

El desplazamiento fuera del Pacífico

El petróleo y el estableci-
miento de un imperio chino
en los siglos XX y XXI

Capitán Philip Murray, Ejército de EUA



El petróleo es inigualable como recurso de gran valor estratégico para los estados nación modernos. Difícil de encontrar, costoso de extraer y frecuentemente concentrado en territorios remotos, el petróleo incita ansiedades geopolíticas entre los poderes globales. Los acontecimientos de los siglos XX y XXI demuestran que el acceso a los recursos petrolíferos y la posesión de los mismos a menudo mejoran considerablemente las probabilidades de éxito económico y militar. Por lo tanto, el lugar, volumen y acceso a los recursos petrolíferos generan gran intriga entre los actores mundiales. El petróleo permite maniobras militares, sostiene la producción industrial y agrícola e impulsa las redes de transporte internas. Como tal, el petróleo es una poderosa fuente de fuerza estratégica y vulnerabilidad. Las estrategias de seguridad nacional y de energía por lo general son formuladas de forma independiente, pero en la época del petróleo, son inseparables. En un contexto estratégico más amplio, el petróleo representa el pilar incuestionable de «recursos» con el cual se logran todos los «medios» y «fines».

En la historia de naciones consumidoras de petróleo, la experiencia china se destaca por ser particularmente compleja. En más de treinta años (1985 hasta el presente), China ha pasado de ser el quinto exportador del petróleo al mayor consumidor de importaciones petroleras a nivel mundial¹. La dependencia creciente de China de las importaciones de petróleo ha sido causa de preocupación para el Partido Comunista de China (PCC), Estados Unidos y otras naciones importadoras de petróleo importantes. A partir de 1963, China logró la independencia del petróleo pero, en 1993, comenzó a consumir más petróleo del que podía producir internamente (véase la figura 1)². Estrategas chinos consideran la dependencia creciente de importaciones

de petróleo extranjeras una vulnerabilidad y una gran limitación en la estrategia china. Dado que su dominio político depende de un desarrollo económico constante, las opciones



(Página anterior: gráfico compuesto por Arin Burgess, *Military Review*; elementos gráficos cortesía de Vecteezy, www.vecteezy.com)

del PCC son limitadas. Solo en la última década, la demanda china por el petróleo crudo aumentó a aproximadamente 5.5 millones de barriles por día, más que cualquier otro país. La única opción disponible de China después de llegar a ser un importador neto de petróleo crudo en 1993 era competir en el mercado mundial. Para gran preocupación de Estados Unidos y otros observadores, las empresas petroleras nacionales (NOC) de China rápidamente entraron en el mercado petrolero mundial, y las instituciones de poder estatal chinas hicieron lo mismo en apoyo.

El auge de China como potencia mundial, no por casualidad, coincidía con su surgimiento como un importador principal de petróleo extranjero. La transición de exportador a consumidor ha estimulado amplio desacuerdo sobre las metas e implicaciones de la gran estrategia china. En la actualidad, China es el mayor consumidor mundial de importaciones petroleras y el octavo más grande productor de petróleo crudo (véase la figura 2)³. Desde 1993 hasta el presente, Estados Unidos y otros actores importantes con intereses en la economía mundial de petróleo han observado la estrategia de seguridad energética de China con gran sospecha. Como es el caso con las preocupaciones con la estrategia de seguridad nacional de China, muchos observadores se preocupan con el hecho de que China lleve a cabo una estrategia neomercantilista de seguridad energética con la meta de subvertir el orden económico mundial actual⁴.

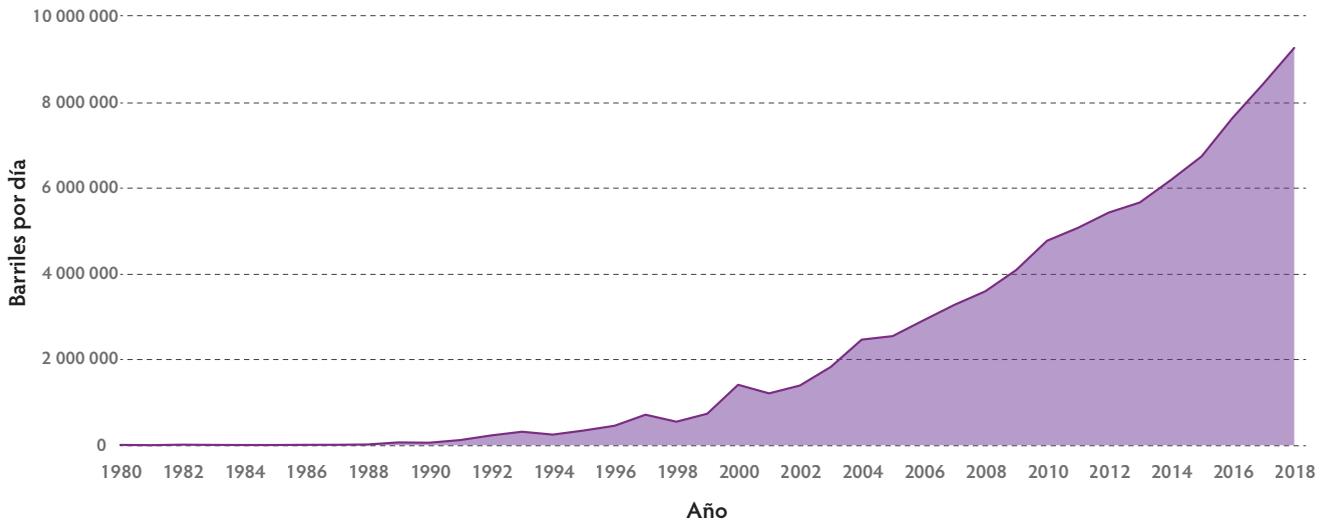
Mientras tanto, declaraciones oficiales de China sobre la estrategia de seguridad energética han enfatizado el compromiso del país hacia el beneficio mutuo, desarrollo internacional y compartimiento de ganancias entre todas las naciones. Un análisis de la estrategia de seguridad energética de China desde la perspectiva de sus NOC como actores independientes proporciona una mejor comprensión de los puntos fundamentales de

El capitán Philip Murray, Ejército de EUA, es un estudiante de posgrado de Historia en la Universidad de Georgetown en Washington, D.C. Recibió una licenciatura en Antropología de la Universidad Estatal de Montana y un certificado de posgrado en Seguridad Internacional de la Universidad de Arizona. Murray sirvió en la 4ª División de Infantería, el Comando de Inteligencia y Seguridad y el Ejército de EUA en el Pacífico.





Esta imagen satelital de China y los estados limítrofes fue compilada con datos de un sensor a bordo del satélite de órbita polar de la Asociación Nacional Suomi NASA-NOAA, lanzado en 2011. Todas las áreas blancas son una fuente concentrada de luz que indican los extensos requerimientos para proporcionar electricidad a las ciudades. En un programa agresivo para incrementar su desarrollo económico, China se ha convertido en un gran consumidor de energía y el mayor importador mundial de petróleo. (Imagen cortesía de NASA)



(Figura cortesía de CEIC, www.ceicdata.com; datos presentados por la Organización de Países Exportadores de Petróleo)

Figura 1. Importaciones de petróleo crudo de China de 1980-2018

la gran estrategia de China. En la mayoría de los casos, en la breve historia de China como consumidor de petróleo, las NOC actúan primero en busca de sus propios intereses impulsados por ganancias y, luego, sigue la gran estrategia nacional en apoyo de mayor acceso, ganancias y recursos de energía sostenidos y seguros. Hay un motivo por el cual China podía rápidamente asegurar, desarrollar y gozar de los beneficios de las naciones productoras de petróleo a principios de los años 90, pero China no formuló una estrategia de seguridad petrolera integral hasta 1997⁵.

Al contrario de los puntos de vista de muchos teóricos de gran estrategia china, la gran estrategia contemporánea de China no es una duplicación de un patrón antiguo de comportamiento excéntrico y, de hecho, se basa en la toma de decisiones impulsada por ganancias y la busca de seguridad energética para mantener un desarrollo económico constante. Aunque el estado nación moderno de China es una creación relativamente nueva, el legado de sus precedentes históricos premodernos no lo imbuje con un planteamiento únicamente pacifista en cuanto a la política exterior distinta a la de otros países. Al contrario, la busca de recursos petroleros en el exterior para impulsar el crecimiento económico y prosperidad constante en la moderna nación emergente de China ha necesitado la adopción de una estrategia de imperialismo capitalista informal en el extranjero. Como sostiene el autor a continuación, la historia de la seguridad energética de China tiene

implicaciones serias en nuestra comprensión de la gran estrategia de China que no han sido bien explicadas por los constructos teóricos prevalecientes.

El modelo Fairbank—un impacto duradero en la historia y la gran estrategia

El historiador John King Fairbank de la universidad de Harvard, considerado por muchos como la autoridad reconocida en lo que se refiere a la historia china del siglo XX, desarrolló una teoría que explicaba el punto de vista chino de la relación entre las relaciones exteriores chinas y la gran estrategia basada en su percepción cultural singular del mundo. Su teoría, presentada en *The Chinese World Order*, sigue siendo influyente en la teorización política contemporánea sobre la gran estrategia china e incluso ha experimentado un renacimiento desde el principio del «auge» de China.

Las implicaciones de la teoría inicial de Fairbank sobre las relaciones exteriores y gran estrategia de China han tenido repercusiones profundas en los que formulan la política y grandes estrategias tanto dentro como fuera de China. En respuesta, trabajos recientemente publicados en la emergente corriente de pensamiento Nueva Historia Qing han desafiado los principios fundamentales que subyacen la tesis de Fairbank. Sin embargo, aunque algunos historiadores han estado revisando el campo de historia de Asia Oriental para actualizar el modelo de Fairbank, algunos expertos en la

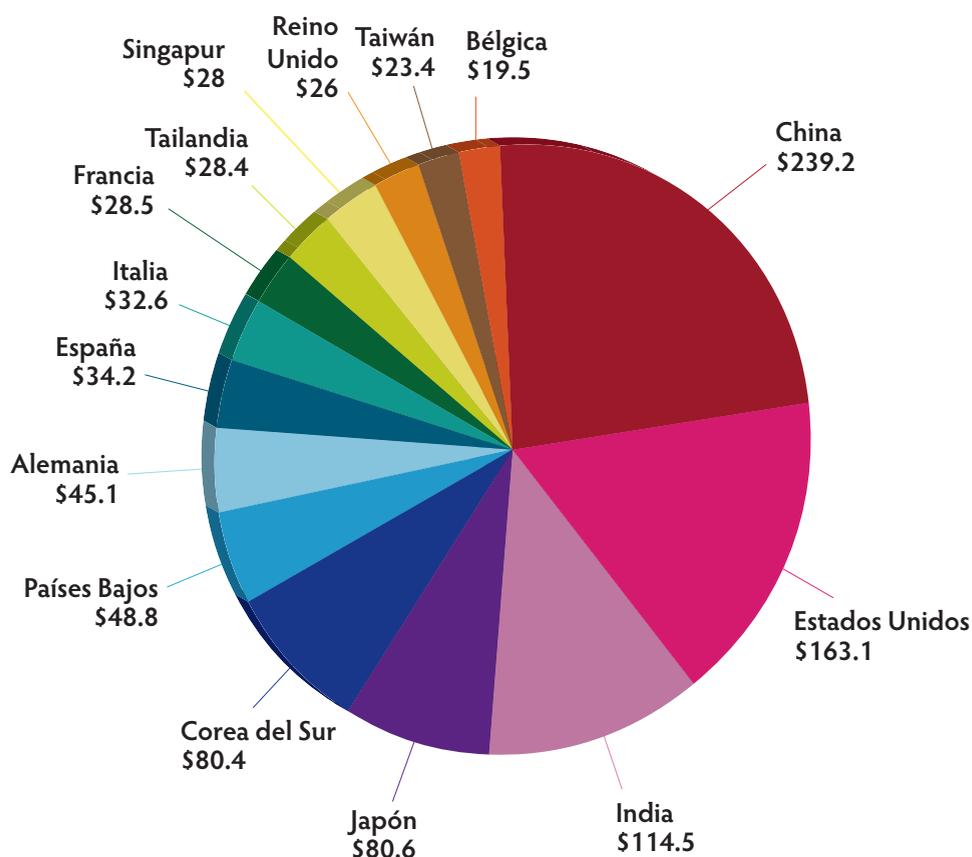


gran estrategia no se han mantenido al corriente con la nueva investigación e interpretación empírica. Como resultado, aunque el fundamento de la teoría de Fairbank yace en narrativas históricas antiguas, incompletas e imprecisas, continúa determinando las percepciones extranjeras de la política estatal y gran estrategia de China.

Las definiciones más populares de la gran estrategia conceptualizan tres elementos: fines, métodos y medios⁶. Desde un cálculo completamente militar sobre el uso de la fuerza, la gran estrategia proporciona un método de planificación que toma en cuenta las limitaciones e impedimentos del adversario para lograr los fines políticos deseados. Para los estrategas, la historia proporciona los conocimientos y estudios de casos fundamentales para la formulación de la gran estrategia⁷.

En mayor o menor grado, varios estrategas se adhieren a corrientes de pensamiento deterministas en cuanto a la historia, cultura, ambiente y geografía. Una consecuencia es que los estadistas experimentados tal como Henry Kissinger y autores de estrategia populares tal como Robert Kaplan gastan análisis minucioso en esfuerzos infructuosos para explicar cómo el estado moderno chino ejerce su propio orden mundial en las relaciones exteriores⁸.

Otros académicos tales como Wu Shicun, presidente del Instituto Nacional de Estudios del Mar de China Meridional, y Wang Qingxin, profesor de relaciones internacionales de Asia Oriental en las Universidad Estatal de Nueva York en Buffalo, también continúan aseverando la existencia de una perspectiva china



En 2018, estos países compraron 83.9 % de todas las importaciones de petróleo crudo.

(Figura: Arin Burgess, *Military Review*. Datos cortesía de World's Top Exports, <http://www.worldstopexports.com>)

Figura 2. Los quince países que importaron el valor en dólares más alto (en billones) de petróleo crudo en 2018

única del orden mundial y la práctica de relaciones exteriores basada en los conceptos de Fairbank⁹. En cuanto al estudio de la gran estrategia china, el determinismo histórico y cultural basado en la teoría original de Fairbank sobre el «orden mundial chino» ha dominado el campo de estudio.

Fairbank sostiene que el orden mundial chino representa un modelo singularmente oriental (chino) de relaciones exteriores distintas del orden internacional westfaliano de Europa. Como declaró Fairbank en su marco preliminar, el modelo oriental de relaciones exteriores es tan distinto y singularmente chino que «internacional e incluso interestatal no parecen adjetivos adecuados para describirlo. Preferimos denominarlo el orden mundial chino»¹⁰. Frecuentemente, este concepto de Fairbank es conocido como Tianxia (todos los que están bajo el cielo): un concepto de parentesco

universal y autoridad cultural y política centrada en China que sustenta centralmente la tesis de Fairbank.

Para Fairbank, todos los gobiernos externos o Tianxia —es decir, gobiernos que rodean estados «chinos»— estaban irresistiblemente atraídos hacia la participación en el sistema del orden mundial chino. Los estados «chinos» son los que las historias oficiales subsecuentes de China y los historiadores modernos chinos reconocen como sucesores legítimos en una cadena de dinastías «chinas». De hecho, estos estados variaban tanto en su territorio, composición étnica de sus élites, ideología dominante y otros factores como los reinos de Europa occidental desde la época clásica hasta la moderna. Fairbank describe este sistema de relaciones como una jerarquía escalonada y concéntricamente radiante, ordenada por la ideología confuciana. Los gobiernos periféricos interactuaban diplomática y culturalmente con el centro «chino» a través de lo que Fairbank denominó «el sistema tributario». Enfatizando la importancia de la jerarquía confuciana en el modelo, el sistema tributario define de forma ritual el orden mundial chino y confirma la superioridad jerárquica de la hegemonía cultural de China. En la versión de Fairbank, Japón y Corea eran considerados Estados vasallos por las cortes imperiales «chinas». Gracias al poder de la cultura y la subordinación ritual al emperador, la civilización «china», según la teoría del orden mundial chino, podría controlar a sus vecinos dentro de una órbita de coexistencia pacífica sin recurrir a la fuerza militar.

Fairbank era consciente de que este modelo era más arrogancia ritualista china que una descripción precisa de la historia de Asia Oriental (él sabía que las fuentes históricas chinas describen muchas guerras). Aunque es problemática en sus muchas variaciones, esta teoría ha creado y perpetuado una creencia común en la «paz confuciana»: el concepto de que las relaciones internacionales en Asia Oriental eran históricamente más pacíficas que en otros lugares y, de hecho, que el poder chino evita la violencia y ejerce una preferencia por estrategias pacíficas o defensivas.

La dolorosa realidad es que el modelo del orden mundial chino apenas sirve para explicar las relaciones entre los gobiernos de China y otros en Asia Central en el pasado y no lleva valor explicativo significativo para comprender la gran estrategia de la República Popular de China. Para explicar

completamente el espectro de estrategia y acciones de China, el poder limitado de Tianxia es demasiado simplista para sobrevivir el escrutinio histórico. Los académicos contemporáneos de historia china tal como Peter C. Perdue han disputado los argumentos anticuados basados en el modelo de Fairbank que aseveran que el sistema tributario representa una variedad única de relaciones exteriores en Asia Oriental¹¹. La práctica de relaciones tributarias, aunque es una característica ritualista de la diplomacia de algunas dinastías, nunca reemplazó la dependencia de los Estados del territorio continental de Asia Oriental en el uso de poder militar en bruto y realpolitik agresiva. En particular, la dinastía Qing, los predecesores imperiales inmediatos de las repúblicas chinas del siglo XX, construyó un imperio dos veces más grande que sus predecesores, la dinastía Ming, por medio de la expansión militar y diplomacia diestra. La adquisición de Mongolia, Xinjiang y Tíbet representa posesiones imperiales manifiestas, no «tributarias».

El concepto de una China unitaria desde hace siglos que gestionó las relaciones exteriores a través del sistema de Orden Mundial chino/Tianxia/tributario al estilo de Fairbank aún configura el pensamiento sobre el tema y ha confundido la formulación de una comprensión precisa de la gran estrategia china en los contextos contemporáneos. Subproductos de esta mala representación de excepcionalismo son el «capitalismo con características chinas», «comunismo con características chinas» y «relaciones internacionales con características chinas»¹². Estos eslóganes usados frecuentemente ofuscan el hecho de que el Estado nación chino continúa siendo un modelo similar a otros modernos Estados nación post westfalianos (una categoría a la cual evidentemente pertenece la República Popular de China). En ningún otro aspecto el comportamiento del Estado nación de China ha sido más representativo del imperialismo clásico de un Estado nación que en su busca de recursos petroleros.

Las teorías de Fairbank en cuanto a la gran estrategia y relaciones exteriores de China tienen una coherencia persuasiva que atrae a historiadores y estrategias. Es más fácil trabajar con el concepto de una modalidad de comportamiento estratégica monolítica de China en lugar de comprender una historia china compleja y variada llena de actores pequeños pero poderosos tales como las NOC.



En gran medida, las teorías de Fairbank han limitado el estudio de la gran estrategia china al marco de determinismo histórico y cultural, pero una evaluación de la historia de la búsqueda china de la seguridad petrolera disipa la noción de que la gran estrategia china es monolítica o incluso sinocéntrica. Las presiones del orden mundial capitalista, impulsado por el petróleo, han inspirado el comportamiento estratégico que es muy similar al de otros poderes mundiales. A medida que China se convertía en un gran poder ascendente, las NOC chinas adquirirían influencia económica y política masiva para ayudar al Estado chino a desarrollar conexiones imperiales informales en todo el mundo.

La estrategia de seguridad petrolera de China es global

La evolución de China de una nación exportadora de petróleo a un importador aumentó la velocidad con la cual el país se convirtió en un actor internacional poderoso. El ritmo de expansión económica y consumo de energía de China ejercen presión sobre el PCC y la economía petrolera global. También ha suscitado preocupaciones sobre los fines estratégicos exactos que el PCC busca con su estrategia de seguridad energética global. En respuesta, la Oficina de Información del Consejo Estatal publicó la Política Energética de China de 2012, declarando

China no ha sido, ni es, ni será, una amenaza para la seguridad energética del mundo. Respetando el principio de igualdad, reciprocidad y beneficio mutuo, el país fortalecerá aún más su cooperación con otros países productores y consumidores de energía, así como organizaciones de energía internacionales y trabajará con ellos para promover el desarrollo de energía sostenible en todo el mundo. Se esforzará por mantener la estabilidad del mercado de energía y precios energéticos internacionales, protegerá las rutas de transporte de energía internacionales y contribuirá a la seguridad energética internacional mientras aborda el cambio climático mundial¹³.

Esta declaración pinta una imagen optimista para el futuro de la economía petrolera mundial con una China emergente. Sin embargo, la posesión china de las NOC y el secretismo con el cual China conduce sus negocios han llevado a muchas personas a la conclusión de que todas

las acciones tomadas por las NOC chinas están en coordinación con la gran estrategia del PCC para derrocar el orden económico internacional. Pero de hecho, las acciones impulsadas por ganancias de las NOC chinas son las que han empujado al Estado chino a tendencias expansionistas, no una gran estrategia premeditada. Además, la concentración de industrias chinas de extracción de petróleo en ultramar se parece al modelo de inversión de Estados Unidos en el Medio Oriente desde el fin de la Primera Guerra Mundial. Es decir, las grandes empresas petrolíferas buscaron acceso a los recursos petroleros en ultramar y luego las principales instituciones de poder estatal siguieron en apoyo con el paso del tiempo.

Las evaluaciones sobre la estrategia de seguridad petrolera se extienden a lo largo de un espectro. Algunas personas ven un poder mercantilista ultranacionalista dedicado a dismantelar el orden económico mundial mientras que otras ven un gigante creciente, pero pacífico, en un camino hacia la cooperación internacional. Sin embargo, contrario a lo que se cree, China sí tiene una multiplicidad de intereses corporativos y voces de disidentes en sus instituciones de poder nacional. Parecido a cualquier otro Estado nación contemporáneo, predecir las estrategias nacionales de China depende en gran medida de condiciones internas e internacionales en cambio continuo. Me inclino a estar de acuerdo con la evaluación de los autores Philip Andrews-Speed y Ronald Dannreuther:

China persigue todas estas opciones estratégicas simultáneamente y con efectos distintos, para que no sea posible proporcionar una imagen simple de una China que inexorablemente se integra con la economía internacional mundial y Occidente o una China que intenta actuar definitivamente como un contrapeso a Occidente o desafiarlo a través de una expansión hegemónica¹⁴.

Página siguiente: Trabajadores chinos de la Agencia de Exploración Petrolífera Zhongyuan de Sinopec y trabajadores sudaneses perforan un pozo petrolero en el Sur de Sudán, África, el 26 de octubre de 2010. China ha invertido billones de dólares en el sector petrolero y tiene un gran número de trabajadores chinos en los yacimientos petrolíferos de Sudán. El Banco de Importación y Exportación de China recibe un sexto de la producción de petróleo del Sur de Sudán para financiar un gran proyecto de infraestructura en la región central de Sudán. China trabaja con otras naciones africanas para explorar y desarrollar los yacimientos petrolíferos. (Foto: Imaginechina a través de Associated Press)



Sin embargo, es difícil ignorar la relación contingente entre la expansión de las NOC chinas en el mercado energético mundial y la intensificación subsiguiente de un imperio chino informal en ultramar. La ideología interdisciplinaria común para todos los paradigmas de estrategia contemporáneos es la búsqueda de lucro.

La búsqueda de recursos petrolíferos impulsa la estrategia nacional

El PCC no dirigió las medidas estratégicas para aumentar la dependencia de importaciones de petróleo extranjero o acciones en el extranjero. De hecho, la experiencia histórica engendró una fuerte preferencia por la producción interna antes de todas las otras fuentes en el liderazgo del PCC. Por ejemplo, en la década de 1950, China experimentó las repercusiones de depender del petróleo extranjero después de que la Unión Soviética restringiera la venta de productos petroleros para influir en la política china¹⁵. La creciente producción interna de petróleo, combinada con las crisis de petróleo mundiales causadas por el embargo petrolero la Organización de Países Árabes Exportadores de Petróleo en 1973 y la revolución iraní en 1979, reforzó el concepto de que la autosuficiencia en la producción de petróleo era un elemento clave para sostener el desarrollo económico y soberanía nacional¹⁶.

Varios factores que surgieron del entorno económico y político en China a finales de los 70 y a principios de los 80 crearon circunstancias que permitieron que las NOC chinas comenzaran a establecer raíces industriales en el extranjero. En primer lugar, bajo el liderazgo de Deng Xiaoping, un político chino que encabezó la República Popular de China de 1978 a 1989, los chinos comenzaron a usar cada vez más las fuerzas del mercado como mecanismo para lograr sus metas ambiciosas delineadas en sus planes de política pública¹⁷. Publicado en 1981, el sexto plan chino de cinco años representó el primer paso en las reformas económicas dirigidas hacia la incorporación de las fuerzas del mercado libre en la planificación¹⁸. Esto significó un mayor nivel de autonomía para las empresas en el sector energético para formular sus propias estrategias empresariales.

En segundo lugar, el PCC comenzó a depender de las divisas extranjeras generadas por las ventas de petróleo crudo—aproximadamente 20 % de todas las ganancias de divisas extranjeras, según el informe del

Sexto Plan Económico de Cinco Años (1981-1985) de China, publicado en 1983¹⁹. La dependencia de ingresos de exportación creó un deseo y dependencia de las ganancias generadas por la industria de exportación de petróleo crudo. La dependencia del PCC de los ingresos de la exportación de petróleo fortaleció el poder político de las recién establecidas NOC a principio de los 80.

En tercer lugar, para el año 1985, la producción interna de petróleo crudo se volvía cada vez menos rentable para las NOC chinas. Las caídas del precio mundial de petróleo tras la decisión de Arabia Saudita de inundar los mercados mundiales en 1985, volúmenes decrecientes de reservas petrolíferas chinas y costos de producción crecientes (que ya estaban muy por encima de los promedios internacionales) hicieron que la producción de petróleo crudo interno fuera una fuente menos viable de ingresos para las empresas chinas²⁰.

Sin embargo, a pesar de las claras señales de alerta, el PCC continuó planificando para aumentar su producción interna. Aunque la Agencia Central de Inteligencia estimaba que las reservas petrolíferas de China estaban disminuyendo, el PCC continuaba planificando con optimismo para un aumento anual promedio de 8 % en la producción interna durante el sexto plan de cinco años (1981-1985) y un aumento anual promedio de 4 % durante el séptimo plan de cinco años (1986-1990)²¹. En un artículo de 1994 en la *Oil and Gas Journal*, se observó que las exportaciones chinas alcanzaron su nivel máximo de 612 800 barriles por día en 1985 y no requirieron importaciones para apoyar el consumo nacional entre 1985 y 1987²². Pero, para el año 1988, las exportaciones cayeron y las importaciones incrementaron en un 100 % por año²³. Se invirtieron aproximadamente 15 billones de yuan renminbi en el descubrimiento de nuevos pozos, así como un número desconocido de billones en inversión extranjera²⁴. Sin embargo, debido a los crecientes costos en producción y las reservas decrecientes antes mencionados, en 1987, la mayoría de la producción china se había estancado o estaba en declive debido a los costos de producción. A raíz de esto, en 1987, la Empresa Nacional de Importaciones y Exportaciones de China (Sinochem), una empresa que exporta e importa recursos petrolíferos, logró convencer al PCC para permitir la inversión en iniciativas petroleras en el extranjero²⁵. Al mismo tiempo, la Empresa Nacional de Petróleo de China (CNPC), responsable por la exploración y

producción subterránea, comenzó sus propias operaciones de refinamiento con preferencias por el petróleo extranjero importado²⁶. Las ganancias de la CNPC fueron tan altas debido a su dependencia de petróleo extranjero asequible que otras empresas siguieron su ejemplo²⁷. En 1991, Sinochem había invertido con éxito en instalaciones petroleras en más de cinco países extranjeros; y en 1993, China produjo su primer barril de petróleo extranjero en Alberta, Canadá²⁸. Las NOC chinas comenzaron a ampliar sus operaciones en el extranjero mucho antes de que el consumo chino superara la producción interna a fines de 1993.

China, capaces de aprovechar todos los recursos del Estado para apoyar sus estrategias lucrativas.

Para destacar este punto, las NOC comenzaron a buscar inversiones extranjeras y adquisiciones de infraestructura incluso antes de que fuera una necesidad política o estratégica. Lo hicieron porque era enormemente rentable. Por suerte, los fundamentos que establecieron a fines de la década de los 80 permitieron que la economía china continuara creciendo a pesar de los períodos de insuficiencia de petróleo. Entre 1987 y 1996, la producción de petróleo de China incrementó solo en un promedio de 2 % por año³¹. Pero



Desde la perspectiva de observadores extranjeros, China se expande a distintos mercados en busca de una gran estrategia coherente y aprovecha todas las instituciones de poder estatal para hacerlo.



Dado el valor estratégico del petróleo y el alto volumen de ingresos fiscales producidos por la industria petrolera, la capacidad de las NOC chinas para influenciar al PCC y a los burócratas en Pekín no tenía rival entre las otras instituciones del Estado chino. En el artículo «The Structure of China's Oil Industry: Past Trends and Future Prospects», Michal Meidan identifica a 14 prominentes funcionarios que comenzaron sus carreras en la industria petrolera y se trasladaron a posiciones importantes en el gobierno o viceversa²⁹. Basado la información del Estado chino que está disponible al público, parece que las NOC chinas podían ampliar sus operaciones en el extranjero sin la autorización del Comité de Planificación Estatal. También parece que si los esfuerzos para convencer al PCC fracasaban o eran demasiado inconvenientes, las NOC podían totalmente ignorar al PCC y el Comité de Planificación Estatal. Un ejemplo de esto ocurrió cuando la Empresa Petrolera Daqing, bajo la CNPC, firmó un acuerdo con Tyumen, una ciudad rusa en Siberia, para un proyecto de desarrollo conjunto para refinar dos millones de toneladas métricas de petróleo crudo ruso por año en Daqing, China³⁰. Como quedó ejemplificado en el acuerdo con Tyumen, las NOC chinas se convirtieron en actores empresariales influyentes y continúan siéndolo en la República Popular de

los suministros petroleros extranjeros satisficieron la creciente demanda de un Estado que, hoy en día, ocupa el primer puesto en el mundo como consumidor de petróleo, por encima de Estados Unidos.

Impulsadas por motivos de rentabilidad, las inversiones y operaciones extranjeras de las NOC chinas se convirtieron en una necesidad estratégica para el Estado nación y el PCC. Como tal, continúan aprovechando su poder político para hacer que su estrategia de producción en el extranjero corresponda o se integre con la gran estrategia oficial del Estado chino³². Las implicaciones de esta confluencia de las estrategias del PCC y las NOC se manifestaron con una mayor participación china en los Estados productores de petróleo, especialmente aquellos fuera de la influencia de la hegemonía norteamericana.

¿Un planteamiento único de seguridad energética o una historia familiar?

Muy parecido al comienzo de la inversión de China en el petróleo extranjero, la política exterior de EUA también consideró las inversiones de las grandes empresas petroleras cuando formulaba su gran estrategia. Después de haber invertido mucho en los yacimientos petrolíferos de Arabia Saudita en la década de 1930, Estados Unidos formó una



asociación estrecha con Arabia Saudita y las empresas petroleras norteamericanas protegieron sus concesiones de otras fuentes de petróleo extranjeros dentro del reino³³. Al igual que China después, Estados Unidos también hizo hincapié en derechos económicos iguales y beneficios mutuos para todas las naciones productoras de petróleo y las «partes petroleras principales» que participaban en las industrias de extracción del Medio Oriente³⁴. Además, la participación de Estados Unidos en el Medio Oriente involucró mucho más que solo las empresas y reparto de beneficios. Lo que siguió fueron complejos enredos diplomáticos y de política de poder para mantener la estabilidad y seguridad de los negocios.

Después de la invasión soviética de Afganistán en 1979, el presidente James Carter Jr. estableció una doctrina en la que se declaró que Estados Unidos intervendría militarmente contra todo poder que intentara interrumpir el flujo libre de comercio en el Golfo Pérsico³⁵. Todos sus sucesores han proclamado la misma estrategia. El historiador de asuntos energéticos Robert Lieber acertadamente señaló que la doctrina Carter era un precursor importante en la primera guerra del Golfo Pérsico y que se tomó la decisión de atacar Iraq en la Primera guerra del Golfo Pérsico principalmente debido a preocupaciones por la continuidad del mercado mundial del petróleo³⁶. Si solo se leyera las fuentes públicamente disponibles y discursos presidenciales de agosto de 1990 a 1991, uno comenzaría a creer que el motivo principal para enfrentar a Saddam Hussein en nombre de Kuwait era las preocupaciones por el derecho internacional y el sufrimiento humanitario³⁷. Sin embargo, la Directiva de Seguridad 45, *U.S. Policy in Response to the Iraqi Invasion of Kuwait* y la Directiva de Seguridad Nacional 54, *Responding to Iraqi Aggression in the Gulf*, claramente demuestran que la producción y las reservas de petróleo fueron factores fundamentales en la decisión de Estados Unidos de ir a la guerra contra Iraq³⁸. Lieber escribió que cuando Hussein invadió Kuwait, en esencia, controló más del 20 % de la producción mundial de petróleo y se había posicionado para tomar control de hasta 50 % (a través de Arabia Saudita y los Emiratos Árabes Unidos)³⁹.

Una comparación con este ejemplo norteamericano famoso demuestra cómo el gobierno de China sigue un camino similar al estilo de Estados Unidos,

en lugar de emprender un camino totalmente nuevo o establecer un nuevo orden mundial sinocéntrico. Las NOC de China presionaron al PCC para aumentar las importaciones de petróleo extranjero —a diferencia del PCC, que prefiere la autosuficiencia— y obtener mayores ganancias de la creciente demanda interna. A pesar de las preocupaciones del PCC por una dependencia excesiva de importaciones de petróleo extranjero, el movimiento de efectivos y valor estratégico del petróleo hizo preferible la estrategia empresarial de las NOC en comparación con otras opciones de gran estrategia. En pocos años, cuando el consumo interno superó la producción interna, todo el Estado chino respaldó las operaciones extranjeras de las NOC. Como observan los autores Philip Andrews-Speed y Ronald Dannreuther,

Muchas iniciativas en el extranjero no solo incluyen al gobierno chino y a sus NOC, sino también a los bancos, empresas de construcción y servicios estatales. Estas actividades dan la impresión de «China, S.A.» está llegando en el país anfitrión como parte de una estrategia nacional bien coordinada⁴⁰.

Sin embargo, el Banco de Importación y Exportación de China, hoy en día a cargo de los esfuerzos de desarrollo en el extranjero, no fue establecido hasta un año después de la producción del primer barril de petróleo chino en Canadá. Desde la perspectiva de los observadores extranjeros, China se expande a distintos mercados en busca de una gran estrategia coherente y aprovecha todas las instituciones de poder estatal para hacerlo. Sin embargo, la historia de las NOC chinas demuestra lo contrario, que es: otras instituciones de poder estatal de China han estado aprovechando las industrias petroleras de China para apoyar sus propias estrategias empresariales.

Después de que comenzara la expansión de las inversiones en la infraestructura petrolera en el exterior, el gobierno chino creó y aprovechó instituciones tal como el Banco de Importación y Exportación de China para apoyar las iniciativas empresariales de las NOC en otros países. Un excelente ejemplo de esta dinámica puede observarse en el desarrollo de infraestructura en el Sur de Sudán. Cuatro años después de la primera inversión de la CNPC en Sudán, el gobierno chino permitió que el Banco de Importación y Exportación de China invirtiera 1.15 billones de

yuan renminbi para más exploración petrolífera como también términos de concesiones favorables para el reparto de beneficios de las ganancias petroleras⁴¹. Cuando aumentaron las inversiones y operaciones chinas en Sudán, también incrementaron otras actividades. En su obra «China's Oil Venture in Africa», Hong Zhao observa,

El número de trabajadores chinos en Sudán se ha triplicado desde principios de los 90, alcanzando 24 000 en 2006. Las inversiones chinas no relacionadas con el petróleo también son significativas, incluyendo instalaciones hidroeléctricas, un nuevo aeropuerto en Jartum y varias fábricas de textiles⁴².

Con el tiempo, el gobierno chino dependió de la continuación del gobierno sudanés para proteger sus iniciativas empresariales y sus ciudadanos trabajando en la región. Esta dependencia llegó a ser problemática con el estallido de la guerra en Darfur, un conflicto que todavía continúa, y el genocidio de la población no árabe en Sudán (en el cual el presidente sudanés fue cómplice). Posteriormente, los chinos ignoraron el embargo de venta de armas a Sudán establecido por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y vendieron pertrechos militares con un valor de más de US\$ 14 millones al gobierno sudanés entre 2003 y 2006⁴³. Algunas instalaciones petroleras administradas por los chinos fueron atacadas por militantes en 2007 y 2008⁴⁴. Obviamente, estas circunstancias tienen poca semejanza con un planteamiento de relaciones exteriores únicamente chino y supuestamente pacífico y demuestran dependencia del petróleo extranjero en un orden mundial capitalista.

El futuro de la gran estrategia de China

A medida que el gobierno de China expanda sus relaciones diplomáticas y las inversiones en la infraestructura petrolera con regímenes en áreas de conflicto tales como Sudán, Irán, Iraq y Yemen, aumentará la probabilidad de intervención en los asuntos internos o un conflicto abierto para mantener el estatus quo. La dependencia del petróleo extranjero ha hecho necesario contar con capacidades militares expedicionarias para apoyar a los ciudadanos chinos y proteger las inversiones en el exterior contra desastres o amenazas físicas. En abril de 2015, la Armada

del Ejército de Liberación Popular a evacuó a ciudadanos chinos de Yemen cuando estalló la guerra civil (de 2014 al presente)⁴⁵. La dependencia estratégica de las importaciones de petróleo del Medio Oriente y África también ha requerido el desarrollo de una flota de buques chinos más grande para defender las rutas marítimas a través del Mar de China Meridional. Aunque nunca ha habido un embargo contra China llevado a cabo por un poder occidental o una organización económica multilateral, estrategias chinas tales como los coroneles Qiao Liang y Wang Xiangsui, del Ejército de Liberación Popular, frecuentemente citan la historia de Irán y la Primera Guerra del Golfo Pérsico como prueba de propensión occidental para hacer la guerra económica a través de embargos y coerción militar⁴⁶. Como consecuencia, China considera sus inversiones en una armada de mar abierto como una necesidad tanto para su estrategia de seguridad nacional como para su estrategia de seguridad energética nacional⁴⁷.

Además, por mucho tiempo, los chinos han aspirado a explotar el petróleo en el Mar de China Meridional. Desde 2014, la extracción petrolífera en esta área contribuyó solo al 5 % a la producción interna y menos del 2 % del consumo total de China⁴⁸. Sin embargo, los inversionistas chinos y extranjeros siguen siendo optimistas sobre el potencial de producción de petróleo en el Mar de China Meridional. A raíz de esto, el Mar de China Meridional retiene alto valor estratégico no solo como una ruta marítima para el tránsito de comercio, sino también como una posible fuente de reservas masivas de petróleo. Ninguna de estas decisiones estratégicas relacionadas con el Mar de China Meridional fueron tomadas por el PCC con la meta de alterar el orden económico mundial, sino por la necesidad de proteger las rutas de suministro del comercio petrolero que las NOC chinas han estado desarrollando poco a poco desde los años 80 para obtener beneficios e impulsar el crecimiento económico.

En vista de todo esto, puede comprenderse muchas decisiones estratégicas de China en relación con la demanda china por los recursos petrolíferos y no como parte de un complot más amplio para derrocar el orden económico mundial. Incluso si el establecimiento de un nuevo orden mundial es el «fin» que muchos expertos de gran estrategia china



sostienen, como Michael Pillsbury en su libro *The Hundred-Year Marathon*, el camino que conduce allá dependerá de la competencia por los recursos petrolíferos⁴⁹. A pesar de que se habla de escenarios en los que todos ganan y alternativas al orden económico mundial basado en el capitalismo occidental a través de relaciones exteriores sinocéntricas, el gobierno chino ha construido un imperio informal con base en el petróleo extranjero. Hasta ahora, los estrategias

chinos no abordan el problema de manera innovadora sino que buscan obtener beneficios donde el mercado ofrezca oportunidades. Dados los grandes beneficios y la vulnerabilidad de sus inversiones en el extranjero, el Estado chino y el PCC se han mostrado muy receptivos a la implementación de sugerencias de política de las empresas estatales de petróleo, en lugar de tomar el control centralizado de la industria petrolera y la gran estrategia de China. ■

Notas

1. «China Surpassed the United States as the World's Largest Crude Oil Importer in 2017», U.S. Energy Information Administration, 5 de febrero de 2018, accedido 24 de mayo de 2019, <https://www.eia.gov/todayinenergy/detail.php?id=34812>.
2. «Energy Charting Tool – App», British Petroleum, accedido 15 de diciembre de 2018, <https://www.bp.com/en/global/corporate/energy-economics/energy-charting-tool-desktop.html>.
3. *Ibid.*
4. Peter Pham, «Why Do All Roads Lead to China?», *Forbes*, 20 de marzo de 2018, accedido 22 de junio de 2019, <https://www.forbes.com/sites/peterpham/2018/03/20/why-do-all-roads-lead-to-china/#59aa923c4ac8>.
5. Michal Meidan, *The Structure of China's Oil Industry: Past Trends and Future Prospects* (Oxford, RU: The Oxford Institute for Energy Studies, mayo de 2016), 12.
6. Colin S. Gray, *The Future of Strategy* (Malden, Massachusetts: Polity Press, 2015), 17.
7. *Ibid.*
8. Henry Kissinger, *World Order* (New York: Penguin Press, 2014); Henry Kissinger, *On China* (Londres: Penguin, 2012); Robert D. Kaplan, *The Revenge of Geography: What the Map Tells Us about Coming Conflicts and the Battle against Fate* (New York: Random House, 2013).
9. Wu Shicun, *Solving Disputes for Regional Cooperation and Development in the South China Sea: A Chinese Perspective* (Philadelphia: Chandos, 2013); Wang Qingxin, «Cultural Norms and the Conduct of Chinese Foreign Policy» in *China's International Relations in the 21st Century: Dynamics of Paradigm Shifts*, ed. Gerald Chan, Daojiong Zha, and Weixing Hu (Lanham, Massachusetts: University Press of Kentucky, 2000), 143-70.
10. John King Fairbank, «A Preliminary Framework», en *The Chinese World Order*, ed. John King Fairbank (Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press, 1968), 2.
11. Peter C. Perdue, «The Tenacious Tributary System», *Journal of Contemporary China* 24, nro. 96 (mayo de 2015): 1002-14, accedido 28 de mayo de 2019, <http://dx.doi.org/10.1080/10670564.2015.1030949>.
12. Song Xinning y Gerald Chan, «International Relations

- Theory in China», en Chan, Zha y Hu, *China's International Relations in the 21st Century*, 22.
13. The People's Republic of China, *China's Energy Policy 2012* (Pekín: Information Office of the State Council, octubre de 2012), accedido 24 de mayo de 2019, http://english.gov.cn/archive/white_paper/2014/09/09/content_281474986284499.htm.
 14. Philip Anders-Speed y Roland Dannreuther, *China, Oil and Global Politics* (New York: Routledge, 2011), 6.
 15. Arthur Jay Klinghoffer, «Sino-Soviet Relations and the Politics of Oil», *Asian Survey* 16, nro. 6 (junio de 1976): 548.
 16. Per Högselius, «The Saudi Arabia of the Far East?: China's Rise and Fall as an Oil Exporter», *The Extractive Industries and Society* 2, nro. 3 (2015): 411-18; Michael Tanzer, «The Naked Politics of Oil: Oil Boycotts», en *The Political Economy of International Oil and the Underdeveloped Countries* (Boston: Beacon Press, 1969), 319-48.
 17. Angang Hu, «The Distinctive Transition of China's Five-Year Plans», *Modern China* 39, nro. 6 (noviembre de 2013): 630.
 18. *Ibid.*, 632.
 19. Office of East Asian Analysis, *China's Sixth Five-Year Economic Plan (1981-1985): A Research Paper* (Langley, Virginia: Central Intelligence Agency [CIA], 1 de junio de 1983), accedido 26 de noviembre de 2018, <https://www.cia.gov/library/readingroom/docs/CIA-RDP84S00553R000200150004-8.pdf>.
 20. Michael Tanzer, «The Naked Politics of Oil: Oil Boycotts», 342; Kun-Chin Lin, «Macroeconomic Disequilibria and Enterprise Reform: Restructuring the Chinese Oil and Petrochemical Industries in the 1990s», *The China Journal*, nro. 60 (julio de 2008): 49-50.
 21. Office of East Asian Analysis, *China's Sixth Five-Year Economic Plan (1981-1985)*; Office of East Asian Analysis, *China's Seventh Five-Year Plan: A Research Paper* (Langley, Virginia: CIA, 1 de marzo de 1987), accedido 26 de noviembre de 2018, <https://www.cia.gov/library/readingroom/docs/CIA-RDP-04T00907R000200060001-5.pdf>.
 22. «China Stepping up Foreign E&P Investment as Oil Imports Soar», *Oil and Gas Journal* 92, nro. 19 (9 de mayo de 1994): 55-59.
 23. *Ibid.*

24. Office of East Asian Analysis, China's Sixth Five-Year Economic Plan (1981-1985).
25. Meidan, The Structure of China's Oil Industry, 15.
26. *Ibíd.*, 18.
27. *Ibíd.*
28. «China Stepping up Foreign E&P Investment as Oil Imports Soar», Oil and Gas Journal; Meidan, The Structure of China's Oil Industry: Past Trends and Future Prospects, 18.
29. Meidan, The Structure of China's Oil Industry, 35–36.
30. *Ibíd.*, 20.
31. Office of Transnational Issues, China: Scenarios of Long-Term Oil Consumption (Langley, Virginia: CIA, 22 de junio de 1988), accedido 26 de noviembre de 2018, https://www.cia.gov/library/readingroom/docs/DOC_0005304571.pdf.
32. Hong Zhao, «China's Oil Venture in Africa», East Asia 24, nro. 4 (diciembre de 2007): 401.
33. Nathan J. Citino, From Arab Nationalism to OPEC Eisenhower, King Sa'ūd, and the Making of U.S.-Saudi Relations (Bloomington, Indiana: Indiana University Press, 2002).
34. Robert Vitalis, «Black Gold, White Crude: An Essay on American Exceptionalism, Hierarchy, and Hegemony in the Gulf», Diplomatic History 26, nro. 2 (2002): 185–215.
35. James Carter Jr., «January 23, 1980: State of the Union Address» (Discurso sobre el Estado de la Unión, Cámara de Representantes, Washington, DC, 23 de enero de 1980), Miller Center of Public Affairs, accedido 29 de mayo de 2019, <https://millercenter.org/the-presidency/presidential-speeches/january-23-1980-state-union-address>.
36. Robert J. Lieber, «Iraq and the World Oil Market: Oil and Power after the Cold War», en Iraq's Road to War, ed. Amatzia Baram y Barry Rubin (New York: St. Martin's Press, 1993), 86.
37. George H. W. Bush, «September 11, 1990: Address Before a Joint Session of Congress on the Persian Gulf Crisis and the Federal Budget Deficit», Miller Center of Public Affairs, accedido 29 de mayo de 2019, <https://millercenter.org/the-presidency/presidential-speeches/september-11-1990-address-joint-session-congress>; George H. W. Bush, «August 8, 1990: Address to the Nation in the Invasion of Iraq», Miller Center of Public Affairs, accedido 29 de mayo de 2019, <https://millercenter.org/the-presidency/presidential-speeches/august-8-1990-address-iraqs-invasion-kuwait>.
38. National Security Directive 45, U.S. Policy in Response to the Iraqi Invasion of Kuwait (Washington, DC: The White House, 20 de agosto de 1990); National Security Directive 54, Responding to Iraqi Aggression in the Gulf (Washington, DC: The White House, 15 de enero de 1991).
39. Robert J. Lieber, «Iraq and the World Oil Market: Oil and Power after the Cold War», 87.
40. Andrews-Speed y Dannreuther, China, Oil and Global Politics, 18.
41. Zhao, «China's Oil Venture in Africa», 404.
42. *Ibíd.*, 402.
43. David H. Shinn, «China and the Conflict in Darfur», The Brown Journal of World Affairs 16, nro. 1 (2009): 90.
44. *Ibíd.*
45. Cindy Hurst, «Motivos convincentes para la expansión de las fuerzas militares de China» Military Review Tomo 73, nro. 1 (Primer Trimestre de 2018): 51-62.
46. Qiao Liang y Wang Xiangsui, Unrestricted Warfare: China's Master Plan to Destroy America (Pekín: People's Liberation Army Literature and Arts Publishing House, 1999), xix–xxii.
47. Bernard D. Cole, China's Quest for Great Power: Ships, Oil and Foreign Policy (Annapolis, Maryland: Naval Institute Press, 2018), 5; The People's Republic of China, China's Energy Policy 2012.
48. China: International Energy Data and Analysis (Washington, DC: U.S. Energy Information Administration, 14 de mayo de 2015), 9, accedido 24 de mayo de 2019, <https://www.eia.gov/beta/international/analysis.php?iso=CHN>; «Energy Charting Tool – App».
49. Michael Pillsbury, The Hundred-Year Marathon: China's Secret Strategy to Replace America as the Global Superpower (New York: Henry Holt, 2015).

