdo con los otros estados litorales del Mar Caspio, como Irán y Rusia, quienes se oponen a una vía de suministro de gas a Europa que no cruce sus territorios.<sup>118</sup>



**Mapa 13. Gasoducto propuesto Transcaspio. Fuente: Comisión Europea**

#### 4.2.2.2 Nabucco

El proyecto para este gasoducto surgió en 2002 a iniciativa de la Comisión Europea con el fin de garantizar el suministro de gas sin recurrir a la infraestructura rusa. Inicialmente, el gasoducto internacional Nabucco incluía cinco compañías: Botas (Turquía), Bulgargaz (Bulgaria), Transgaz (Rumania), MOL (Hungría) y OMV (Austria). La alemana RWE se unió al grupo en 2008 como sexto miembro. Cada empresa posee 16.6% y todas se

<sup>118</sup> Luca Zs.Vasanczki , *Gas Exports in Turkmenistan*, noviembre de 2011, p. 17.

comprometen a aportar el 30% del costo de la construcción y el restante 70% provendría de préstamos de bancos europeos. En suma, el proyecto planea transportar gas natural de diversas fuentes, tales como Irak, Azerbaiyán, Egipto y Turkmenistán, con una capacidad máxima de 100 mil millones de mc anuales.

Las fechas iniciales de construcción se fijaron para 2012 y 2016, pero como depende del suministro de la fase 2 del yacimiento gasífero azerí de Shah Deniz, el cual empezará a producir hasta 2017, se pospuso un año. La primera fase de este gasoducto iría desde Turquía a Baumgarten (Austria) con una longitud de 2 mil kilómetros. La segunda fase propuesta iría de Turkmenistán a Azerbaiyán (el gasoducto Transcaspio) con una conexión a Irak. El principal problema que ha enfrentado este proyecto es que se ha negociado entre los países de tránsito y consumidores, pero no directamente con los principales proveedores de gas. British Petroleum, el principal accionista del yacimiento Shah Deniz en Azerbaiyán, ha manifestado su preferencia por proyectos de bajo volumen y costo como el ITGI<sup>119</sup> o el TAP<sup>120</sup>. La decisión final sobre el gasoducto europeo que elija BP se tomará a mediados de 2013.

El presidente turkmeno Berdymukhamedov ha manifestado que debe haber un acuerdo trilateral entre la UE, Turkmenistán y Azerbaiyán antes de decidir si puede suministrar a Nabucco con gas turkmeno. Por otra parte, Turkmenistán comenzó a construir

---

<sup>119</sup> ITGI es un proyecto de gasoductos para garantizar la seguridad de suministro en el sur de Europa y los Balcanes. Consiste en la conexión de los sistemas de ductos de Turquía, Grecia, Italia y Bulgaria con una capacidad estimada de 9 mil millones de mc de gas natural al año. Desde 2007 opera el ITG (Italia-Turquía-Grecia) por medio del cual Grecia recibe gas azerbaiyano. De hecho Azerbaiyán ha favorecido este gasoducto para recibir la producción de la fase 2 de su yacimiento gasífero Shah Deniz, ya que no desviaría un volumen muy alto de su producción de gas anual, además de que gran parte de la infraestructura ya está construida.

<sup>120</sup> El proyecto Transadriático (TAP) consiste en un gasoducto de 520 km que iría desde Thesaloniki, Grecia, vía Albania, cruzando el Adriático y terminando en la región Puglia al sur de Italia. Los accionistas son EGL (42.5%), la noruega Statoil (42.5%) y E.O.N. Ruhrgas de Alemania (15%). La capacidad estimada sería de 20 mil millones de mc de gas anuales con un volumen adicional de 10 mil millones.

en 2012 el gasoducto Este-Oeste, de 766 kilómetros y 30 mil millones de mc de capacidad al año, que uniría el yacimiento Yolotan en el sureste del país a la provincia de Balkan en la costa del Mar Caspio, y de allí podría conducir al gasoducto Transcaspio con una capacidad máxima de 96 mil millones de mc anuales. Gazprom se mostró interesado en construirlo, pero el gobierno turkmeno lo rechazó en 2010 a favor de un consorcio de empresas de China, Corea del Sur y Emiratos Árabes Unidos, lo cual influyó en la decisión de Rusia de disminuir las importaciones del país centroasiático. Se espera que se finalice el proyecto en 2015.

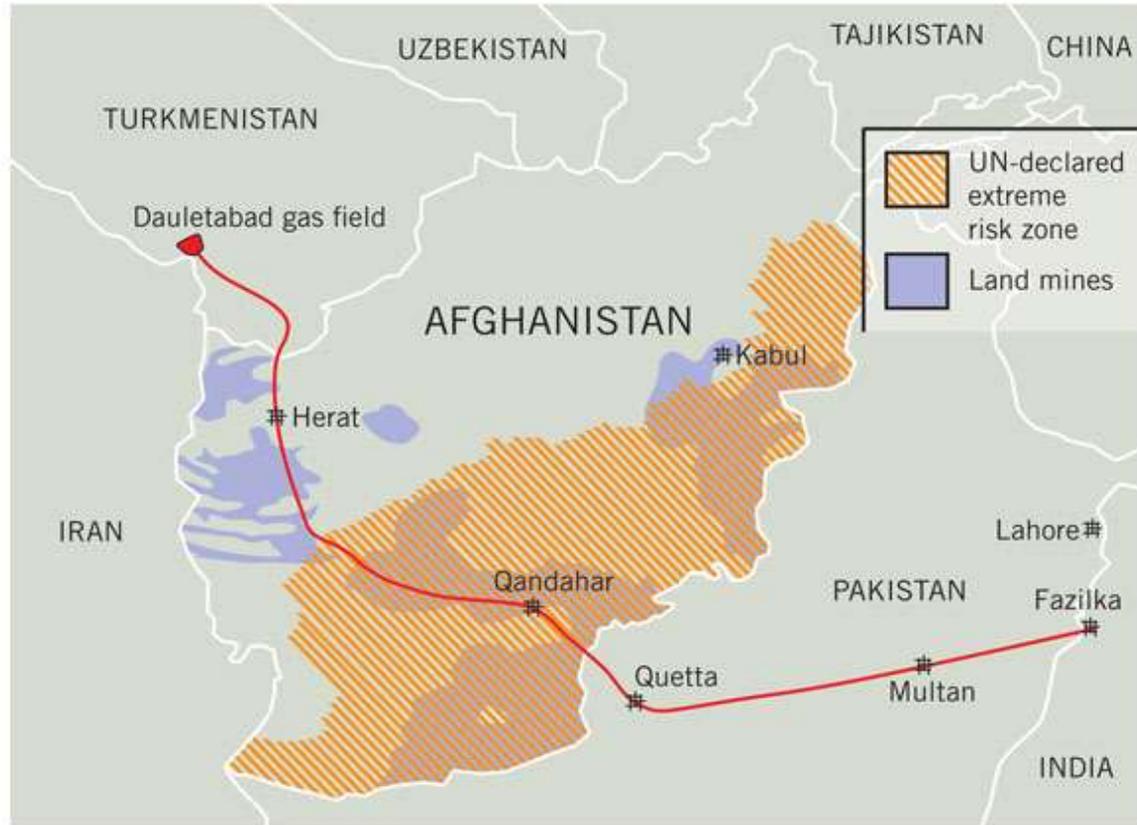
#### **4.2.2.3 TAPI (Gasoducto Trans-Afganistán)**

A mediados de los años noventa, la compañía energética argentina Bridas y la estadounidense Unocal plantearon, por separado, construir un oleoducto y un gasoducto de los yacimientos turkmenos hacia Pakistán, aunque la compañía argentina fue expulsada del país poco después. En respuesta, en octubre de 1995 el presidente turkmeno Niyazov firmó un acuerdo con los directores de Unocal en la ciudad de Nueva York. La administración Clinton apoyaba este proyecto principalmente por dos razones: 1) la ruta circundaba territorio ruso e iraní, potencias regionales que controlan las exportaciones de gas turkmeno y; 2) el gasoducto traería estabilidad a Afganistán, país donde los talibanes habían ganado terreno en los últimos años, cuya postura anti-chiíta rivalizaba con los ayatolas iraníes. Sin embargo, la guerra civil y el desacuerdo entre las partes contendientes hicieron imposible que algún banco otorgara préstamos, por lo que el proyecto fracasó y se detuvo por varios años, incluso después de la ocupación de la OTAN, pues varias regiones del sur siguen bajo control de los talibanes.

En diciembre de 2010, Turkmenistán, Afganistán, Pakistán e India firmaron un acuerdo intergubernamental sobre la construcción de un gasoducto y la venta de gas turkmeno a estos tres países. En mayo de 2012, las cámaras legislativas de Afganistán e India aprobaron las tarifas de tránsito y el precio del gas. Según el proyecto, este gasoducto se extendería 1,680 km del yacimiento turkmeno de Dauletabad, cruzando el sur de Afganistán, el centro de Pakistán hasta llegar hasta la ciudad india fronteriza de Fazilka. El Asia Development Bank financiará parte de este proyecto con una inversión estimada total de \$12 mil millones. Las partes interesadas hasta ahora son Turkmengaz, Gas Systems de Pakistán y GAIL de India, aunque algunas petroleras trasnacionales como Shell o la CNPC han manifestado su interés. Según fuentes del gobierno turkmeno, su construcción comenzará en 2015 y se estima que transporte 30 mil millones de mc de gas anualmente durante 30 años.

## TAPI NATURAL GAS PIPELINE

FIG. 1



Source: Canadian Centre for Policy Alternatives

**Mapa 14. Propuesta principal del gasoducto TAPI. Fuente: Canadian Centre for Policy Alternatives**

### 4.2.3 Las relaciones turkmeno-iraníes

El presidente turkmeno, Saparmurat Niyazov y el iraní, Mohammad Khatami, inauguraron el 29 de diciembre de 1997 el gasoducto de 200 kilómetros Korpezhe-Kord Kuy que conecta el occidente de Turkmenistán con el norte de Irán. Iran's National Engineering and Construction Company financió 90% del proyecto de \$200 millones con una capacidad inicial de 4 mil millones de mc de gas anuales (y una final de 10 mil millones de mc a partir de 2006) anuales con la finalidad de extenderlo hacia Turquía. A pesar de su capacidad tan limitada, fue el primer gasoducto de un país ex soviético que circundaba Rusia.

El gasoducto Korpeje – Kord Kuy es de importancia geoestratégica para Teherán, ya que representa una vía alterna de los países litorales del Mar Caspio para exportar sus hidrocarburos, evitando territorio ruso, azerbaiyano o turco. En Kord-Kuy se conecta con la infraestructura existente de gasoductos iraníes Este-Oeste. Este proyecto se coordinó con la firma de un acuerdo de \$20 mil millones, en 1996, por medio del cual Turquía compraría 10 mil millones de mc de gas iraní anuales durante 25 años a precios europeos. En consecuencia, el gobierno turco finalizó en 2001 un gasoducto que conecta Erzurum, en el oeste de su territorio, con Ankara, que permitiría que el gas iraní y turkmeno llegara a la capital turca.<sup>121</sup> En suma, las relaciones turkmeno-iraníes en este período se caracterizaron por una ganancia estratégica para ambos productores de gas, aunque Teherán controla la venta de gas turkmeno al mercado turco.

### **4.3 2007 – 2012: desencuentros con Rusia y acercamiento con la República Popular China**

#### **4.3.1 Relaciones turbulentas entre Rusia y Turkmenistán**

##### **4.3.1.1 Crisis del 2009 entre Rusia-Ucrania-Turkmenistán**

La Federación Rusia y Ucrania no llegaron a un acuerdo sobre el precio del gas ruso a Ucrania y la tarifa de ese gas a Europa en diciembre de 2008, por lo que se interrumpieron totalmente las exportaciones rusas del 6 al 20 de enero del 2009. Como consecuencia, se afectó a 16 países de la UE, con graves problemas económicos para Eslovaquia y Hungría, además de emergencia humanitaria en países balcánicos, que dependen en un 100% de las

---

<sup>121</sup> La empresa petrolera estatal iraní empezó a bombear gas a Turquía a partir del 2001, después de muchos atrasos y no ha suministrado las cantidades indicadas en el acuerdo; en invierno, especialmente, ha detenido el flujo de gas a territorio turco debido a la producción insuficiente para el mercado interno. Además no han resuelto sus diferencias en cuanto al precio, ya que Turquía paga \$500 por mmc de gas, \$100 más que el precio por el gas ruso y azerbaiyano. En términos absolutos, Irán suministra actualmente 25% del gas que importa Turquía, su principal abastecedor.

importaciones de gas ruso. Los acuerdos más relevantes fueron que Gazprom vendería el gas directamente a Naftogaz en la frontera ucraniana, sin la intermediación de ninguna empresa. Además, el precio al que Gazprom compraría el gas turkmeno se fijó en alrededor de \$300 por mmc en 2009, que incluyendo las tarifas de transporte lo equiparan con el precio del gas ruso; como consecuencia, Ucrania disminuyó la compra de gas turkmeno en cerca de 90%. Finalmente, esta crisis afectó la imagen de Ucrania como país de tránsito confiable e instó a los europeos a buscar diversificar sus fuentes de abastecimiento de gas, por lo que Rusia propuso dos rutas: el North Stream, que llevaría gas de Siberia Occidental directamente a Alemania por medio del Mar del Norte; y el South Stream, que transportaría gas ruso y del Mar Caspio al sur y centro de Europa.

#### **4.3.1.2 South Stream**

En 2007, Gazprom y ENI firmaron un memorando de entendimiento para la ejecución del proyecto South Stream, el cual propone la construcción de un gasoducto en el lecho marino que una Rusia con Bulgaria y luego se extienda vía el sur y el oeste de los Balcanes vía el Adriático hacia el sur de Italia y otro hacia el norte de Italia, Croacia y Eslovenia. Este gasoducto de 2,380 kilómetros y con una capacidad 63 mil millones de mc, evitaría Ucrania y Bielorrusia como países de tránsito. Además de ENI, se incluyó a la francesa EDF y la alemana Wintershall, lo cual aumentaría el poder de negociación de Gazprom para que Bruselas aprobase el proyecto. Vladimir Putin mencionó en 2011 que Berlusconi era el gran negociador en la aprobación de este proyecto. Finalmente, Gazprom inició la construcción en diciembre de 2012 y se espera que termine a finales del 2015.



**Mapa 15. Gasoductos propuestos Nabucco (rojo) y South Stream (azul). Fuente: Comisión Europea**

La aprobación del gasoducto South Stream por la Unión Europea significó un golpe mayor al proyecto Nabucco y a las aspiraciones del gobierno turkmeno de diversificar sus exportaciones de gas a Europa, evitando territorio ruso. El gobierno azerbaiyano, proveedor designado de Nabucco, mostró su apoyo a proyectos menos costosos como el ITGI o el TAP, lo cual limita las posibilidades de Turkmenistán de diversificar el transporte de sus exportaciones de gas al mercado europeo y lo incentivó a buscar otras rutas de exportación que circunden Rusia.

La aprobación en 2012 del gasoducto Trans-Anatolia (que va de la frontera azerbaiyano-georgiana hasta la parte europea de Turquía) representa una ruta alterna para Turkmenistán y se han iniciado negociaciones sobre la provisión de gas turkmeno a este proyecto, cuya construcción iniciaría en 2014 y comenzaría operaciones en 2018. Sin

embargo, el monopolio turco del transporte de gas de Asia Central a Europa le da un gran poder de negociación a Ankara al establecer precios del gas y tarifas de tránsito, lo cual puede desincentivar la inversión en ulteriores proyectos de gasoductos a través de este país<sup>122</sup> debido a la percepción de menores ganancias por parte de los países productores y las empresas participantes.

#### **4.3.1.3. Desencuentro entre Gazprom y el gobierno turkmeno**

El presupuesto federal ruso para 2009 se basó en el precio del barril de petróleo a \$95 y en \$450 mmc de gas natural; sin embargo, el precio de mmc de gas disminuyó a \$200 debido a la baja en la demanda de los países europeos por la crisis financiera internacional. En abril de 2009, el gasoducto Dauletabad-Dariyalyk (CAC-4) estalló repentinamente en un punto cerca de la frontera ruso-uzbeka, supuestamente porque no se bajó la presión con la disminución del volumen de gas. Pocos días después de la explosión, Gazprom le pidió a a Tukmengaz reducir significativamente las entregas de gas. Después de varios meses de suministro interrumpido y de negociaciones infructuosas, el 22 de diciembre de 2009 ambas partes acordaron continuar las entregas, pero a un nivel más bajo (reducción en 80% de las entregas anteriores a la explosión a \$250 mmc). En suma, en 2010, Turkmenistán exportó 10 mil millones de mc a Rusia, 6 mil millones de mc a Irán y 3 mil 400 millones de mc a China. Como consecuencia, Gazprom ha manifestado que no planea comprar más gas

---

<sup>122</sup> En consecuencia, la Unión Europea, en el marco de su plan de un corredor energético del sur, ha propuesto el White Stream, que partiría desde el gasoducto del Cáucaso Sur cercano a Tiflis, recorriendo 133 kilómetros al puerto de Supsa en el Mar Negro y de allí podría tomar dos rutas submarinas, una submarina de 1,105 km hacia Constanta, Rumania; la otra conduciría a Feodosiya en Ucrania y de allí pasaría por Crimea hasta Constanta.

turkmeno, pues el alza en la producción en Siberia occidental lo hace menos atractivo en términos de ganancias.<sup>123</sup>

#### **4.3.2 Turkmenistán e Irán**

La cooperación gasífera turkmeno-iraní sufrió un revés en 2007, cuando Ashjabat interrumpió abruptamente el gas a Irán en pleno invierno, debido a desacuerdos sobre el precio de venta. Ello coincidió con la renegociación del precio con Gazprom, por lo que el gobierno turkmeno pidió el doble de los \$75 por mmc que estaba pagando Teherán; finalmente el gobierno iraní accedió y se restableció el suministro de gas. En enero de 2010 se inauguró el gasoducto Dauletabad-Sarakhs-Khangiran que conecta el yacimiento Dauletabad con el norte de Irán. Su capacidad inicial fue de 6 mil millones de mc anuales, que pretendía duplicarse y, junto con el gasoducto Korpezhe-Korkuy, planeaba enviar un total de 20 mil millones de mc al año<sup>124</sup>. Sin embargo, es probable que no se alcancen estos niveles, ya que el gobierno de Teherán comenzó la construcción de un gasoducto que conecte dos provincias del Mar Caspio para disminuir su dependencia del gas turkmeno, en razón de que ha suspendido el abastecimiento durante el invierno en repetidas ocasiones.<sup>125</sup>

---

<sup>123</sup> M. Ritchie, “Turkmenistan Turns to China for New Loan”, *Energy Intelligence Group*, London, 7 Mayo de 2011.

<sup>124</sup> Luca Zs., Vasánczki, “Gas Exports in Turkmenistan”, p. 42.

<sup>125</sup> En noviembre de 2012 Irán acusó a Turkmenistán de cortar el suministro de gas por diferencias sobre el precio; sin embargo, los voceros de Turkmenistán informaron que disminuyeron el flujo, debido a reparaciones necesarias en los ductos. Después de unos días, se restablecieron totalmente los volúmenes acordados en el contrato, aunque ambos países aun no han determinado un precio convincente para las dos partes.



Mapa 16. Gasoductos de Irán. Fuente: Energy Tribune 2012

#### 4.3.3 El fortalecimiento de la presencia China en el mercado gasero de Turkmenistán

La República Popular China profundizó sus relaciones con Turkmenistán a partir de la visita de Niyazov a Beijing en abril de 2006, cuando se firmó un acuerdo para la exploración de gas en el país centroasiático. Posteriormente en julio de 2007, ambas partes establecieron que Turkmenistán suministraría 30 mil millones de mc de gas anuales a China durante treinta años, de los cuales el primero aportaría 17 mil millones de mc y el segundo extraería 13 mil millones de mc del yacimiento de Bagtyarlik, donde PetroChina,

subsidiaria de la CNPC adquirió derechos en un acuerdo de producción compartida con Turkmengaz. Posteriormente, la CNPC firmó dos acuerdos de principios para la construcción y operación de un gasoducto con KazMunayGaz y Uzbekneftegaz respectivamente. En junio de 2009 el China Development Bank prestó \$4 mil millones a Turkmengaz para acelerar la explotación del yacimiento de Yolotan.<sup>126</sup>

El gasoducto Asia Central-China (el primero internacional para China) selló la profundización de las relaciones energéticas entre Turkmenistán y China, y significó una alternativa viable a las rutas por territorio ruso, iraní y el Cáucaso sur. Su longitud es de 1,833 km y comienza en Geidam, cerca de la frontera turkmeno-uzbeka, cruzando Uzbekistán y Kazajistán y finalmente conecta con el gasoducto Este-Oeste en China. Durante su primer año de operación (en 2010), transportó 4 mil 300 millones de mc de gas de Asia Central, mientras que en el año siguiente el volumen aumentó a 14 mil millones de mc y 24 mil 500 millones de mc en el año 2012<sup>127</sup> (86% de las importaciones totales de gas de China en este año, según PetroChina Co.). Se construyeron dos líneas de suministro<sup>128</sup> y se inició con la línea C en agosto de 2012, lo que permitirá transportar 10 mil millones de mc de gas uzbeko hacia China por este ducto. Se prevé que en el futuro se transporte gas kazajo de los yacimientos de Karachaganak, Tengiz y Kashagan. En 2011 el gobierno

---

<sup>126</sup> El préstamo compensó a Turkmenistán por las pérdidas causadas por la interrupción al suministro de gas a Rusia. Por su parte, el CDB proporcionaría apoyo financiero para proyectos de infraestructura donde participara personal chino y turkmeno. Además, el acuerdo hizo hincapié en aumentar el intercambio comercial y el acceso bilateral al mercado para empresas chinas y turkmenas. Como resultado, China ha invertido en 37 empresas turkmenas y 66 proyectos de inversión equivalentes a \$44 mil millones.

<sup>127</sup> En julio de este año, China y Turkmenistán acordaron que éste exportaría 213 mil millones de pc de gas anualmente, más del doble del volumen inicial acordado. Ello repercute en las negociaciones sino-rusas sobre el precio del gas de Siberia Oriental y Occidental, ya que inicialmente la Federación Rusa pretendía enviar 223 mil millones de pc de gas anualmente a China a un precio de \$400 por mmc, sin embargo, el gas turkmeno se ha fijado en \$250, lo cual dificulta el poder de negociación del gobierno ruso frente a la contraparte china.

<sup>128</sup> El CDB otorgó los préstamos para la construcción de las primeras dos fases que equivalen a más de \$8 mil millones en conjunto.

turkmeno y el chino acordaron elevar el suministro anual de gas a 65 mil millones de mc, para lo cual se necesitaría ampliar la capacidad del gasoducto o construir otro.

Beijing y Ashjabat han profundizado la cooperación energética gracias al trabajo constante de consejeros chinos. Ambos países crearon el Comité de Cooperación Turkmeno-Chino, que reúne regularmente representantes políticos de ambas partes para discutir asuntos energéticos, de seguridad, comerciales, y se organizan en subcomités. El presidente Berdimukhamedov ha visitado Beijing en diversas ocasiones, incluso como observador en las reuniones de la Organización de Cooperación de Shanghai. Además, el gobierno turkmeno ha declarado que la construcción de gasoductos le competen hasta sus fronteras, por lo que no ha intervenido en las negociaciones con los otros países de tránsito. Ello ha fortalecido la posición de la CNPC para negociar bilateralmente el financiamiento y los volúmenes de suministro de cada país por donde pasa el gasoducto Asia Central – China. Sin embargo, la fijación de los precios ha sido un asunto contencioso entre ambos países. Por otro lado, en marzo de 2011 el Viceprimer ministro chino Wang Qishan y el ministro turkmeno Baymyrat Hojamammedov acordaron un marco para que el CDB haga un segundo préstamo, equivalente a \$4,100 millones, a Turkmengaz.

La República Popular China ha invertido grandes cantidades de dólares en la construcción de gasoductos a lo largo y ancho de su territorio así como en países vecinos. En este sentido, Turkmenistán suministra una gran parte de las importaciones de gas para el mercado chino, lo cual hace que las negociaciones sobre el precio no estén libres de conflictos. En principio, el gobierno chino ofreció un rango de \$100 a \$150 por mmc, que está debajo del precio europeo de \$250 a \$400 mmc. La posición de China se fortalecía por el hecho de que no depende en gran parte del gas natural turkmeno, ya que puede importar

gas licuado de Catar, Australia y Malasia, principalmente, además de que las exportaciones de Turkmenistán a Rusia han disminuido considerablemente y no se prevé que regresen al nivel anterior a la explosión del gasoducto en 2009. Por otro lado, Uzbekistán y Kazajstán deben negociar cada uno el precio del gas directamente con China, por lo que Ashjbat no podía fijar un precio que estuviera por debajo de las expectativas de los otros dos países centroasiáticos, ya que redundaría en el interés de los tres países y resultaría en un conflicto que pondría en riesgo el tránsito de gas turkmeno por este gasoducto. Finalmente, Turkmenistán y China establecieron el precio de \$250 por mmc de gas a principios de 2012, lo cual satisfizo a ambas partes.



**Mapa 17. Gasoducto Asia Central – China y la extensión hacia el gasoducto Este-Oeste en China. Fuente: Radio Free Asia**

En junio del 2012, en el marco de una reunión de la Organización de Cooperación de Shanghai, el mandatario chino Hu Jintao discutió con el presidente afgano Hamid Karzai sobre la posible construcción de un gasoducto que transporte gas del sureste de Turkmenistán, atravesando el norte de Afganistán, Tayikistán hasta territorio chino. Se acordó que la CNPC haría estudios de factibilidad en territorio afgano para la producción de petróleo y gas en la cuenca Amu-Darya. Además, este proyecto rivalizaría con el gasoducto Trans-Afganistán, y tiene la ventaja de que atravesaría el norte de Afganistán, región más estable que el sur, donde se encuentran las bases de los talibanes. Sin embargo, la postura del gobierno turkmeno al respecto aún es poco clara, pues ello requeriría un alza considerable en la producción de gas y a la vez elevaría la dependencia del mercado chino para sus exportaciones.

#### **4.4 Consideraciones generales**

La Federación Rusa, por medio de la compañía Gazprom, controló más de dos terceras partes de las exportaciones gasíferas turkmenas –la principal fuente de ingresos de Turkmengaz y del presupuesto federal del gobierno turkmeno– durante los años noventa y hasta el 2009, año de la explosión en el gasoducto Asia Central – Centro y del emparejamiento del precio del gas turkmeno con los precios internacionales. Por consiguiente, la venta de gas se realizaba directamente entre el gobierno turkmeno y la compañía rusa, la cual usaba una pequeña proporción para el mercado doméstico y el resto para abastecer a sus clientes de Europa Oriental y Central, obteniendo ganancias considerables del diferencial de precios.

El alejamiento entre Gazprom y Turkmenistán se debió a cambios en el precio y la producción que modificaron el margen de expectativas de ambos actores en las transacciones bilaterales. El diferencial entre los precios del gas turkmeno y el gas ruso era una constante fuente de conflicto, que impedía profundizar la cooperación entre ambas partes, además de las dos crisis de abasto entre Rusia y Ucrania, que los colocaron como países poco confiables para transportar gas a los mercados europeos. Como consecuencia, el acuerdo para equiparar el precio de gas turkmeno con el ruso –sin tomar en cuenta tarifas de tránsito por la infraestructura rusa– provocó que Gazprom considerara poco atractiva la compra de este recurso, pues no obtendría ganancias significativas, además de que el alza en la producción de gas en Siberia occidental podría cubrir los compromisos de abastecimiento con sus clientes europeos. Por último, el gobierno de Berdimukhamedov aprovechó la crisis de abastecimiento de 2009 para diversificar sus exportaciones hacia Irán y, principalmente, la República Popular China.

La participación de las petroleras chinas en el sector gasífero de Turkmenistán coincidió con el cambio de mando a Berdimukhamedov, quien defiende la apertura gradual de la economía turkmena y la diversificación de las exportaciones gasíferas. El gobierno chino, a través de sus empresas estatales, negoció en pocos años la producción, suministro de gas y la construcción de un gasoducto que atraviesa los tres estados productores de hidrocarburos de Asia Central, debido al vínculo estrecho que estableció entre sus funcionarios, el presidente Berdimukhamedov y sus consejeros. Los líderes de ambas partes han señalado la cooperación bilateral como positiva para garantizar la seguridad energética de ambos y se prevé que en los próximos años el volumen de gas transportado de Turkmenistán, y Asia Central en su conjunto, hacia China aumente considerablemente,

colocándolo como el principal mercado de consumo de hidrocarburos de la región y un actor clave en el complejo de seguridad energética de Asia Central. Sin embargo, el gobierno turkmeno deberá poner en marcha nuevos proyectos para la exportación de gas – tales como el gasoducto Transcaspio que le daría acceso a los mercados europeos o el Trans-Afganistán que lo vincularía con los grandes mercados de Pakistán e India–, si no desea volver a depender mayoritariamente de un cliente.

## **5.- CONCLUSIONES GENERALES**

La Federación Rusa, como se indicó anteriormente, es un actor clave en el mercado de hidrocarburos, tanto por sus vastas reservas de petróleo y, especialmente, gas, como por su posición geográfica como puente entre Europa, Asia y Medio Oriente. Por otro lado, la República Popular China es actualmente la segunda economía del mundo con tasas de crecimiento muy altas, que se ha convertido en un importador neto de energía, principalmente petróleo y, más recientemente, gas. Ello podría implicar una relación de interdependencia compleja que impulse la cooperación bilateral en el rubro energético basada en las complementariedades de ambos países. Cabe destacar que ambos estados suelen tratar los temas energéticos de forma bilateral, con el fin de obtener términos favorables, en contraste con los asuntos de cooperación en seguridad o comerciales. Sin embargo, en el período estudiado persistían algunos obstáculos para la profundización de esta relación energética bilateral.

La República Popular China fue un estado sensible al alza del precio del petróleo durante la década de los 2000, por lo que delineó un plan nacional de suministro energético que fomentara el uso de energías renovables con el fin de poseer una posición menos vulnerable en las negociaciones de suministro petrolero con los estados productores. Aunque el Partido Comunista Chino y las compañías estatales buscaron profundizar la cooperación petrolera con el gobierno ruso, la infraestructura energética de éste se dirige mayoritariamente a los mercados europeos y sus petroleras estatales no cuentan con el suficiente capital para desarrollar proyectos a gran escala en otras regiones. Por otra parte, las exportaciones petroleras de Rusia a China se realizaron durante dos décadas por tren y el oleoducto de Siberia Oriental a territorio chino se completó hasta 2009, lo cual se debió a la presión que Russian Railways ejercía sobre el Kremlin. Además, la dirigencia china veía

con desconfianza que Rusia utiliza los energéticos como instrumento político, y por otro lado, el gobierno ruso no deseaba destinar gran parte de su producción petrolera a un estado con el que hay una relación económica asimétrica. Por último, la parte china buscaba vincular el precio del petróleo con base en los precios domésticos de carbón, mientras que la rusa deseaba asociarlo con su precio de exportación a Europa. Estos conflictos latentes y el vacío de poder en la región de Asia Central motivaron a la dirigencia china a incursionar en el mercado petrolero y gasífero regional.

Las repúblicas ex soviéticas comparten una postura vulnerable desde el punto de vista energético, y por ende político. La infraestructura de oleoductos y gasoductos de la era soviética colocaba a la Federación Rusa como centro nodal de abastecimiento y transporte para la exportación a Europa Oriental y Central. En términos geopolíticos, las repúblicas de Asia Central se constituyeron por primera vez como estados nacionales independientes, de forma que en la década de los noventa fueron presas de la política de poder de las potencias regionales y las compañías trasnacionales para acceder a sus recursos; en consecuencia, la interdependencia compleja radicaba en que eran estados recientes sin la capacidad tecnológica para explotar sus propios recursos, por lo que fueron vulnerables a la injerencia externa en estas industrias. En el caso específico de Kazajstán, el gobierno otorgó contratos ventajosos a las multinacionales con miras a aprovechar el potencial de producción petrolera, utilizando el Mar Caspio como puente hacia el Cáucaso y los mercados occidentales. En suma, a raíz de la disolución de la Unión Soviética se empezó a desarrollar un complejo de seguridad energética regional.

Un tema se securitiza cuando se percibe como una amenaza a la misma existencia del estado. Por ejemplo, la industria energética constituye la principal fuente de ingresos

para los gobiernos de la Federación Rusa, Azerbaiyán, Kazajstán, Turkmenistán, Irán, y una fuente importante de divisas extranjeras para países de tránsito de la región, tales como Georgia y Turquía. En consecuencia, un complejo de seguridad energética regional se define como aquél en el que los actores dentro de una región delimitada comparten interdependencia energética y la conciben como un tema de seguridad. En el presente trabajo se analizaron los casos de Kazajstán y Turkmenistán, el primero enfocado en el sector petrolero, y el segundo en el gasífero, los cuales tienen características distintas.

Kazajstán es un productor petrolero de mediana escala, sin embargo, su importancia radica en que constituye una opción alternativa para los países europeos y para la República Popular China, los cuales fomentan la diversificación en el suministro para garantizar su seguridad energética. En la actualidad, el país centroasiático sigue transportando más de la mitad de sus exportaciones petroleras por territorio ruso, por lo que es vulnerable a presiones de índole económica y política de la Federación Rusa. No obstante, las transnacionales, principales actores en la extracción petrolera de Kazajstán, han fomentado el transporte por el Cáucaso hasta Turquía con la construcción del oleoducto Bakú-Tiflis-Ceyhan. Este proyecto ha impulsado la cooperación entre Kazajstán y Azerbaiyán, ambos estados productores, para transportar volúmenes considerables a países europeos. Georgia y Turquía se han visto beneficiados, ya que reciben ingresos por las tarifas de tránsito y a la vez cuentan con otra fuente de abastecimiento, pues ambos son importadores netos de petróleo.

La cooperación multilateral en el marco de la Organización de Cooperación de Shanghái ha impulsado el aumento del comercio bilateral, y más específicamente el energético entre la República Popular China y Kazajstán. El aseguramiento de la frontera

sino-kazaja ha propiciado un acercamiento estratégico entre ambos estados, de forma que en 1997 la CNPC hizo su primera adquisición en el sector petrolero kazajo. A pesar de que la incursión china en la producción petrolera de este país fue tardía, su influencia ha crecido a lo largo de la década de los 2000. Por ejemplo la construcción del oleoducto Kazajstán-China significó un cambio importante en el complejo de seguridad energética de la región. A partir de entonces, KazMunaiGaz y la CNPC han cooperado para abastecer a la economía china en ascenso y se prevén más proyectos asociados en el futuro. Frente a la presencia de las trasnacionales y las petroleras chinas, la Federación Rusa ha reaccionado con proyectos alternativos e instrumentos de presión política, que lo mantienen como un actor importante en el mercado petrolero kazajo.

Lukoil, Rosneft y Transneft mantienen la influencia rusa en Kazajstán y fomentan la cooperación bilateral en los yacimientos del Mar Caspio. El gobierno ruso, con una participación amplia de estas tres compañías, propuso la creación del Consorcio del Ducto del Caspio, con la cual podía garantizar volúmenes constantes de petróleo de Tengiz hacia territorio ruso. Además, el acuerdo entre Putin y Nazarbayev para explotar de forma conjunta los pozos en las aguas compartidas del Mar Caspio significa un avance en el conflicto sobre el estatus jurídico de éste. Estas compañías petroleras rusas tienen derechos de exploración en aguas territoriales kazajas, aunque su presencia es mínima en los yacimientos gigantes de Tengiz y Kashagan.

La invasión rusa de 2008 a la región de Osetia del Sur en Georgia trajo inestabilidad al Cáucaso y detuvo los planes de un nuevo oleoducto que atravesase Georgia. En consecuencia, los directivos de Transneft apoyaron el proyecto Bakú-Tiflis-Ceyhan, pero desapruaban la construcción de otras vías alternativas que disminuirían su influencia en el

transporte de petróleo del Mar Caspio, tales como el Transcaspio, que atravesaría de Kazajstán a Azerbaiyán. En suma, la transformación externa del complejo de seguridad energético regional, protagonizada por la entrada de compañías trasnacionales al sector de extracción petrolera de Kazajstán, motivó a que la Federación Rusa acentuara su papel primordial en el transporte de crudo kazajo, aprovechando su posición geográfica sin salida al mar, construyendo un nuevo oleoducto y manteniendo los oleoductos del período soviético.

Las petroleras rusas buscan reposicionar su presencia en el Mar Caspio, impulsando proyectos de exploración y producción conjuntos con empresas kazajas. Se prevé que las compañías rusas mantengan cierta influencia en el sector petrolero de Kazajstán, sobre todo cuando inicie la producción de Kashagan, pues Transneft ya aseguró el transporte de una parte importante de este yacimiento. La cohabitación de las trasnacionales, las empresas rusas y las chinas se ha logrado, en gran parte, debido a la habilidad del gobierno kazajo para equilibrar los intereses de estos actores con el fin de mantener niveles estables de producción, garantizar mercados de abastecimiento y establecer condiciones favorables para las rentas petroleras.

Turkmenistán es un productor de gas relevante, ya que sus reservas están entre las primeros cinco del mundo, y compite por los mismos mercados que los primeros dos productores, que se encuentran en la misma región, a saber la Federación Rusa y la República Islámica de Irán. A diferencia del mercado petrolero, el gasífero depende más de las dinámicas regionales, dado que la gran mayoría del gas comercial en el mundo se transporta por gasoductos, y solo una porción minoritaria lo hace en forma de gas licuado natural. El gobierno turkmeno ha limitado considerablemente la entrada de petroleras

extranjeras, transnacionales o estatales, a su mercado gasífero, de modo que su producción se ha mantenido en niveles relativamente bajos y dependía, hasta 2009 de la infraestructura rusa para exportar su gas a Europa, su principal mercado de consumo.

A lo largo de la década de los 2000, Gazprom, la compañía gasífera rusa, controlaba el complejo de seguridad regional del gas en Asia Central, ya que la gran mayoría de las exportaciones turkmenas se hicieron por medio de su infraestructura, con una parte mínima que se transportaba hacia Irán, y parte de esos volúmenes, al mercado turco. Además, los conflictos constantes entre Ucrania y Rusia afectaban la seguridad de mercados de abastecimiento de Turkmenistán y provocaron pérdidas considerables para Turkmengaz, su principal compañía de gas. En suma, Gazprom, apoyada por el gobierno ruso, condujo las relaciones con Turkmenistán como un asunto tanto político como económico, ya que acentuaba la dependencia de su infraestructura y a la vez pagaba precios favorables por el gas turkmeno, que utilizaba para cumplir con sus cuotas de suministro a países de Europa Oriental y Central.

La falta de un acuerdo multilateral o bilateral sobre el estatus jurídico del Mar Caspio obstaculizó la construcción de un gasoducto que conectara Azerbaiyán con Turkmenistán y que le permitiría a ésta disminuir la presión de Gazprom. Los países del sur y centro de Europa han buscado diversificar sus fuentes de suministro de gas a raíz de las interrupciones al suministro en Ucrania y la inestabilidad en el norte de África. En consecuencia, se propusieron proyectos para transportar altos volúmenes de gas del Mar Caspio, principalmente de Azerbaiyán. Finalmente, el gobierno turkmeno rechazó participar en el abastecimiento del gasoducto South Stream, que iniciará operaciones en 2015, debido a que atraviesa territorio ruso. Por otro lado, se mostró interesado en

suministrar gas al gasoducto TransAnatolia, que se inauguraría en 2018, el cual conectará Azerbaiyán con toda la península de Anatolia, para lo cual se necesitaría construir el gasoducto Transcaspio entre Turkmenistán y Azerbaiyán, que enfrenta oposición de países litorales como Rusia e Irán. Así, Ashjabat ha colocado a Turquía como una alternativa para diversificar el transporte y sus exportaciones de gas, si bien antes deberá resolver todos los conflictos jurídicos sobre los yacimientos en el Mar Caspio.

La incursión de la República Popular China en el mercado gasífero de Turkmenistán representó un cambio externo en el complejo de seguridad energética regional, que coincidió con uno interno, es decir, la renegociación del precio de venta del gas turkmeno a Gazprom. La combinación de ambos fenómenos redujo la vulnerabilidad del gobierno turkmeno y Gazprom, a la vez, perdió interés en comprar volúmenes crecientes de gas a Turkmengaz, pues aumentó su producción de gas en Siberia Occidental, y así pudo cumplir con su cuota de suministro a los países europeos sin necesidad del gas turkmeno.

La puesta en marcha del gasoducto Asia Central – China y la interrupción del suministro en el oleoducto Asia Central – Centro en 2009 sellaron el viraje de las exportaciones turkmenas hacia China. Además, la CNPC negoció acuerdos bilaterales de suministro gasífero con Uzbekistán y Kazajstán, por lo que en el mediano plazo el complejo de seguridad regional del gas estará dirigido principalmente a China. En consecuencia, la Federación Rusa ha avanzado en las negociaciones del precio y el volumen de gas que transportaría de Siberia Oriental al norte de China, tomando en cuenta los precios regionales y ya no los europeos. Frente a este fenómeno, el gobierno turkmeno ha decidido reanudar las negociaciones del gasoducto Trans-Afganistán, que le permitiría diversificar sus exportaciones gasíferas a los mercados de Pakistán e India, disminuyendo

una dependencia excesiva del mercado chino. Sin embargo, este proyecto aún necesita liberar varios obstáculos como obtener financiamiento suficiente y garantizar su seguridad en una región altamente inestable.

La República Popular China está expandiendo su presencia en Asia Central, estableciendo una asociación basada en el beneficio mutuo y la interdependencia positiva. Por consiguiente la dirigencia china está implementando una política estatal que ofrece apoyo financiero y acceso al mercado para las exportaciones energéticas y comercio en general sin presiones políticas de ningún tipo, desarrollando la infraestructura de los países de la región y fomentando la inversión de empresas chinas medianas y pequeñas. De este modo, la cooperación energética por medio de compañías estatales ha sido el punto de partida para aumentar el intercambio comercial en esta región, lo cual cumple los objetivos de internacionalización de las empresas e instituciones financieras chinas así como el suministro estable y continuo de recursos naturales ante el aumento de la demanda energética. Por último, la desconfianza en las relaciones energéticas entre China y Rusia ha derivado en una mayor presencia china en Asia Central, que amenaza directamente los intereses políticos y económicos de la Federación Rusa, pero a la vez es una ventana de oportunidad para que ambos estados cooperen bilateralmente en el ámbito energético.

### **5.1 Prospectiva: el uso de pizarra bituminosa (oil shale) y gas pizarra (shale gas) como elementos de cambio cualitativo en la política energética mundial y regional**

La pizarra bituminosa es un grupo de rocas con material orgánico (querógeno) suficiente como para producir petróleo por medio de la destilación. El proceso consiste en que la pizarra se calienta hasta 445-500 °C en ausencia de aire, mientras el querógeno es convertido en aceite y se separa. Además se requiere mucha energía y agua para convertir la roca en aceite bituminoso, además de que se genera cenizas. A pesar de los altos costos, algunos países, tales como Estonia, Brasil y China, han producido cantidades considerables de éste. En la actualidad, según reportes de la Agencia Internacional de Energía, Estados Unidos es el país con mayores reservas de este recurso (301 mil millones de toneladas métricas) y su mayor producto. De hecho se estima que en 2012 producía 6.7 millones de barriles diarios de aceite bituminoso.

A raíz del aumento reciente en la producción del aceite bituminoso en varias regiones de Estados Unidos, Liu Tenan, el CEO de la Administración Energética Nacional de China, señaló que la promoción de este energético es una tarea importante para garantizar la seguridad energética del país asiático. El Partido Comunista Chino y las petroleras chinas han manifestado su voluntad para desarrollar este tipo de energía a gran escala con el fin de negociar el precio internacional del barril de crudo en el futuro. No obstante, aún no hay estimaciones exactas sobre sus reservas, no se cuenta con la tecnología adecuada ni las medidas de protección ambiental necesarias para la producción en masa, por lo que su factibilidad será un tema a debatir en el mediano plazo.

El gas pizarra o shale gas es una forma de gas natural que se extrae de terrenos donde abunda el esquisto (roca metamórfica). Para la extracción comercial se necesita

fracturar la roca hidráulicamente, es decir, se inyecta agua con químicos al suelo, de modo que hay un riesgo alto de contaminación de mantos acuíferos y fuentes de agua dulce en el área de extracción. Estados Unidos produce actualmente 20% del gas que consume por este medio (comparado con tan sólo 4% en el año 2000) y la Agencia Internacional de Energía estima que para 2035 cubrirá el 40% de su consumo doméstico con este tipo de gas. Las consecuencias, en el largo plazo, serían que en un futuro, probablemente, Estados Unidos podría ser exportador neto de gas, lo cual podría reducir la dependencia de los países europeos del gas de Rusia y Medio Oriente.

Según datos de la Agencia Internacional de Energía, la República Popular China posee las mayores reservas explotables de gas pizarra del mundo, equivalentes a 25 billones de metros cúbicos. En consecuencia, el gobierno chino, por medio del ministro de Finanzas, anunció en noviembre de 2012, que subsidiaría la producción y el consumo de gas pizarra de 2012 a 2015. La nación asiática ha otorgado 152 concesiones a 83 compañías, de las cuales la mayoría son trasnacionales o petroleras medianas estadounidenses y canadienses. Consecuentemente la Comisión de Desarrollo Nacional y Reforma de China ha anunciado que se espera una producción doméstica de 6 mil 500 millones de mc anuales de gas pizarra para 2015 y arriba de 60 mil millones de mc anuales para finales de esta década. En el caso de que cumpla con estas proyecciones, China tendría una posición importante en la producción total de gas en la región y podría establecer condiciones más favorables para la compra de este energético a los países centroasiáticos.

La transmisión de tecnología de las trasnacionales a las compañías estatales en este método de extracción les otorga a las primeras una posición de poder, por el que pueden acceder, por medio de empresas conjuntas, a reservas considerables en los países de

producción. En contraste, la Federación Rusa podría perder poder de negociación en el futuro, en caso de que otros países con amplias reservas de estos energéticos no convencionales produzcan a todo su potencial, mientras que la República Popular China podría tener otras alternativas energéticas para garantizar la seguridad de suministro y a la vez negociar precios estables de los mismos. Por otro lado, Kazajstán y Turkmenistán seguirán teniendo una posición de productores de mediana escala, aunque podrían perder valor estratégico en caso de que la producción de estas fuentes no convencionales aumente considerablemente. En este caso, el complejo de seguridad energético regional de Asia Central podría regirse más por una dinámica de seguridad económica que política, aunque la tendencia de una mayor participación de China persistirá en el corto y mediano plazo.

**ANEXO 1**

**Cronograma de mandatarios de la república de Kazajstán y Turkmenistán**

**Kazajstán**

**1990 – presente:** Nursultan Nazarbayev

**Turkmenistán**

**1990 – 2006:** Saparmurat Niyazov

**2007 – presente:** Gurbanguly Berdimukhamedov

## BIBLIOGRAFÍA

Ablakov, Senat, *Kazakhstan Legislation's Review on Subsoil Use, Global Legal Resources*, disponible en internet el 12 de diciembre de 2012 en: <http://www.hg.org/article.asp?id=18051>

Agnew, John, *Geopolitics: Re-Visioning World Politics*, Londres, Nueva York, Routledge, 1998  
 Bersager, Henrik, China, Russia and Central Asia: The energy dilemma, *Fridtjof Nansens Institutt*, FNI Report 16/2012.

Ahrend, Rudiger, "Unnatural Monopoly: The Endless Wait for Gas Sector Reform in Russia", *Europe-Asia Studies*, vol. 57, (2005, 6), pp. 801-821.

Baghat, Gawdat, "Prospects for energy cooperation in the Caspian Sea", *Communist and Post-Communist Studies*, volume 40, Issue 2, junio de 2007, pp. 157-168.

Bellacqua, James, *The Future of China-Russia Relations*, Kentucky, The University Press of Kentucky, 2010,

Buzan, Barry, *People, States and Fear: An Agenda For International Security Studies in the Post-Cold War Era*, Hertfordshire: Harvester Wheatsheaf, 1991

Buzan, Barry, "New Patterns of Global Security in the Twenty-First Century", *International Affairs* (Royal Institute of International Affairs 1944-), 3 (1991), pp. 431-451.

Buzan, Barry, Wæver y Ole & de Wilde, Jaap, *Security: A New Framework for Analysis*, Lynne Rienner Publishers, Inc. Boulder, Colorado, 1998.

Chang, Felix K., "Chinese Energy and Asian Security", *Foreign Policy Research Institute*, Orbis 45, no.2, 2001, pp. 211-240.

Chase, Howard, “European Energy Policy”, presentación en el Instituto Aleksanteri, seminario: Challenges and Prospects for Development of the European Energy Sector, 15 de junio del 2006 (transcripciones disponibles en <http://www.helsinki.fi/aleksanteri/energy/Events/chase.htm>).

China Medium and Long Term Energy Conservation Plan, *National Development and Reform Commission*, 25 de noviembre de 2004.

Cillian O Kelly, *The Russian State and Gazprom: A Study in the Politics of Russia's Natural Gas*, MA International Relations, University College Cork, School of History, 2010.

Cohen, S. B., *Geopolitics of the World System*, Lanham, Rowman & Littlefield, 2003.

Dannreuther, Roland, “International Relations Theories: Energy, Minerals and Conflict”, *Polinares*, Working Paper 8, septiembre de 2010, pp. 1-25.

Downs, Erica, *China's Quest for Energy Security*, Santa Monica, CA: Rand Corporation, 2000.

Erica Downs, *China National Petroleum and Natural Gas Industry Yearbook*, Beijing Petroleum Industry Press, 1997.

Ebel, Robert, *Energy and Conflict in Central Asia and in the Caucasus*, Oxford, Rowman & Littlefield Publishers, Inc., 2000.

Eng, Gary, & Bin Haji Mohamad, Ahmad & Konishi, Shiro & Singam Rajoo, Jaya & Sinyugin, Oleg & Lin, Chung-Yang , “Energy Security Initiative: Some Aspects of Oil Security.” *Asia Pacific Energy Research Centre*, Tokio, 2004, pp.1-60.

Fredholm, The Russian Energy Strategy & Energy Policy: Pipeline Diplomacy or Mutual Dependence, Conflict Studies Research Centre. Watchfield, 2005.

General Energy Council, *Energized Foreign Policy – Security of Supply as a New Key Objective*, La Haya, 2005.

Hinnebusch, Ray, *The International Politics of Middle East*, Manchester University Press, 2003.

Hongyi, Harry Lai, “China’s Oil Diplomacy: Is It a Global Security Threat?”, *Third World Quarterly*, vol. 28, no.3 (2007), pp. 519-537.

International Energy Agency (IEA), *Perspectives on Caspian Oil and Gas Development 2008*, IEA, Paris, 2008.

Iseri, Emre, “Asian Energy Security: Anti-Geopolitics of International Energy Markets versus Asian Terrestrial Geopolitics”, *Uluslararası İlişkiler*, vol. 4, (15, 2007), pp. 89-107.

Hasan H., Karrar, *The New Silk Road Diplomacy: China’s central Asian foreign policy since the Cold War*, Vancouver, UBC Press, 2009.

Janusz, B., *The Caspian Sea Legal Status and Regime Problems*, Chatham House, 2005.

Jones Luong, Pauline, *Oil is not a Curse*, Cambridge University Press, Nueva York, 2010.

Karbus, S., “The legal status of the Caspian Sea: Implications on Caspian Resources Development and Transport in Global Energy for the Mediterranean”, *Global Energy for the Mediterranean*, Bi-annual publication n°6, 6 de Julio del 2010.

Kamenev, S., “Turkmenistan’s fuel and energy complex: present state and development prospects”, *Central Asia and the Caucasus*, 6(12), 170-179.

Klare, Michael, *Resource Wars: The New Landscape of Global Conflict*”, Estados Unidos, Henry Holt and Company, LLC, 2001.

Keohane, Robert O., Joseph S. Nye, *Power and Interdependence: World Politics in Transition*, Boston, Little Brown and Company, 1977.

Lutz Kleveman, *The New Great Game: Blood and Oil in Central Asia*, Nueva York, Groove Press, 2003.

Lane, David, *The Political Economy of Russian Oil*, Nueva York, Rowman and Littlefield, 1999.

*Legislative Overview at a Glance: Russian Oil and Gas Sector Regulatory Regime*, King & Spalding, mayo de 2012, disponible en Internet el 12 de diciembre de 2012 en: <http://www.kslaw.com/imageserver/KSPublic/library/publication/RussianOilGas.pdf>

Mankoff, Jeffrey, *Russian Foreign Policy: The Return of Great Power Politics*, Columbia, Rowman & Littlefield, 2011.

Milov, Vladimir, "Global Energy Agenda", *Russia in Global Affairs*, vol.3, 4 (2005), pp. 103-124.

Moe, A y Kryukov, V., "Observations on the reorganization of the Russian Oil Industry", *Post-Soviet Geogr.*, 1994, 35 (2), 89-101.

Nazarbayev, Nursultan, *Prosperity, Security and Ever Growing Welfare of all the Kazakhstanis*, Message of the President of the country to the people of Kazakhstan, disponible el 10 de noviembre de 2011 en:  
[http://www.akorda.kz/en/kazakhstan/kazakhstan2030/strategy\\_2030](http://www.akorda.kz/en/kazakhstan/kazakhstan2030/strategy_2030).

Niyazov, Saparmurat, *Petroleum Law of Turkmenistan*, 30 de diciembre de 1996, disponible en Internet el 11 de diciembre de 2012 en:  
<http://turkmeniya.tripod.com/turkmenistanlaws/id6.html>.

Nye, Joseph S., *Soft Power: The Means to Success in World Politics*, Public Affairs, Nueva York, 2004.

Ó Thuatail, Gearóid, et al., *The Geopolitics Reader*, Nueva York, Routledge, 2006

OECD Economics Department Working Papers, no. 484, p.47.

Oswald, Ursula, "Reconceptualizing Security in the 21st Century: Conclusions for Research and Policy-making" en *Globalization and Environmental Challenges*, Springer Verlag, Berlín, 2008.

Palazuelos, Enrique, Rafael Fernández, "Kazakhstan Oil Endowment and oil empowerment", *Communist and Post-Communist Studies*, 45 (2012).

Palonkorpi, Mikko, “Energy Security and the Regional Security Complex Theory”, ”, Draft Paper , Instituto Aleksanteri: Universidad de Helsinki, 2006, pp. 1-19.

Rashid, Ahmed, Trish Saywell, “Beijing Gusher, China Pays Hugely to Bag Energy Supplies Abroad,” *Far Eastern Economic Review*, 26 de febrero de 1998.

Ritchie, M., “Turkmenistan Turns to China for New Loan”, *Energy Intelligence Group*, London, 7 Mayo de 2011.

Roberts, Paul, *The End of Oil – On the Edge of the Perilous New World*, Houghton Mifflin Company. Boston/Nueva York, 2004.

Robert Slater, *Seizing Power: The Grab for Global Oil Wealth*, Nueva Jersey, John Wiley & Sons Inc., 2010.

Rubiolo, María Florencia, “La seguridad energética en la política exterior de China en el siglo XXI”, *Confines*, vol. 6, núm. 11, 2010, pp. 59-83.

Sánchez, Antonio, “La seguridad energética rusa: entre Europa y China”, *UNISCI*, 17, mayo 2008, pp. 109-128.

Santos Manzano, Fidel, *Supply Chain and Practices in the Petroleum Downstream*, Massachusetts, por el título de maestro en Ingeniería en Logística en el Massachusetts Institute of Technology, mayo de 2005.

Sergey, Seliverstov, “Energy Security of Russia and the EU: Current Legal Problems”, *Gouvernance européenne et géopolitique de l'énergie*, Ifri, abril de 2009, pp. 1-20.

Sidorenko, Tatiana, “La política energética rusa y su proyección en Asia”, *Foro Internacional*, 48 (4, 2008), pp. 886-913.

Sitio oficial en Internet de Chevron Texaco: <http://www.chevron.com/>

Sitio oficial en Internet de Exxon Mobil: <http://www.exxonmobil.com/Corporate/>

Sitio oficial en Internet de Rosneft: <http://www.rosneft.com/>

Sitio oficial en Internet de Transneft: <http://eng.transneft.ru/>

Sitio oficial en Internet de Gazprom: <http://www.gazprom.com/>

Sitio oficial en Internet de la CNPC: [www.cnpc.com.cn/en/](http://www.cnpc.com.cn/en/)

Sitio oficial en Internet de Eni: [www.eni.com/](http://www.eni.com/)

Sitio oficial en Internet de Lukoil: [www.cnpc.com.cn/en/](http://www.cnpc.com.cn/en/)

Vasanczki, Luca, *Gas Exports in Turkmenistan*, noviembre de 2011.

White Paper on Energy, Oficina de Información del Consejo Estatal de la República Popular China, 2007, disponible en internet en idioma inglés el 11 de diciembre de 2012 en:

<http://www.china.org.cn/english/environment/236955.htm>

### **Publicaciones periódicas**

*Asia Times*

*AzerNews*

*Bloomberg*

*Business Week*

*Central Asia Online*

*China Daily Online*

*Deutsche Welle*

*Eurasia Net*

*Hydrocarbons-Technology*

*Jamestown Foundation*

*Kommersant*

*Natural Gas Europe*

*Natural Gas Asia*

*New Europe Online*

*Oil & Gas Journal*

*Platts Energy*

*Pipelines International*

*RIA Novosti*

*The Diplomat*

*The Guardian*

*The Moscow Times*

*Times of India*

*Turkish Weekly*

*United Press International*