

CC. Francisco J. Ruiz González

EL PAPEL DE LOS RECURSOS
ENERGÉTICOS EN LA RELACIÓN
RUSIA-CHINA

EL PAPEL DE LOS RECURSOS ENERGÉTICOS EN LA RELACIÓN RUSIA-CHINA

Resumen:

Como parte de su pretendida asociación estratégica, Rusia y China han establecido en los últimos años diversos programas de cooperación y acuerdos de suministro de petróleo y gas. De ese modo, Moscú dispondría de un cliente alternativo a la Unión Europea, y Pekín obtendría una fuente de suministro más próxima geográficamente para sus crecientes necesidades energéticas. Sin embargo, son muchas las limitaciones, tanto técnicas como políticas, que cuestionan la viabilidad de esta relación en el campo de la energía.

Palabras clave: Rusia, China, petróleo, gas.

Abstract:

As part of their intended strategic partnership, Russia and China have established in the last years different cooperation programs and supply of oil and gas agreements. Thereby, Moscow would have an alternative client to the European Union, and Beijing would obtain a supply source closer geographically for its increasing energetic needs. Nevertheless, there are multiple constraints, both technical and political, which question the viability of this relation in the field of energy.

Keywords: Russia, China, oil, gas.

1. INTRODUCCIÓN

No cabe duda de que las actuales relaciones entre la Federación Rusa y la República Popular China son, en general, mucho mejores que las mantenidas durante la Guerra Fría entre este último país y la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, a pesar de la supuesta afinidad ideológica entre ambos regímenes comunistas¹. Prueba de ello son sus frecuentes coincidencias en las votaciones en el Consejo de Seguridad de la ONU, del que ambas forman parte con carácter permanente y derecho a veto, su colaboración práctica en la Organización de Cooperación de Shanghái² (OCS), o su impulso a iniciativas como la de los BRICS (Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica), potencias denominadas emergentes que, en cierto modo, buscan constituirse como un contrapeso al dominio de Occidente.

En el plano económico, Rusia vivió una compleja transición en los años noventa del pasado siglo hacia una economía capitalista de mercado, que bajo la presidencia de Boris Yeltsin finalizó con el saqueo de los recursos del país³, la ruina de la población, y el hundimiento definitivo de la economía tras la crisis financiera de agosto de 1998⁴. Mientras tanto, China adoptó en la época un sistema mixto, combinando una planificación centralizada con ciertas medidas liberalizadoras, en base a su enorme mercado interno y a una gran capacidad exportadora, producto a su vez de los bajos costes de su tejido productivo.

¹ El 14 de febrero de 1950 se firmó el “Tratado de Amistad y Alianza” entre el nuevo régimen chino de Mao Zedong y la URSS. Sin embargo, a principios de los años 60 la relación comenzó a empeorar, y en marzo de 1969 se produjeron enfrentamientos armados entre ambos ejércitos en el río Ussuri, en el Lejano Oriente ruso. No ha sido hasta julio de 2008 cuando Rusia y China han fijado definitivamente sus fronteras en la zona.

² Sobre la OCS, ver RUIZ GONZÁLEZ, Francisco, *La Organización de Cooperación de Shanghái en su X aniversario*, Documento de Análisis del IEEE 18/2011, disponible en http://www.ieeee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2011/DIEEEA18_2011OrganizacionCooperacionShanghai.pdf.

³ En el primer periodo privatizador (1992-94), todos los ciudadanos recibieron unos cupones que podían ser canjeados por acciones de empresas estatales. En la práctica, los rusos de a pie cambiaban los cupones por dinero o comida, de modo que las acciones, tras pasar por diversos intermediarios, caían en manos de sus gestores procedentes del periodo soviético, contribuyendo a formar la nueva casta de los “oligarcas”. En la segunda fase de privatización (a partir de 1995), ante la urgente necesidad de fondos para la campaña presidencial de 1996, Yeltsin decidió hipotecar las participaciones del Estado en las principales empresas (*Yukos, Lukoil, Sibneft*) en subastas públicas, en las que los bancos actuaban como intermediarios. El proceso estaba en la práctica controlado por los oligarcas, y como el gobierno no pudo devolver los créditos a los bancos, las empresas quedaron en manos de los magnates por cantidades realmente bajas.

⁴ Crisis que vino precedida por la crisis asiática de 1997, que provocó una reducción de la demanda de los recursos energéticos y sus precios. Al caer su principal fuente de ingresos, el gobierno de Yeltsin recurrió a inversiones extranjeras especulativas para afrontar sus compromisos internos, y los esfuerzos por defender la cotización del rublo agotaron la reserva de divisas extranjeras. A pesar de que el 13 de julio de 1998 el FMI y el Banco Mundial aprobaron una ayuda de 22.600 millones de dólares, un mes después los mercados financieros colapsaron, ante el temor de los inversores a una gran devaluación del rublo (finalmente fue de 70%) y a la no devolución de la deuda contraída.

En la primera década del siglo XXI, bajo la presidencia de Vladimir Putin, se produjo un claro resurgimiento económico de la Federación, al recuperar el Estado algunos sectores estratégicos de la economía⁵, y facilitado por el gran aumento de los precios de los recursos energéticos. Hoy en día, Rusia es el segundo productor (tras Arabia Saudita) y primer exportador mundial de petróleo, y el mayor productor y exportador mundial de gas, recurso del que cuenta con las mayores reservas probadas. Por su parte, China ha continuado creciendo a ritmo firme hasta convertirse en la segunda economía mundial en términos de PIB (superando en 2010 a Japón) y se ha convertido en uno de los mayores consumidores de materias primas, en una tendencia que no cesará en los próximos años.

Si a todo ello se suma que Rusia y China comparten nada menos que 4.300 Km. de frontera, es perfectamente lógico que la energía sea uno de los principales intereses comunes de ambos Estados. La posible asociación estratégica ruso-china en este ámbito parte de los siguientes principios, cuya validez se cuestionará en el presente Documento de Análisis:

- Rusia necesita a China, como posible inversor en la modernización de su sector energético y como destino alternativo a Europa de sus recursos.
- China necesita a Rusia ante su creciente necesidad de materias primas para mantener el crecimiento de su economía.

Además, el reforzamiento de los vínculos comerciales contribuye a rebajar las posibles tensiones y rivalidades entre ambos países, tanto en el Distrito Federal del Lejano Oriente ruso⁶ (sometido a una creciente presión migratoria desde Manchuria) como en la pugna por mantener e incrementar su influencia en las Repúblicas Centroasiáticas. La energía pasa a ser, de ese modo, no sólo un factor económico sino uno de los pilares de la relación de seguridad entre ambos vecinos.

2. EL PESO DEL FACTOR ENERGÉTICO EN LAS RELACIONES RUSIA-CHINA

De entrada, cabe destacar que Rusia suministra energía eléctrica a China, a un precio mayor que el del subsidiado mercado interno, y para ello dispone en su Lejano Oriente de sus dos

⁵ Boris Berezowky, miembro de la camarilla más próxima a Yeltsin, a cuyo servicio puso el imperio mediático ORT a cambio del control de *Sibneft*, fue procesado por múltiples delitos, y huyó al Reino Unido en 2001, y *Sibneft* acabó en manos de *Gazprom*. El mismo camino al exilio siguió en verano de 2001 el magnate de las finanzas y las comunicaciones Vladimir Gusinsky, mientras que el dueño de la petrolera *Yukos*, Mijail Jodorkosvki, fue condenado en 2005 a nueve años de prisión, y su empresa cayó en manos de la compañía estatal *Rosneft*.

⁶ Sobre este tema, ver RUIZ GONZÁLEZ, Francisco, *El Lejano Oriente Ruso: ¿fortaleza o debilidad de la Federación?*, Documento de Análisis del IEEE 7/2011, disponible en http://www.ieeee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2011/DIEEEA07_2011LejanoOrienteRuso.pdf

mayores plantas de producción para la exportación (Bureiskaya y Zeiskaya). En el campo nuclear la colaboración se remonta a 1990, y el monopolio ruso *Atomstroyexport* proporcionó la tecnología y el apoyo técnico a China para la puesta en marcha de dos reactores en la planta de Tianwan (próxima a Shanghái), con otras ocho instalaciones en desarrollo. Sin embargo, el 75% de la producción eléctrica china sigue basada en plantas térmicas de carbón, con el consiguiente problema de una masiva contaminación y de incumplimiento de los compromisos internacionales de lucha contra el cambio climático. Por ello, es prioridad para China la sustitución de esas plantas por otras de ciclo combinado que utilicen gas natural como combustible, por lo que se estima que sus requerimientos de ese recurso crezcan en el futuro inmediato.

Por otra parte, y anticipando el continuo crecimiento de la demanda china de petróleo, la Federación ha hecho un gran esfuerzo de desarrollo de proyectos transnacionales en su Lejano Oriente, tanto para la explotación de los yacimientos petrolíferos de Siberia Oriental como para hacer llegar esos recursos a los potenciales clientes. Entre estos proyectos destaca el oleoducto “Este de Siberia-Océano Pacífico” (conocido por las siglas en inglés ESPO), que cuando esté concluido servirá para exportar el petróleo por vía marítima a Japón y Corea del Sur a través de la terminal de Kozmino (en Vladivostok), con un ramal intermedio que partiendo de la refinería de Skovorodino (en Amur) alcance Daqing (en Heilongjiang, Manchuria). La participación china en estos proyectos abarca desde el suministro de personal cualificado para la construcción de las infraestructuras⁷, hasta la financiación de las compañías rusas del sector⁸, pasando por la firma de contratos de suministro a largo plazo⁹.

Las reservas rusas de petróleo son las 15^a a nivel mundial, totalizando unos 10.600 millones de toneladas, y se concentran entre los Urales y la meseta central de Siberia. Sin embargo, el 50% de los principales yacimientos ya han sido agotados, y se considera que no queda más petróleo por ser descubierto (a expensas de lo que el deshielo del Ártico pueda deparar). Esto supone que al ritmo actual de explotación el petróleo ruso se agotaría en 22 años, entre otras cosas porque el consumo interno es muy grande, de unos 130 millones de toneladas al año, con una grave ineficiencia energética potenciada por la subsidiación estatal del precio. La obsolescencia de las redes de distribución, procedentes en su mayoría de la época

⁷ Como consecuencia de la falta de este personal en el casi despoblado Distrito Federal del Lejano Oriente. En verano de 2007, por ejemplo, *Transneft* (compañía estatal que controla los oleoductos) se vio obligada a contratar a 1.500 operarios chinos para la construcción del EPSO.

⁸ En 2009 el Banco Chino para el Desarrollo concedió un crédito de 15.000 millones de US\$ a *Rosneft* (principal compañía de producción y exportación de petróleo) y de 10.000 millones de US\$ a *Transneft*, a un interés favorable del 6%.

⁹ En febrero de 2009 *Rosneft* firmó un contrato con la Corporación Nacional China del Petróleo (siglas en inglés CNPC) para el suministro de 15.000 millones de toneladas de petróleo durante 20 años.

soviética, también contribuye a un alto grado de pérdidas en la exportación de los recursos.

Por tanto, es en el ya mencionado mercado del gas donde las oportunidades de cooperación entre Rusia y China son mayores. Las cifras correspondientes a 2010 son concluyentes: Rusia dispone de un 23,9 % de las reservas mundiales probadas, equivalentes a 44,8 billones de metros cúbicos, su producción de 588.900 millones de metros cúbicos representa el 18,4 % del total mundial (con un 70% destinado al mercado interno, también fuertemente subsidiado, y el 30% restante disponible para exportación, principalmente por gaseoductos hacia la Unión Europea). Al igual que *Rosneft* y *Transneft* en el caso del petróleo, la producción y transporte del gas ruso está dominado por el gigantesco consorcio estatal *Gazprom*.



Mapa 1: Trazado de oleoductos y gaseoductos en el Lejano Oriente ruso

China, por su parte, tiene unas reservas de gas de 2,8 billones de metros cúbicos, equivalentes al 1,5% del total mundial, y una producción de 96.800 millones de metros cúbicos, el 3% del total¹⁰. Esta producción no alcanza a cubrir el consumo interno (109.000 millones de metros cúbicos), por lo que China es desde 2007 un importador neto de gas natural. Además, la previsión es que sus necesidades se tripliquen en el horizonte temporal

¹⁰ Todas las cifras referidas al petróleo y al gas de este epígrafe han sido obtenidas del "British Petroleum Review of World Energy 2011", disponible en http://www.bp.com/liveassets/bp_internet/globalbp/globalbp_uk_english/reports_and_publications/statistical_energy_review_2011/STAGING/local_assets/pdf/statistical_review_of_world_energy_full_report_2011.pdf.

de 2030, por lo que en octubre de 2009 se firmó un acuerdo entre ambos países para el suministro de 68.000 millones de metros cúbicos de gas ruso a China a partir de 2015, a través de dos rutas: la del este, desde la Siberia oriental y la isla de Sajalín¹¹, y la del oeste, desde los campos de Siberia occidental¹². A día de la fecha continúan las negociaciones para determinar a qué precio pagaran ese gas los chinos, ya que rechazan aplicar el modelo europeo de tarificación¹³.

3. LAS LIMITACIONES DE LA RELACIÓN RUSO-CHINA EN EL ÁMBITO ENERGÉTICO

A pesar de todo lo expuesto hasta el momento, la colaboración energética entre Rusia y China tiene unas importantes limitaciones, en algunos casos meramente de carácter técnico, y en otros casos de carácter político.

En primer lugar, no está del todo claro que Rusia pueda responder a todos los contratos de suministro de gas con sus clientes extranjeros. Como ya se mencionó, el 70% de su producción va destinada al mercado interno; al subsidiar el Estado los precios que paga el consumidor final (sea el sector eléctrico, las industrias o los hogares), con objeto de favorecer el crecimiento económico y la paz social, *Gazprom* en realidad pierde dinero en este ámbito, lo que tiene que compensar con las exportaciones. Una primera medida necesaria sería, por tanto, mejorar la eficiencia energética del mercado interno ruso¹⁴, para que el porcentaje de gas disponible para la exportación fuese mayor. A la espera de si eso se logra o no, la única forma de responder a la creciente demanda externa de gas pasa por la explotación de nuevos yacimientos.

En segundo lugar, Europa sigue siendo el mercado preferente para el gas ruso, ya que los precios que la UE está dispuesta a pagar son mayores de los que China puede afrontar. Por ello, los grandes proyectos de gaseoductos actualmente en desarrollo son el *North Stream*,

¹¹ En mayo de 2009 comenzó la construcción del gaseoducto que unirá la isla de Sajalín con Jabárovsk y Vladivostok, que en su momento se podrá prolongar hacia China e incluso Corea del Sur. Por esta línea se suministrarían 38.000 de los 68.000 millones de metros cúbicos previstos.

¹² Este gaseoducto es el llamado "proyecto Altái", y uniría la ciudad rusa de Taishet en Siberia Occidental con la región china de Xinjiang, donde se uniría a los gaseoductos procedentes del Asia Central. Por esta línea se suministrarían los restantes 30.000 millones de metros cúbicos del acuerdo.

¹³ Los chinos alegan que la referencia debe ser el precio del gas en su mercado interno, y rechazan el modelo aplicado a la UE al no existir, en este caso, gastos asociados al tránsito por terceros países. Se estima en 100\$ por millón de metros cúbicos la diferencia entre lo solicitado por Moscú y lo ofrecido por Pekín.

¹⁴ La "Estrategia Energética de Rusia hasta 2030", aprobada en agosto de 2009, prevé un incremento de un 10% en la producción de petróleo, hasta los 530 millones de toneladas anuales (con 300 millones para exportación), y un aumento de un 40% en la producción de gas, hasta los 900.000 millones de metros cúbicos (con unos 350.000 para exportación), a la vez que se estima en 2,1 billones de dólares la cantidad que es necesario invertir hasta 2030 en el sector para, entre otras cosas, reducir de un 12% a un 7% las pérdidas en las redes de distribución.

que partiendo de la región de San Petesburgo recorre el fondo del Mar Báltico hasta Alemania (puenteando a Bielorrusia, los Bálticos y Polonia), y el *South Stream*, que partiendo de Beregovaya recorrerá el fondo del Mar Negro hasta Bulgaria (puenteando a Ucrania). Estas infraestructuras, que deberían entrar en servicio respectivamente en 2012 y 2015, precisan de grandes volúmenes de gas para ser rentables, y además pueden enlazar fácilmente con la red gasística rusa al oeste de los Urales, mucho más densa que la oriental.

Mirando al Este, Rusia precisa de grandes inversiones para desarrollar redes de transporte y distribución similares a las existentes en su zona europea. Además, el objetivo de estas inversiones está más relacionado con el desarrollo socioeconómico de la región (refinerías, plantas petroquímicas y de proceso del gas, almacenamiento de reservas) que con la exportación al mercado chino, lo que a su vez reduce el interés de este país por financiar las inversiones. Al igual que Rusia busca diversificar su clientela y disponer de diversas opciones para la exportación de sus recursos, China pretende diversificar sus fuentes de suministro, y por lo tanto no quiere fomentar una excesiva dependencia de Rusia que le limite políticamente.

Ante esos condicionantes económicos y políticos, los principios de la asociación estratégica entre Rusia y China enunciados al inicio de este Documento quedan en cuestión. Desde del punto de vista de Rusia, la explotación de nuevos yacimientos de gas en Siberia Oriental y el Lejano Oriente tienen como objetivos, en orden de preferencia:

- Favorecer el desarrollo socioeconómico de la Rusia Asiática.
- Exportar Gas Natural Licuado (siglas en inglés LNG) por barco desde la isla de Sajaln a Japón¹⁵ y Corea del Sur, a precios que China no puede asumir.
- Como última prioridad, exportar por gaseoductos a China.

Desde el punto de vista de China, y aunque tenga interés en los recursos energéticos rusos, también se ha garantizado suministros desde regiones como Iberoamérica, África y, sobre todo, el Golfo Pérsico, de dónde recibe un 60% del petróleo que consume, a pesar de los retos que supone su transporte por mar a través de los Estrechos de Ormuz y Malaca. Mención aparte merece la postura china en las Repúblicas Centroasiáticas, dado que en esa zona compite directamente con Rusia:

¹⁵ En febrero de 2009 Rusia y Japón inauguraron la planta de LNG "Sajalín II", firmando un contrato de suministro por el cual la compañía Osaka Gas recibirá 200.000 toneladas anuales durante los próximos 20 años. Está previsto que Corea del Sur también reciba LNG por esta vía, ya que resultaría más barato que el importado desde el Golfo Pérsico, al ser la ruta marítima infinitamente más corta.

alternativo a Europa. Además, en el plano político, el aumentar las sinergias mutuas serviría para contener la creciente influencia china en Asia Central, así como para limitar los riesgos asociados a la compleja situación del Distrito Federal del Lejano Oriente ruso, sometido a una gran presión demográfica desde Manchuria.

Para China, esa pretendida asociación estratégica con Rusia en el área de los recursos no es tan importante, ya que el coloso asiático rechaza una excesiva dependencia de Rusia que pudiese limitar sus opciones estratégicas, que pasan por formar un hipotético G-2 con los Estados Unidos que en pocas décadas dirija la política mundial. El crecimiento de su economía está basado en las exportaciones, y estas dependen de los bajos costes de producción, lo que a su vez demanda un bajo precio de los recursos energéticos. Dado que Rusia tiene la opción de vender su gas a Europa a un precio mucho mayor, es poco probable que se consolide como ese suministrador preferente para China.

En todo caso, el valor de esta asociación para Rusia debe ponerse también en cuarentena, como se ha puesto de manifiesto a lo largo de este Documento. Su desarrollo al este de los Urales es mucho menor que al oeste, las exportaciones hacia Europa son mucho más rentables que hacia Asia, e incluso parece mucho más factible y rentable enfocarse en los mercados de la energía japonés y coreano que en el chino. Ante la perspectiva de convertirse en un mero suministrador de materias primas para la dinámica economía de su vecino oriental, tal vez sea el momento de que Rusia dé auténtica prioridad a su asociación estratégica con un socio más cercano geográficamente e históricamente, la UE, de la que puede obtener mayores beneficios en una relación más equilibrada.

*CC. Francisco J. Ruiz González
Analista Principal del IEEE*

las limitaciones legales que Rusia impone a este tipo de inversiones, con objeto de preservar el control sobre un sector considerado estratégico para la nación.