

El expansionismo hidroeléctrico chino en América Latina

Daniela Del Bene*

Resumen: Desde el año 2000, empresas y bancos de China se han lanzado al mercado global del sector hidroeléctrico, especialmente apoyados por la estrategia del Gobierno denominada *going out*, y posteriormente, a partir de 2013, con la Nueva Ruta de la Seda. El capital chino representa hoy en día la mayor parte de las inversiones en grandes, medianas y incluso pequeñas represas a nivel global, y promueve un protagonismo en expansión en América Latina. Algunos estudios han identificado factores de empuje por parte del Gobierno chino, que otorga financiación, garantías y respaldo político a los proyectos, y factores de atracción por parte de los Estados nacionales. Este artículo ofrece ejemplos ilustrativos de dichos factores y alerta sobre preocupaciones específicas frente al empuje de China en el extractivismo latinoamericano.

Palabras clave: hidroelectricidad, conflictos, represas, China

Abstract: Since 2000, Chinese companies and banks entered the global market of hydropower in full swing. They received special support by the government's programmes known as "Going Out" strategy and later on in 2013 through the Belt and Road Initiative project. Chinese capital fuels today the main investments in big, medium size and small dams at the global level, and promotes an expanding sector and protagonism in Latin America. Studies have found "push factors" by the government of China, who funds, gives guarantees and political support to the projects, and "pull factors" by the governments of the national states. The article offers illustrative examples of such factors and highlights specific concerns given the strong push by China for more extractivism in the region.

Keywords: hydropower, conflicts, dams, China

Introducción

La industria hidroeléctrica ha tenido un auge a nivel global después de varios años de relativo estancamiento. En 2001, los impactos socioambientales de estos grandes emprendimientos (denunciados en un sinnúmero de protestas a nivel local e internacional) se recompilaron en el informe "Represas y desarrollo: un nuevo marco para la toma de decisiones", realizado por la Comisión Mundial de Represas (World Commission on Dams, 2001). Este informe contribuyó a dete-

* Institut de Ciència i Tecnologia Ambientals (ICTA), Universitat Autònoma de Barcelona (UAB), investigadora en el Proyecto EnvJustice. E-mail: d.delbene@gmail.com.

ner parte del sector y a que se clausuraran varios proyectos gracias a la presión social y política.

Sin embargo, nuevos actores e inversionistas supieron aprovecharse del momento. Y fue especialmente a partir del año 2000 cuando las empresas y los bancos de China se lanzaron al mercado global (en el mismo año China entró en la Organización Mundial del Comercio). Según la base de datos más actualizada y completa que se ha encontrado, el 96 % de los proyectos hidroeléctricos fuera de las fronteras chinas empezaron justamente a partir de este año (Jesen Cormier, 2017). Las inversiones en el extranjero fueron impulsadas de forma especial por la estrategia del Gobierno denominada *going out* y posteriormente, a partir de 2013, por la Belt and Road Initiative (en castellano conocida como la Nueva Ruta de la Seda). Esta última supone una enorme red de rutas marítimas y terrestres (carreteras, puertos, cableado eléctrico, proyectos energéticos, etc.) para conectar las regiones orientales y occidentales. En esta nueva escala de la expansión del gigante asiático, el tema energético asume un rol estratégico fundamental, con especial importancia del sector hidroeléctrico.

China como líder global del sector hidroeléctrico El capital chino representa hoy en día la mayor parte de las inversiones en grandes, medianas e incluso pequeñas represas a nivel global, con 381 grandes emprendimientos ya construidos, actualmente en construcción o planeados en 74 países (Jesen Cormier, 2017) de Asia Meridional, el Sudeste Asiático, África y Latinoamérica. Son proyectos promovidos con un renovado discurso acerca de la sostenibilidad ambiental y la seguridad energética, la expansión de las renovables a larga escala, la integración territorial, el desarrollo y la mitigación de la pobreza. Dada la centralidad de la hidroelectricidad en el actual giro geopolítico de América Latina, este artículo pretende analizar las prácticas y dinámicas que se están desarrollando alrededor de la construcción de represas con capital chino.

Según autores como Siciliano *et al.* (en prensa), en la presencia china en la construcción de infraestructuras energéticas intervienen dos tipos de factores: por una parte, factores de empuje (en inglés *push factors*) en el sector hidroeléctrico por parte de las empresas y el Gobierno chino, y, por otro lado, factores de atracción (en inglés *pull factors*) por parte de los países donde se implementan los proyectos. En relación con los primeros, los autores destacan el énfasis de China en establecerse como líder de los países del Sur global en las inversiones en infraestructuras y en la búsqueda de nuevos mercados y recursos naturales fuera de sus fronteras, pues su mercado nacional está saturado y es muy competitivo (Siciliano y Urban, 2017; Tan-Mullins *et al.*, 2017). Otro factor fundamental a considerar es que la mayor parte de las empresas chinas son estatales, y por lo tanto reciben respaldo político, financiación y garantías de crédito de su Gobierno. Esto permite a las empresas constructoras ofrecer costes totales más bajos, acceso a fuentes de financiación sin cláusulas condicionales y, por lo tanto, una política de no interferencia en asuntos internos de los países donde operan (conocida como *no-string attached policy*; McDonald *et al.*, 2009) y préstamos con intereses más bajos que otros inversionistas (Kirchherr y Matthews, 2018).

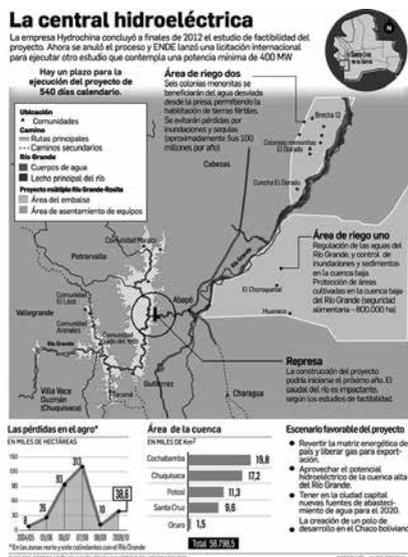


Imagen 1. Infografía del proyecto hidroeléctrico Rositas. Fuente: <https://radiozapatista.org/?p=25908>.

De acuerdo con International Rivers, la mayoría de los contratos con empresas chinas son de tipo *engineering-procurement-construction (EPC)*.¹ Según ese tipo de acuerdos, la empresa solo es responsable de la construcción de la obra, por lo que es el país de origen quien se hace cargo de los estudios preliminares de evaluación ambiental, de las garantías legales y técnicas, del desplazamiento y reasentamiento de la población local y, finalmente, de la puesta en marcha de la obra. Los contratos *EPC* generalmente implican menos responsabilidad para la constructora en relación con los estándares ambientales y sociales. Varios autores han destacado la pobre implementación en estos contratos de la reglamentación internacional, nacional e inclusive del Estado chino (Jesen Cormier, 2017; Kirchherr y Matthews, 2018).

Como ya se ha mencionado, la presencia de inversiones chinas en América Latina responde a un giro geopolítico y a la búsqueda de alianzas regionales y relaciones comerciales con Asia, posiblemente en un nuevo escenario conocido como el "consenso de Pekín". Pero las inversiones chinas en represas tienen otra peculiaridad, que se puede entender como un factor de atracción (*pull factor*). Normalmente se presentan junto con programas de ayudas y acuerdos comerciales fuertemente impulsados por los Gobiernos nacionales. De esta manera, China negocia créditos a la exportación, cuyos riesgos se disminuyen al ligar sus pagos a contratos de exportación que funcionan como garantías.

Por último, otro factor de atracción que caracteriza las políticas nacionales a favor del capital chino en el sector hidroeléctrico es la generación y la venta de energía considerada "verde". Ejemplo de ello es el Acuerdo de Cooperación Conjunta México-China sobre Energía Hidroeléctrica Sustentable, firmado en mayo de 2018 para

impulsar pequeñas centrales a lo largo de todo el país.² De esta manera, por un lado se aplica el discurso de la reducción de la dependencia nacional de los hidrocarburos (aunque en realidad la explotación *per se* no se reduce), se justifica la explotación de caudales que antes acababan "desperdiciados" y se expanden las fronteras extractivas. A la vez, en algunos casos, se puede acceder a los fondos de mitigación del cambio climático, como el Mecanismo de Desarrollo Limpio (Erlewein y Nüsser, 2011) y el Fondo Verde del Clima (Siciliano *et al.*, en prensa).



Imagen 2. Afectados por el proyecto Rositas. Fuente: <https://lavozdetarija.com/2018/07/06/afectados-por-proyecto-rositas-piden-a-ende-nueva-reunion/>.

Algunos ejemplos ilustrativos

En Brasil, llama la atención la presencia de China State Grid y China Three Gorges Corporation (CTGC) en los proyectos de São Luiz do Tapajós (de 8.040 MW, suspendido desde 2016) y las represas Teles Pires y São Manoel, asociadas a la hidrovía Teles Pires-Juruena-Tapajós, en territorios de los pueblos kayabi, apiaká y munduruku. El complejo infraestructural debería reducir los costes de transporte de productos de la agroindustria brasileña a lo largo de la hidrovía hacia los puertos del Pacífico (para luego ser exportados) y proveer de electricidad barata a la actividad minera de la región (Blocksom y Locatelli, 2016).

1. Otro tipo de contratos común en la construcción de represas es el *build-operate-transfer (BOT)*, en el cual la empresa se encarga de las operaciones de construcción y recibe una concesión de veinte o treinta años, generalmente, para luego entregar la obra al Estado nacional.

2. Más información en: <https://www.gob.mx/sener/prensa/gobiernos-de-mexico-y-china-firman-acuerdo-de-cooperacion-conjunta-sobre-energia-hidroelectrica-sustentable>.

El Estado plurinacional de Bolivia ofrece otros ejemplos de relación entre ayudas internacionales, acuerdos comerciales e inversión china directa en el país o, dicho de otra forma, ejemplos de complementariedad de los objetivos económicos de China y recuperación del financiamiento. El proyecto Rositas es una megarrepresa de supuestamente mil millones de dólares adjudicada en 2016 a la Asociación Accidental Rositas (AAR), mediante un crédito otorgado por el Exim Bank de China. Para impulsar el proyecto, el Gobierno elaboró dos decretos³ que establecen condiciones preferentes para los inversionistas chinos. Según ellos, al estar la ejecución a cargo de la Empresa Nacional de Electricidad (ENDE) y contar con crédito chino, se deben contratar empresas con capitales chinos. De esta manera, en países sin relaciones comerciales significativas con China, como Bolivia, la garantía consiste en la exigencia al Gobierno anfitrión de contratar empresas chinas para la ejecución o comprar equipos chinos para las obras. Todas las empresas que se presentaron a las licitaciones para Rositas fueron compañías estatales chinas, lo que significa que el esquema de financiamiento y de inversiones extranjeras de China siempre acaba beneficiando al Estado chino. Y, de hecho, las inversoras de AAR son la más grande constructora de represas del país asiático, la China Three Gorges Corporation, su subsidiaria China Water Energy y Reedco S.R.L., una empresa boliviana sobre la cual no se ha publicado información. El proyecto se detuvo en abril de 2018 por la resistencia social de las poblaciones afectadas. Sin embargo, la decisión del juez fue revocada dos días más tarde por presiones de la Procuraduría General del Estado y de ENDE. Según el Gobierno boliviano, Rositas, junto a otros megaproyectos hidroeléctricos conflictivos como El Bala y Chepete, va a transformar al país en el "corazón energético de Sudamérica". Hasta la fecha, a pesar del contrato firmado entre ENDE y AAR, no ha podido empezar la construcción del megaproyecto debido a que no existen ni un

estudio de evaluación de impacto ambiental ni la respectiva licencia ambiental, y además no se ha realizado la consulta previa libre e informada —como manda la ley boliviana— a los pueblos indígenas y a las poblaciones afectadas, quienes han expresado un fuerte rechazo del proyecto (Fundación Solón, 2018).



Imagen 3. El presidente Evo Morales se dirige a las élites económicas del oriente boliviano en el hotel Los Tajibos. Foto: Rimay Pampa.

Fuente: <https://www.servindi.org/actualidad-noticias/27/07/2018/proyecto-hidroelectrico-rositas-ejemplo-de-la-ocupacion-capitalista>.

China también está financiando el proyecto Cachuela Esperanza (de casi 1.000 MW) en la Amazonía boliviana, en la frontera con Brasil. Sinohydro firmó un acuerdo con ENDE para impulsar la hidroeléctrica, que pertenece al complejo Madeira, junto a los proyectos Jirau y San Antonio en Brasil, con el fin de abastecer a la gran economía sudamericana. Las comunidades indígenas, campesinas y académicas, así como muchas ONG, se han pronunciado primero contra las afectaciones de los proyectos Jirau y San Antonio en territorio boliviano y luego contra el proyecto Cachuela Esperanza, que amenaza con hacer desaparecer la comunidad de Cachuela Esperanza y parte de Guayaramerín. Se estima que quince comunidades serán directamente afectadas en sus territorios, y en total aproximadamente cincuenta lo serán por la transformación del ecosistema del río. Cachuela Esperanza no es un proyecto nuevo; desde los años ochenta ENDE debate la posibilidad de construir la represa entre los departamentos de Pando y Beni, y más tarde incluso recibió apoyo

3. Decretos supremos 2.574 del 3 de noviembre de 2015 y 2.646 del 6 de enero de 2016.

y financiación de la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional en América del Sur (IIRSA) y del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Sin embargo, no se logró llevarla a cabo porque caducaron los plazos para elaborar los estudios de impactos y de diseño de la megaobra. Ahora, Sinohydro se hará cargo excepcionalmente de estos costes en la primera fase del proyecto, y luego su realización podría recibir apoyo del Banco de Desarrollo de China.

Conclusión

La presencia de capital chino en las megaobras hidroeléctricas en América Latina renueva la preocupación por la falta de responsabilidad que ha caracterizado la construcción de proyectos destructivos en las últimas décadas. La celeridad de las licitaciones y la falta de estudios previos independientes y detallados, así como la pobre implementación de medidas de seguridad ambientales y sociales, no presentan un buen escenario. La inquietud se profundiza al conocer que hoy en día los fondos chinos no solamente invierten en megaobras, sino que además las promueven como solución financiera a proyectos de pequeña escala en un marco de transición energética. Una transición posiblemente en lo que respecta a las fuentes de generación, pero que no supone ningún cambio en el carácter impositivo y extractivista del modelo energético. ■

Bibliografía

Blocksom, B., y P. Locatelli, 2016. "Chinese dam builder eyeing major Amazon mega-dam contract Mongabay". *Mongabay*, febrero. Disponible en: <https://news.mongabay.com/2016/02/chinese-dam-builder-eyeingmajor-amazon-mega-dam-contract/>, consultado el 31 de octubre de 2018.

Erlwein, A., y M. Nüsser, 2011. "Offsetting greenhouse gas emissions in the Himalaya? Clean development dams in Himachal Pradesh, India". *Mt Res Dev*, 31 (noviembre), pp. 293-304. Disponible en: https://www.researchgate.net/publication/232691717_

Offsetting_Greenhouse_Gas_Emissions_in_the_Himalaya_Clean_Development_Dams_in_Himachal_Pradesh_India, consultado el 9 de noviembre de 2018.

Fundación Solón, 2018. *Rositas, inundar y nada más. Tunupa*, 105: Disponible en: <https://fundacionsolon.org/2018/07/18/tunupa-105-rositas-inundar-y-nada-mas/>, consultado el 2 de noviembre de 2018.

Jesen Cormier, S., 2017. "Reflections on Chinese companies' global investments in the hydropower sector between 2006-2017". *International Rivers*, 14 de diciembre. Disponible en: <https://www.internationalrivers.org/blogs/435/reflections-on-chinese-companies%E2%80%99-global-investments-in-the-hydropower-sector-between-2006>, consultado el 31 de octubre de 2018.

Kirchherr, J., y N. Matthews, 2018. "Technology transfer in the hydropower industry: an analysis of Chinese dam developers' undertakings in Europe and Latin America". *Energy Policy*, 113, pp. 546-558.

McDonald, K., P. Bosshard y N. Brewer, 2009. "Exporting dams: China's hydropower industry goes global". *J Environ Manage*, 90, pp. 294-302.

Siciliano, G., y F. Urban, 2017. *Chinese hydropower development in Africa and Asia: challenges and opportunities for sustainable global dam-building*. Nueva York, Routledge.

Siciliano, G., et al., en prensa. "Environmental justice and Chinese dam-building in the global South". *Current Opinion in Environmental Sustainability*.

Tan-Mullins, M., F. Urban y G. Mang, 2017. "Evaluating the behaviour of Chinese stakeholders engaged in large hydropower projects in Asia and Africa". *The China Quarterly*, 230, pp. 464-488.

World Commission on Dams, 2001. *Dams and development: a new framework for decision-making: the report of the World Commission on Dams*. Londres, Earthscan.