

El ascenso de Rusia al grupo BRICS y el regreso de Vladimir Putin

Ana Teresa Gutiérrez del Cid

Introducción

El partido de Vladimir Putin, Rusia Unida, obtuvo 49% de la votación en las elecciones parlamentarias de 2011, más del doble de votos que el Partido Comunista de la Federación de Rusia (PCFR), que obtuvo 19%.

También, Putin ganó la elección presidencial de marzo de 2012 por un amplio margen de 63%. En el nivel interno, el significado del triunfo del presidente Putin representa el avance hacia la consolidación del crecimiento económico iniciado en el año 2000, pero con tareas muy importantes para seguir posicionando a Rusia como una potencia emergente, miembro integrante del denominado grupo BRICS.

El objetivo del presente análisis consiste en plantear que Rusia ha avanzado significativamente en su recuperación económica desde los difíciles años de la Rusia de Boris Yeltsin hasta hoy, y que a pesar del impacto de la crisis hipotecaria y financiera del año 2008, su economía nuevamente se ha recuperado. El difícil camino que Rusia ha transitado a partir de la desintegración de la Unión Soviética es sorprendente; debido a esta recuperación, actualmente es considerada una

economía emergente exitosa, aunque con tareas muy específicas que cumplir para desarrollar su sector industrial y no solamente ser una potencia que básicamente exporta energéticos.

Además, se intenta analizar sus dos más importantes relaciones estratégicas, con China y Estados Unidos, y la creciente importancia de su vínculo con Alemania en el contexto del reposicionamiento de su postura geopolítica.

Las tareas prioritarias del liderazgo ruso

Los problemas más importantes que encarará el nuevo periodo presidencial de Vladimir Putin serán:

1. Fomentar el crecimiento demográfico, que cayó drásticamente en el periodo posterior a la desintegración de la Unión Soviética. En el periodo 2008-2011 se estabilizó esta situación y por primera vez aumentó la cantidad de nacimientos a siete millones de niños.

2. Impulsar el desarrollo de Siberia y del Lejano Oriente ruso.

3. Crear empleos de calidad para impulsar la ciencia, la industria y la tecnología, que aún tienen un fuerte rezago. Se espera que en 2018 el salario aumente al doble.

4. Desarrollar la infraestructura industrial.

5. Fortalecer a Rusia en el ámbito internacional, con base en el proyecto de integración euroasiático. Esta integración ya inició con Rusia, Bielorrusia y Kazajstán.

6. Ingresar a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). El ingreso de Rusia a la Organización Mundial del Comercio (OMC) a finales de 2011 será un elemento favorable para el desarrollo económico del país y le ayudará a cumplir con este objetivo.

Avances de la economía de Rusia antes de la crisis mundial de 2008

En el año 2000 inició la recuperación de la economía rusa después de la desintegración de la Unión Soviética y de la crisis de 1998. De 2000 a 2008 se observó un constante crecimiento del PIB (7.8% cada año) de la producción industrial y agrícola, de la construcción y de los ingresos reales de la población. Al mismo tiempo disminuyó la cantidad de la población que vive bajo la línea de la pobreza (de 29% en 2000 a 13% en 2007).¹

Según las cifras macroeconómicas en este periodo:²

—La deuda externa de Rusia disminuyó de 137 000 millones de dólares (MDD) a 44 000 MDD.

—El nivel de inflación bajó de 25% a 12%.

—El salario promedio aumentó el salario medio de 1830 a 15 000 rublos.

—El volumen de exportación aumentó de mil MDD al año en 2000, a cinco mil millones en 2008.

—La inversión extranjera en la economía de Rusia aumentó casi diez veces.

Estas cifras muestran crecimiento sostenido y estable en la macroeconomía. En el decenio de 2000, en todas las ramas de la economía rusa se observa un crecimiento sustancial que se debe a una serie de reformas económicas y políticas llevadas a cabo en los ámbitos fiscal, territorial, bancario y de pensiones, de reforma laboral, de la electricidad y del transporte ferroviario.

¹ Tsujlo Serguei, *Ekonomiko-politicheskaia situatsia v Rosii v 2007* (Situación económica y política de Rusia en 2007), Moscú, Institut Ekonomiki Perejonovo Perioda (Instituto de la Economía en Transición), 2007, p. 4.

² Datos tomados de Integrity Consulting & Marketing Services, *Kratki Obzor Rosisiskoi Ekonomiki* (Panorama breve de la economía rusa), Moscú, septiembre de 2009, p. 1.

Se introdujo una reforma fiscal que incluyó diferentes medidas como la introducción del impuesto sobre la renta de personas físicas de un 13%, y una bajada del 24% del impuesto sobre la propiedad, así como el recorte de otros impuestos y tasas (en conjunto una disminución de un 33% en la cantidad de impuestos). Esta reforma contribuyó a una mayor recaudación y estimuló el crecimiento económico. Los expertos valoraron los cambios tributarios como uno de los éxitos más serios del presidente Putin.³

Además, el presidente “promulgó el nuevo código de tierras que formalizó el derecho a la propiedad y estableció el mecanismo para la compra y venta de tierras agrícolas”.⁴

Con respecto a la reforma laboral y social, se pretendió garantizar a toda la población un nivel mínimo de ingresos monetarios y de uso de servicios sociales (en especial, educación y salud) y, en su caso, la elevación progresiva en el nivel de vida. Para conseguir estos objetivos, el nuevo programa de política económica (el programa operativo) presentó 118 medidas, agrupadas en dos bloques: modernización económica (con 71 medidas) y política social (con 47 medidas).⁵

En cuanto a la reforma del sistema financiero:

Los objetivos esenciales son consolidar un sistema bancario estable, estimular la aparición de instituciones de inversión, así como desarrollar el sector de seguros. Una parte importante de estas políticas se encuentra orientada hacia el saneamiento

³ “Vladimir Putin”, en Rusopedia, en http://rusopedia.rt.com/personalidades/politicos/issue_246.html.

⁴ *Idem*.

⁵ Antonio Sánchez Andrés, “La política económica en Rusia”, en *Boletín Económico de ICE*, núm. 2674, 4-10 de diciembre de 2000, p. 14, disponible en http://roderic.uv.es/bitstream/handle/10550/11492/31_BICE_2674_11-19_2F0FBFE9325DCC30267DF3D792DB4F857.pdf?sequence=1.

del sistema bancario. Por un lado, aumentarán los controles del BCR [Banco Central de Rusia] sobre los bancos comerciales, exigiendo un mayor tamaño en el capital fundacional para poder operar como entidades financieras y estableciendo mecanismos de control especiales, tanto en la esfera de funcionamiento como en los momentos de reorganización o de liquidación de este tipo de entidades. Por otro lado, se aplicarán medidas relacionadas con los bancos respecto al propio funcionamiento interno de estas empresas y, en particular, se fomentará un mayor grado de profesionalidad en las entidades que permitan utilizar de forma sistemática la propiedad de bienes inmuebles como aval en la obtención de créditos, establecer controles especiales en las operaciones con uso de divisas, así como establecer ciertos mecanismos para legalizar el dinero negro.⁶

Sin embargo, el factor más importante fue el aumento del precio del petróleo. En los últimos 20 años, el precio del barril aumentó de 20 dólares en 1996 a 100 en 2008. Además, el volumen de la extracción de petróleo creció de 328 millones de toneladas en el año 2000 a 424 en 2008.⁷

De 2000 a 2008, el petróleo se encareció de 25% a 30% al año y la economía de Rusia creció en promedio 8%. Los economistas rusos señalan que el encarecimiento del petróleo en 10% aumenta el tamaño de la economía rusa en 0.9% en un año,⁸ debido a que al aumentar la renta petrolera, aumenta la inversión de ésta en la economía, aunque este efecto poco a poco disminuye.

También se observa, además del crecimiento que se refleja en los datos macroeconómicos:

⁶ *Ibid.*, p. 3.

⁷ *Idem.*

⁸ *Idem.*

—Una mayor estructura de la exportación, reflejada en el aumento de la exportación de materias primas: en el año 2000, la exportación de recursos minerales fue de 54% y, en 2006, de 66%.

—Sin embargo, se presentó una disminución en la cantidad de maquinaria y medios de transporte en la estructura de la exportación (de 9 a 5.8%).

Lo anterior permite concluir que la economía rusa creció de 2000 a 2008 debido al aumento de los precios del petróleo, los volúmenes de exportación de energéticos y de la inversión extranjera; sin embargo, en 2007 hubo signos negativos como la influencia de la crisis mundial de liquidez. En agosto de ese año empezaron las primeras complicaciones para obtener créditos del exterior, que fueron salvadas por el Banco Central de la Federación de Rusia. Pero el objetivo de la modernización económica no se pudo concretar y quedó como tarea pendiente.

En el verano de 2008 empezó a tener una influencia negativa en la economía rusa la caída drástica del precio del petróleo, de 140 a casi 40 dólares a finales de diciembre de 2008. También disminuyeron los precios de los metales. A la vez, la posibilidad del financiamiento a cuenta de préstamos externos disminuyó fuertemente en el tercer cuatrimestre de 2008 y se inició un retiro masivo de capitales del país debido a la intención de los bancos occidentales y de las organizaciones financieras de cubrir los déficits en los mercados nacionales, disminuir los riesgos y aumentar la liquidez.

El sistema bancario ruso fue el primero en recibir los impactos de estos fenómenos, ya que más de treinta por ciento de los créditos en el mercado interior se financió con fuentes extranjeras, lo que tuvo como consecuencia que en el otoño de 2008 se paralizara el trabajo de muchos bancos. En cambio, el mercado inmobiliario, relativamente más débil en comparación con los europeos, creó muchos menos riesgos. Sin embargo, los

bancos rusos y las compañías formaron, en los años anteriores de crecimiento vertiginoso, grandes portafolios de crédito en divisa extranjera en el sector inmobiliario y de la construcción.

La crisis financiera influyó en la caída de la inversión en 18%; se redujo la producción industrial en 14.3%, y hasta en 15.4% en la segunda mitad de 2009. También creció el desempleo (en 2009 se calculó en 14% de la población económicamente activa), bajó el valor real del salario, lo que se tradujo en una disminución del comercio interno.⁹

Sin embargo, desde la primavera de 2009, la exportación tuvo una participación positiva en el producto interno bruto (PIB), debido a la rápida disminución de los volúmenes de importaciones y por una nueva alza de los precios mundiales de los energéticos.

La economía de Rusia en el contexto de la crisis financiera mundial

En suma, el ascenso económico de 2000 a 2008 tuvo el carácter de recuperación para Rusia. El fin de este periodo de recuperación coincide con el inicio de la crisis económica mundial, que hasta la fecha influye enormemente en la economía rusa.

El punto más alto de la crisis se alcanzó en 2009; en contraste con el ascenso experimentado de 2000 a 2008, en 2009 se observó una caída en todas las ramas (una caída de los volúmenes de la producción y una disminución de los puestos de trabajo). El volumen del PIB en 2009 cayó a 7.9% y, como en casi todos los países del mundo, la inversión extranjera se re-

⁹ “Mirovoi Ekonomicheski krizis 2008-200?” (Crisis económica mundial 2008-200?), en *Situatzi v Strane y v mire* (Situación en el país y el mundo), Moscú, 2011, disponible en reformam-net.narod.ru/Education/edu9hist63.

dujo a 25%.¹⁰ La principal afectación consistió en el precio del petróleo, que cayó de 149 a 56 dólares en la segunda mitad de 2008; sin embargo, a partir de ese año, la primera etapa de la crisis empezó a superarse. Un papel muy importante en esta superación lo tuvieron las reservas en oro y divisas que fueron acrecentadas durante las dos presidencias de Putin en forma de los denominados fondos de estabilización, que se acumularon debido a las ganancias del precio del petróleo.

Durante 2010 y la primera mitad de 2011, la economía de Rusia presentó una recuperación; en general, alcanzó de nuevo los indicadores previos a la crisis, pero durante la segunda mitad de 2011, debido al lento crecimiento de la economía mundial, el ritmo de la producción empezó a reducirse paulatinamente hasta acercarse al ritmo previo a la crisis.

En 2012, Rusia ocupó el undécimo lugar mundial por el valor nominal del PIB (44.5 trillones de rublos). Según datos de 2010, la participación de Rusia en la economía mundial era de 3.2%.¹¹

Como antes, en la estructura de la economía, gran parte de la exportación recae en el gas, el petróleo y la producción metalúrgica, aunque también empieza a crecer el sector servicios (más de cuarenta y ocho por ciento del PIB).

Este crecimiento se debe en parte a la crisis. Como muchos desempleados empezaron sus propios negocios, en los últimos tres años la cantidad de pequeñas y medianas empresas creció

¹⁰ M. S. Gusev y A. A. Shirov, "Dva Krizisa. Sravnitelni analiz sobitii 1998 y 2008-2009 godov" (Dos crisis. Análisis comparativo de los eventos de 1998 y 2008-2009), en <http://instituciones.com/general/1475-sravnitelnyj-analiz-dvux-krizisov.html>.

¹¹ V. Mau et al., *Rossiskaia Ekonomika v 2011 godu. Tendentsi i perspektivi* (La economía rusa en 2011. Tendencias y perspectivas), núm. 33 (Instituto de Economía Política de Gaidar), 2012, <http://www.iep.ru/ru/rossiiskaya-ekonomika-v-2011-godu.html>.

en 22%. Según datos al 1 de enero de 2011, la producción de las pequeñas empresas representó 27% del PIB total, lo que constituye cuatro por ciento más con respecto a los datos del 1 de enero de 2008.¹²

También hay una tendencia a la aplicación de innovación tecnológica. Por volumen de las inversiones en este rubro, Rusia ocupa el tercer lugar mundial, después de China y Japón.

Según el Foro Económico Mundial, por capacidad competitiva, Rusia se encuentra en el lugar 49 de 133. La inflación es de 7%. El déficit presupuestal, casi de cero.

El PIB ruso creció en 4.3% en 2011. En 2012, se espera que la economía crezca de 4% a 4.5 %.¹³

Modernización de la economía

Los planes del nuevo gobierno de Putin para modernizar la economía en el sector civil se basan en el esfuerzo interno y en la inversión europea; sin embargo, la crisis europea dificulta los planes originales y hoy el Kremlin planea basarse más en los recursos internos.

La rápida recuperación después de la crisis financiera y económica de 2008 da al Kremlin la seguridad para diseñar estrategias económicas de modernización. Inicialmente los programas del gobierno ruso se proponían atraer cerca de doscientos mil MDD hasta 2015; de éstos, se planea invertir la mayoría entre 2012 y 2013. Para este objetivo, el Kremlin ha empezado a cambiar la legislación interna, a fin de permitir que capital extranjero pueda tener acceso a adquirir más propiedades en el país. El gobierno trabaja para hacer más adecuado el clima de

¹² *Idem.*

¹³ Integrity Consulting & Marketing Services, *Kratki Obzor Rosisiskoi Ekonomiki* (Panorama breve de la economía rusa), Moscú, septiembre de 2009.

negocios. El principal socio de Rusia en la inversión y en el comercio es la Unión Europea (UE). Casi setenta y cinco por ciento de la inversión extranjera en Rusia viene de los miembros de la UE y, en 2010, 47% de todo el intercambio comercial de Rusia fue con la UE.¹⁴

Además, más de cincuenta por ciento del total de las reservas en divisas de Rusia son en euros. Por eso, las inversiones rusas y los planes de privatización dependen en gran medida de las finanzas europeas.

La crisis de 2008 no influyó mayormente en el comercio Rusia-UE y aunque el volumen comercial disminuyó en 2009, en 2011 se recuperó. Si bien Rusia esperaba el aumento de la inversión europea por lo menos en 10 000 MDD en 2011, el volumen de inversión disminuyó. Además, el flujo comercial de Rusia constituyó casi setenta mil MDD en 2011 (el doble de lo pronosticado, que eran 35 000 MDD), y la mayor parte del capital fue a Europa. Y aunque la base de la economía rusa es la exportación a Europa y ésta se mantiene estable, se espera una futura disminución de la inversión, lo que conducirá a Moscú a revisar sus planes.

Debido a esta situación, se recurrirá a la inversión interna. Además, el Kremlin empezará a invertir dinero del Estado en algunas ramas estratégicas y en proyectos que atraigan tecnología extranjera avanzada. Se pretende construir una especie de Silicon Valley estadounidense en un sitio denominado Skolkovo, en el cual habrá inversión gubernamental y extranjera para atraer alta tecnología de firmas como Siemens, AG, IBM, Nokia Corporation, Intel Corporation y Cisco Systems Inc. El gobierno ruso cuenta con 600 000 millones de rublos para este objetivo.

Hay una preocupación en los círculos gubernamentales y académicos acerca de la necesidad del cambio de la estructu-

¹⁴ V. Mau *et al.*, *op. cit.*, p. 21.

ra de la economía rusa. En este sentido, el 8 de junio de 2012, en el Centro de Comercio Internacional de Moscú, se llevó a cabo una sesión de análisis del Club Mercurio sobre la economía rusa, cuyo tema se centró en las “Perspectivas de cambio estructural de la economía rusa”. El debate principal fue la reorientación de la economía rusa a través de la política económica gubernamental hacia una nueva industrialización del país. Debido a la disminución de la inversión extranjera, se contempló el uso de los ingresos recibidos del petróleo y el gas para el desarrollo innovador de la industria rusa.

Evgeni Primakov, conocido académico de la Academia de Ciencias Rusa que elaboró las estrategias de la perestroika en la época de Gorbachev, planteó que sin la participación reguladora del Estado no es posible resolver la tarea de cambios de la estructura económica. Para Primakov, no tiene sentido esperar que esta tarea la resuelva el mercado; su propuesta consiste en invertir todas las ganancias por la exportación del petróleo en la nueva industrialización del país.¹⁵

Por su parte, Ruslan Grinberg, director del Instituto de Economía de la Academia de Ciencias Rusa, señaló que el deterioro de la maquinaria en el país debe superarse, ya que la rentabilidad en los sectores manufactureros de alta tecnología es dos veces menor que en el promedio de la economía y tres o cuatro que en la extracción de recursos energéticos.

El Plan de la Unión Euroasiática

Según el proyecto del presidente Putin, esta nueva estructura preservará los vínculos civilizatorios y culturales que

¹⁵ “Bolshe chem ekonomika: da budut integratzia i industrializatzia” (Más que la economía: la importancia está en la integración y la industrialización), en *Eurasia*, 10 de junio de 2012, p. 3.

unen a los pueblos de Rusia, Bielorrusia y Kazajstán y forjará los vínculos de producción, económicos y en otras áreas vitales.

El antecedente de la Unión Euroasiática inició en el año 2000 con el establecimiento de la Comunidad Económica Euroasiática, con la formación de una unión aduanal entre Rusia, Bielorrusia y Kazajstán. Según el secretario general de la Unión Euroasiática, Tair Mansunov, el volumen del comercio entre países miembros de la unión aduanal creció en 2011 en 38% y fue de 112 MDD. Se planea que el Espacio Económico Unificado sea el primer paso para transitar a la Unión Euroasiática en cinco años más.

El control aduanal sobre las mercancías que atraviesan las fronteras de estos tres Estados fue suprimido el 1 de julio de 2011. Ahora, el objetivo es transitar al espacio económico común, con lo que se creará un mercado de 156 millones de consumidores que unificarán la legislación y el libre fluido de capital, servicios y fuerza de trabajo.

El Espacio Económico Común se basará en una acción coordinada en áreas institucionales claves como la macroeconomía, las regulaciones técnicas, los subsidios agrícolas, el transporte y las tarifas. Posteriormente se planea incluir una visa común y políticas de migración, lo que permitirá suprimir el control fronterizo. Esta estructura tiene como modelo la experiencia del Acuerdo de Schengen, que beneficia tanto a los europeos como a los extranjeros.

Los empresarios rusos, kazajos y bielorrusos podrán escoger en cuál de los tres países registrar sus compañías. Esto será un incentivo a los sistemas administrativos nacionales para que empiecen a mejorar sus instituciones de mercado, trámites y el entorno de inversión y negocios; asimismo, se intentarán superar las ineficiencias, los vacíos legislativos, y adoptar las mejores prácticas europeas y mundiales. Para llevar a cabo este

proyecto, según sus diseñadores, está la experiencia de la UE y de otras estructuras regionales.

La Unión Euroasiática poseerá una corte para dos instancias:

—La Unión Aduanera: la intención es minimizar la burocracia y sólo poseer el mínimo de personal.

—La Comisión de la Unión Aduanal, que ya posee un importante papel. Su actual jurisdicción incluye casi cuarenta ítems y se expandirá a cerca de cien, incluyendo la autoridad para tomar decisiones en política competitiva, regulaciones técnicas y subsidios, cuando el Espacio Económico Común empiece a operar. Se creará además un órgano cupular, el Consejo de la Comisión de la Unión Aduanal, que tendrá representantes de los tres Estados trabajando como funcionarios internacionales. Nursultán Nazarbaiev, presidente de Kazajstán, ha propuesto repetir el modelo de la eurozona.

El presidente Putin planteó este proyecto cuando aún era primer ministro de Rusia en octubre de 2011, en un artículo en el periódico *Izvestia*, como uno de sus futuros grandes planes de gobierno. En este documento se plantea que: “El mundo ha entrado en una época de turbulencias. Además hay una nueva etapa de cambios tecnológicos y cambia la configuración de los mercados mundiales”.¹⁶

De lo anterior se desprende la quinta prioridad que ha establecido el nuevo gobierno ruso: “El fortalecimiento de la posición de Rusia en el mundo, antes que nada por medio de una nueva integración en el espacio euroasiático”.¹⁷ La concreción de este objetivo es, en primer lugar, la creación en 2015 del

¹⁶ Vladimir Putin, “A New Integration Project for Eurasia: The Future in the Making”, *Izvestia* (Moscú), 4 de octubre de 2011, p. 4, disponible en <http://www.rusemb.org.uk/press/246>.

¹⁷ *Idem.*

Proyecto de la Unión Económica de Eurasia, en el que se incluyen a Rusia, Bielorrusia y Kazajstán. Esta estructura intentará ser un espacio de integración económica y política.

Además, este proyecto no consistirá en el renacimiento de la Unión Soviética, ya que Rusia tiene una visión pragmática sobre esta unión y no se fundamentará en una base ideológica como lo fue el proyecto soviético, en el cual Rusia subsidiaba a las demás repúblicas, lo que no sucederá en este nuevo proyecto. Asimismo, esta nueva unión no incluirá a las anteriores ex repúblicas soviéticas, sino a aquellos Estados de la desaparecida Unión Soviética con los cuales Rusia tiene importantes nexos económicos.

La lógica económica y política de profundizar la integración en una parte del espacio de la otrora Unión Soviética es muy importante, ya que las uniones regionales contribuyen al fortalecimiento de economías débiles, sobre todo en Asia Central, lo que geopolíticamente favorecería la posición de Rusia en la región. Para llevar a la práctica esta nueva unión euroasiática se propone utilizar las instituciones actuales que ya funcionan como el denominado *espacio económico único*, que representa un espacio económico de aranceles reducidos en el intercambio comercial entre Rusia, Bielorrusia y Kazajstán, y la figura de la Cooperación Económica Euroasiática que incluye a Tajikistán y Kirguistán. En esta organización, Bielorrusia, Moldavia y Armenia poseen estatus de observadores.

Dentro de esta nueva estructura euroasiática, las barreras comerciales serán más reducidas, habrá normas comerciales consensuadas, reglas de regulación y política de divisas, lo que se prevé lleve, con el tiempo, a una mayor integración política. El presidente Putin plantea, junto con su homólogo de Kazajstán, Nazarbaiev, que este proyecto de unión se base en el de la Unión Europea (UE) como ya se anotó, y que la Unión Euroasiática sea un socio natural de esta nueva unión, capaz de acordar

con Bruselas la creación, en un futuro, de un espacio económico común, del Atlántico al Pacífico.

Ésta es una perspectiva muy ambiciosa y de largo plazo, y con los problemas que hoy atraviesa la UE, los gobiernos interesados en crear este proyecto deben tener en cuenta las lecciones que se desprenden de la actual crisis europea y de los problemas que pueden surgir debido a la falta de transparencia de algunos de los gobiernos que la integran, como sucedió con el gobierno griego en la UE. Además, una condición será que los presupuestos que reciban los gobiernos bajo este proyecto realmente se utilicen en inversiones que contribuyan a desarrollar sus infraestructuras y nuevas tecnologías, y que los gobiernos observen una disciplina fiscal y no adquieran acciones de compañías occidentales en quiebra, como en el caso de los bancos europeos que adquirieron las denominadas “acciones tóxicas” de las compañías involucradas en la crisis inmobiliaria estadounidense, por lo cual se contagió el sistema financiero europeo, cuyos bancos son rescatados ahora por medio de los Estados, mientras que éstos traspasan el pago de la deuda a sus poblaciones con los draconianos planes de austeridad impuestos por el Banco Central Europeo.

De todas maneras, teniendo en cuenta estas lecciones de la crisis europea, la integración económica en Eurasia presenta ventajas potenciales y ganancias para los países de la región. Los mayores beneficios podrían ser el surgimiento de un enorme mercado, la reducción de los impuestos para la circulación de mercancías y también de personas. Los obreros migrantes de Asia Central viajarían más fácilmente a Rusia a trabajar y podrían enviar legalmente sus remesas a sus países de origen.

Otra ventaja de esta unión consiste en la especialización de las repúblicas que la integrarán. Desde la época soviética había ya una especialización económica regional; por ejemplo, en Asia Central hay muchas fábricas de industria ligera

y cadenas de abastecimiento y producción que atravesaban las fronteras de las repúblicas soviéticas y hoy, las de países diferentes. Así, esta integración impulsará la disminución de los gastos de producción de cada miembro y los miembros se concentrarán en los sectores en los cuales posean ventajas comparativas.

Por otra parte, la integración económica en el espacio postsoviético también podría presentar riesgos potenciales, pues al reorientar la economía de los países miembros a ese espacio, se podrían crear nuevas barreras con el resto del mundo. Esto ahondará uno de los puntos de confrontación con el proyecto estadounidense de la Gran Asia Central.¹⁸

Según expertos de Washington de tendencia neoconservadora, uno de los objetivos de Rusia es limitar la capacidad de influencia de otras potencias en las ex repúblicas soviéticas, por ejemplo, de China en Asia Central y de la Unión Europea en Ucrania.¹⁹ Esta declaración se inscribe en la lógica de la lucha geopolítica de las grandes potencias por el vacío que dejó la Unión Soviética.

A manera de ejemplo, baste señalar que China posee ya más volumen de comercio con Kazajstán, Kirguistán y Tajikistán que Rusia y esto podría conducir a una paulatina disminución de la influencia económica y política de Moscú. Kirguistán posee una economía que depende muy fuertemente de las inversiones y de la reexportación de mercancías chinas, por lo que podría experimentar problemas si la nueva unión limita el acceso de China a su mercado interno.

¹⁸ Véase “US Scheming for ‘Great Central Asia’ Strategy”, *People’s Daily* (Beijing), 4 de agosto de 2006, disponible en http://english.peopledaily.com.cn/200608/03/eng20060803_289512.html.

¹⁹ Anders Aslund, “Kick Russia Out of the G-8. If Putin Doesn’t Want to Come to Camp David, Fine. He Doesn’t Belong There Anyway”, en *Foreign Policy*, 15 de mayo de 2012, en http://www.foreignpolicy.com/articles/2012/05/15/kick_russia_out_of_the_g_8.

Por otra parte, la Unión Europea está proponiendo a Ucrania la creación de un tratado de libre comercio, lo que le facilitaría la entrada al mercado europeo y permitiría la armonización de sus normas de producción con las europeas. Si Moscú no puede convertirse en un centro de atracción para estos países, entonces las fuerzas centrífugas se impondrán. Sin embargo, el Kremlin ha declarado que habrá libertad de diversificación de mercados para los países participantes en esta unión, así que, en la medida del desarrollo del proyecto, se verá cómo se orientará la economía de estos países.

Con respecto al principio de adhesión a la Unión Euroasiática, éste será voluntario y de acuerdo con los intereses de los países. La pertenencia a la Unión Euroasiática no significará que ésta pueda afectar la cooperación o el ingreso a la UE de las naciones otrora pertenecientes a la Unión Soviética.

A este respecto el gobierno ruso argumenta que: “Rusia y la UE han accedido a formar un espacio económico común y a coordinar las regulaciones económicas sin el establecimiento de estructuras supranacionales desde 2003”.²⁰ Junto con esta intención, el Kremlin propone establecer una comunidad armonizada de economías que comprenda desde Lisboa hasta Vladivostok, una zona de libre comercio y el empleo de patrones de integración más sofisticados, que coordinen políticas en la industria, la tecnología, el sector energético, la educación y la ciencia.

La intención consiste en que la Unión Aduanera y después la Unión Euroasiática se unirán al diálogo con la UE. Como resultado de esto, los países que ingresen a la Unión Euroasiática podrán integrarse a Europa desde una posición más fuerte y de manera más rápida.

²⁰ V. Putin, *op. cit.*, p. 3.

Putin concluye que esta asociación entre la UE y la Unión Euroasiática podría promover cambios en la geopolítica y la geoeconomía del continente europeo.

La posición de Ucrania

Según expertos del Centro de Investigaciones sobre Integración del Banco Euroasiático de Desarrollo, “uno de los principales beneficios para Ucrania será la posible influencia en avances tecnológicos debido al comercio conjunto, la activación de la cooperación productiva y la especialización internacional, además del aumento de la migración de fuerza de trabajo y del turismo”.²¹

Según este análisis inicial, se demostró que el efecto económico potencial del ingreso de Ucrania a la Unión Aduanal puede conducir al aumento de la balanza de pagos del país de seis mil a nueve mil MDD.

Además, el Banco Euroasiático de Desarrollo constituye una organización de financiamiento internacional. Fue creado por Rusia y Kazajstán en 2006, con el objetivo de desarrollar la economía de mercado de los países miembros, su crecimiento económico y la ampliación de los vínculos económico-comerciales.

Sin embargo, la oposición al ingreso de Ucrania también posee argumentos. Por ejemplo, el experto ucraniano Taras

²¹ Centro de Investigaciones sobre Integración del Banco Euroasiático de Desarrollo, “Perspektivi integratsii Ukrainii y Tamshennnii Soiuz” (Perspectivas de integración de Ucrania y la Unión Aduanal), en BelTA. Belarús Telegraph Agency, 6 de septiembre de 2011, en http://www.belta.by/ru/all_news/economics/Perspektivy-integratsii-Ukrainy-v-Tamozhennyj-sojuz-i-EPP-budut-otseneny-pri-sodejstvii-EABR_i_571036.html.

Berezovietz plantea que “Ucrania no tiene la posibilidad de ingreso a la Unión Aduanera por una causa: es miembro de la OMC. Por lo que Ucrania podría participar sólo en calidad de observador en la Unión Aduanal”.²²

Así, Ucrania está dividida con respecto a su decisión, pues la parte occidental se inclina más por pertenecer a la UE, pero la parte oriental, cuyas industrias poseen fuertes nexos con la industria rusa, estaría a favor de esta integración. Además, hay que considerar que objetivamente, debido a los problemas que enfrenta la UE, Ucrania no obtendría en este momento financiamientos de la UE y sí muchos beneficios de su ingreso al proyecto de la Unión Euroasiática, como el gas natural, que tanto necesita, a un precio más accesible, necesidad que la UE no puede tampoco resolverle.

Países como Kirguistán y Tajikistán seguramente se unirán a esta propuesta, debido a que para ellos, Rusia es muy importante como mercado de exportación (incluyendo la fuerza de trabajo) y como fuente de inversiones. Por su parte, países más grandes como Uzbekistán y Turkmenistán a la vez que están interesados en participar en el proyecto, intentan tener una política multivectorial y balancear la influencia de Rusia. Armenia, el aliado de Rusia en el Cáucaso sur, tiene el problema de no poseer fronteras comunes con algún miembro de esta futura unión.

²² Centro de Investigaciones sobre Integración del Banco Eurasiático de Desarrollo, “Veroiatnost integratsii Ukrainii na Bostok y perspektivi Evosiiskogo Soiuzs s Rossii” (Posibilidad de integración de Ucrania hacia el Oriente y Perspectivas de la Unión Eurasiática con Rusia), en BelTA. Belarús Telegraph Agency, 25 de enero de 2012, en http://www.belta.by/ru/all_news/economics/Perspektivy-integratsii-Ukrainy-v-Tamozhennyj-sojuz-i-EEP-budut-otseneny-pri-sodejstvii-EABR_i_571036.html.

Los vectores clave de la política exterior de Rusia. China: el aliado estratégico

El 16 de julio de 2001, el presidente chino Jiang Zemin y el presidente ruso Vladimir Putin firmaron el Tratado de Buena Vecindad, Amistad y Cooperación entre China y Rusia. Este tratado tuvo el objetivo de tender las bases para un desarrollo integral de largo plazo y una interacción estratégica entre los dos países. Sin embargo, el incremento de la asociación estratégica y de la diversificación ha asegurado un fundamento positivo para esta relación en la primera década del siglo XXI. Es significativo que expertos en relaciones internacionales de la Universidad de Tsinghua, en Beijing, hayan dado ocho puntos a esta relación, a inicios de 2008, en una escala de tres a nueve, para evaluar si se trata de una relación amigable, mientras que en el año 2000 recibió 5.5 puntos, y la relación con Francia 6.3, con India 5.4 y con Estados Unidos 1.1.²³

En el periodo 2008-2009 la relación sino-rusa experimentó eventos importantes y como resultado ha tomado nuevos rasgos y matices vinculados al proceso interno de política en ambos países, así como avances en los asuntos internacionales.

La transición presidencial en los dos países no ha alterado las buenas relaciones. El primer país que el entonces presidente ruso Dmitri Medvédev (después de los dos primeros periodos presidenciales de Putin) visitó fuera de la Comunidad de Estados Independientes fue China, en mayo de 2008. Durante esta visita la relación se enfocó aún más en la voluntad de construir un mundo multipolar.

²³ Vladimir Portyakov, "Russian-Chinese Relations: Current Trends and Future Prospects", en *Russian Analytical Digest* (Center for Security Studies, ETH Zurich), núm. 73, 23 de febrero de 2010, pp. 2-4.

Medvédev y Hu Hintao siguieron reuniéndose varias veces al año para intercambiar opiniones. Más aún, en 2008 y 2009 los encuentros bilaterales aumentaron con ocasión de la Cumbre del Grupo de los Ocho (G8), del Foro para la Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC), de la Organización para la Cooperación de Shanghái (OCS), de las cumbres de los BRICS y del Grupo de los 20 (G20).

Con el ascenso de Putin nuevamente al poder, el primer país que visitó fue precisamente China en mayo de 2012.

Nuevos acuerdos y cooperación

Hay un Plan de Acción para 2009-2012, un Diálogo Energético sino-ruso a nivel de primeros ministros que ha ayudado a crear nuevos acuerdos de petróleo y gas, incluyendo el acuerdo de construcción del oleoducto Skovorodino-Daqing y un préstamo del Banco Chino por 25 000 MDD a las compañías petroleras rusas Rosneft y Transneft. Este préstamo deberá ser reembolsado con futuras entregas de petróleo ruso a China por este nuevo oleoducto, consistentes en 300 millones de toneladas en 20 años, proyecto que inició en 2011 con un precio que no se dio a conocer.

Durante el encuentro número 14 en Beijing, los dos primeros ministros de ambos países alcanzaron un acuerdo para el abastecimiento de gas natural ruso a China, que iniciará en 2014-2015 por más de veinte mil millones de metros cúbicos.

En la esfera de inversión, la cooperación bilateral recibió un estímulo adicional: en julio de 2009 se acordó un plan de cooperación y, en septiembre de 2009, se aprobó un programa de cooperación entre las regiones del Lejano Oriente ruso (LOR) y el noroeste de China para el periodo 2009-2018, consistente en extracción de recursos, manufactura y construcción de infraestructura de transporte, como ya se anotó arriba.

Más allá de la cooperación económica, se estableció una comisión conjunta para el uso racional y la protección de los recursos acuíferos transfronterizos, con lo que se estrechó la cooperación bilateral para la protección ambiental.

La cooperación en el campo militar también continúa desarrollándose desde 2005 con ejercicios militares conjuntos.

Declive en el comercio

Pese a la buena relación bilateral, la crisis financiera y económica mundial tuvo un impacto negativo en el volumen del comercio entre los dos países. El comercio bilateral había aumentado de ocho mil millones de dólares en el año 2000 a 56.8 miles de millones en 2008, ligeramente debajo de los 60 000 millones planificados para 2010.²⁴ Sin embargo, desde septiembre de 2008, el volumen del comercio empezó a declinar, debido al deterioro de la economía y al declive de la inversión y la demanda de consumo en Rusia, por la depreciación del rublo que produjo el alza de los bienes importados de China y, finalmente, por la baja de precios del petróleo y sus derivados, que representa más de la mitad de la exportación de Rusia a China.

Como resultado de la crisis, el volumen del comercio disminuyó casi en treinta y dos por ciento, a 38.8 miles de MDD. Las exportaciones chinas a Rusia cayeron de 47.1% a 17.5 miles de MDD y las importaciones chinas que efectuó Rusia declinaron en 10.7% a 21.3 miles de MDD.²⁵

La posición de Rusia como socio comercial de China cayó del octavo al undécimo lugar, en favor de Australia, India y Brasil, respectivamente. Ésta es una tarea que Rusia debe re-

²⁴ *Ibid.*, p. 3.

²⁵ *Idem.*

solver después de la recuperación de la crisis. Además, Rusia intentará diversificar sus exportaciones a China tratando de incluir más bienes con valor agregado.

Sin importar la solidez de la base jurídica de la relación bilateral con China, que data de la mitad de los años noventa, algunos aspectos de la relación se han establecido relativamente hace poco. Según expertos rusos en el tema, en 2003, Rusia no podía definir totalmente su relación con China; en esta época, aún se estaba definiendo el abordaje de un complejo núcleo de estrategias hacia este país, lo que se desarrolló de manera rápida.

Es mejor definir la relación sino-rusa en sus primeras etapas como reactiva, de parte del gobierno ruso, en respuesta a cada componente de esta relación, como el migratorio y el territorial.²⁶

El gobierno ruso considera que dos factores pueden nivelar la creciente disparidad entre el potencial de Rusia y de China. En primer lugar, la capacidad nuclear de Rusia, que se ha incrementado desde el ascenso al poder de Putin, y en segundo lugar, el surgimiento de la posibilidad real de acercamiento con Japón, Estados Unidos y Corea del Sur para el desarrollo de los recursos del LOR. En caso de una masiva participación de China en este aspecto, se podrá considerar la posibilidad de integración económica de estas regiones rusas con el noroeste de China, las dos Coreas y Japón.²⁷

²⁶ Serguei Luzianin, *Vostochnaia Politika Vladimir Putin: Vovrashenie Rossina "Volshoi Vostok"* (La política oriental de Vladimir Putin: el regreso de Rusia al "Gran Oriente"), Moscú, Vostok-zapad, 2007, p. 9.

²⁷ "Rosisko-kitaiskie Otnoshenie na rubieshe vekov" (Las relaciones sino-rusas en la frontera de los siglos), en 2 Info.ru Revista Digital Informatсионno-Analiticheskii Sait (Revista Digital 2 Info.ru Sitio de Información y Análisis), en <http://2info.ru/index.php?dn=article&to=art&id=6>.

Desde 2006, el gobierno ruso se ha esforzado por definir con precisión el vector de su política exterior hacia China. Así, ha habido una evolución y una revalorización del factor chino en la política exterior de Rusia. En el liderazgo político ruso se decidió emprender un acercamiento global, tomando en consideración todos los elementos de la asociación, sus retos y riesgos probables y reales, por una parte, y por otra, las ganancias reales y potenciales.

La diplomacia rusa fue instruida con los resultados de estos análisis de los expertos en política sino-rusa, lo que trajo como consecuencia que en el plano internacional se sustituyera una relación formal y declarativa por una interacción sino-rusa de acción conjunta en el sector de problemas internacionales, desde la reforma de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) hasta cuestiones regionales, como la situación en Corea del Norte, Irán, Medio Oriente y Asia Central.²⁸

Esta nueva relación consiste, en primer lugar, en el objetivo conjunto de balance e incluso resistencia por parte de los gobiernos de China y Rusia con respecto al proyecto geopolítico estadounidense y, en segundo lugar, en el frente económico en el aumento de la interdependencia bilateral, por parte de China, respecto a los recursos energéticos y, por parte de Rusia, a las inversiones y venta de tecnología china, así como de la experiencia china de integración a la economía mundial y su eficiente concatenación de enfoques de mercado y de Estado en la economía.

Rusia, a pesar de todas las declaraciones sobre el aumento de la participación de altas tecnologías y producción de

²⁸ D. Shirnov, *Rossia y Kitai v Sovremenix Meshdunarodnij Otnoshenii* (Rusia y China en las actuales relaciones internacionales), monografía, Moscú, Instituto de Relaciones Internacionales de Rusia/Ministerio de Asuntos Exteriores de Rusia, 2002.

máquinas-herramienta en su exportación, evidentemente tendrá que incrementar sus envíos de energéticos a China hasta sus límites máximos. Gracias a esta situación, han aumentado los volúmenes de intercambio comercial de 60 000 a 80 000 MDD desde el año 2006, y este intercambio ha estado creciendo. El incremento del intercambio comercial fue impulsado de manera indirecta por la visita del presidente Putin a China en marzo de 2006, pero, por todo lo expuesto anteriormente, la posibilidad de que Rusia pueda aumentar el volumen de sus exportaciones por medio de artículos con valor agregado y de alta tecnología aún no puede realizarse.

Esta asociación sino-rusa no ha escapado del campo de observación de Occidente. En Washington se considera que Rusia tiene, con respecto a Irán, el papel dominante y China la apoya, pero en lo que a Corea del Norte concierne, China tiene ese papel y Rusia la apoya.

Por lo tanto, en la tercera etapa de la relación sino-rusa, el gobierno ruso transita de una participación reactiva a una activa. Esta posición inicia con el ya citado Gran Acuerdo sobre Buena Vecindad, Amistad y Cooperación entre la Federación de Rusia y la República Popular de China, firmado por los presidentes Vladimir Putin y Yian Tsemin el 16 de julio de 2001.²⁹ En este documento quedaron plasmados los objetivos geopolíticos de la relación: propiciar el establecimiento de un orden multipolar del poder mundial, prevenir la expansión del arma nuclear por medio de los apoyos a la no proliferación, contrarrestar el terrorismo internacional y también las crisis económico-financieras mundiales, al igual que la intención de crear un polo mundial de atracción que contrarreste la intención estadounidense de construir una hegemonía mundial unipolar.

²⁹ V. Portyakov, *op. cit.*, p. 3.

También, en este documento se refleja la posición crítica bilateral hacia la expansión de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) al oriente y a las denominadas “acciones humanitarias” de esta organización en los Balcanes, Libia y los intentos de intervenir en Siria, lo mismo que con respecto a Chechenia, que amenazaba con afectar la integridad del territorio ruso, y los casos de Tíbet y Xinjiang con relación a China.

Sin embargo, Estados Unidos es un referente muy importante para la relación sino-rusa, ya que al mismo tiempo, en este periodo, en los círculos políticos de la Federación de Rusia había una fracción que deseaba profundizar la cooperación de Rusia con la OTAN; se estudiaban incluso algunas variantes de su ingreso; con todo, un obstáculo relativo en el proceso de integración de Rusia fue este Gran Acuerdo con China de 2001, según el cual ambos países se obligaron a no participar en ninguna alianza o bloque que pudiera perjudicar a la otra parte.

El desarrollo de Siberia

Otro de los grandes objetivos estratégicos de la nueva presidencia de Vladimir Putin es el desarrollo económico y tecnológico de Siberia. La estrategia pragmática de Rusia se construye considerando un diverso número de tareas pendientes, relacionadas con la necesidad de desarrollo de las regiones de Siberia y del LOR, que representa la parte más oriental de Siberia, colindante con el Océano Pacífico.

La esencia de esta estrategia consiste en poner las asociaciones con los países de Asia del norte, sobre todo con China, al servicio de las tareas regionales y geopolíticas de Rusia, para convertirlas en la locomotora del desarrollo del LOR y de Sibe-

ria, e integrar estas regiones adecuadamente al sistema económico de la región.³⁰

Un elemento central de esta relación estratégica sino-rusa es el nuevo desarrollo de las regiones orientales de Rusia y la creación de una asociación estratégica bilateral para la modernización de esta extensa región de Siberia y el LOR. Un factor importante de esta tarea conjunta sería la inversión sino-rusa con el objetivo de desarrollar fábricas de alta tecnología y una agricultura de gran productividad. Sin embargo, esta tarea exigirá dos factores estratégicos: inversión y tecnología, que pueden ofrecer China, Japón, Estados Unidos, países de Asia-Pacífico y una serie de países de Occidente. Por su parte, China y otros países asiáticos obtendrían acceso a los recursos naturales rusos y a productos agrícolas, lo que ayudaría a cubrir el déficit que tienen algunos países asiáticos en estos rubros.

Un punto importante de la asociación sino-rusa para la modernización de este vasto territorio debe ser la cooperación regional como base de la estrategia del desarrollo conjunto de las regiones fronterizas sino-rusas. En este sentido, una de las principales tendencias de la inversión debe llegar a ser la creación en Rusia de poderosos centros logísticos, cuya construcción por ahora solamente se planea en territorio chino, y el desarrollo de centros portuarios en territorio ruso, sobre todo en Javrovsk, Vladivostok, Najodka y otros puertos del LOR. También es necesaria la aceleración de la construcción de carreteras que unan a Rusia con China. Con el objetivo de elevar la calidad de las relaciones comerciales entre Rusia y China es necesaria una nueva estrategia de inversión en el complejo industrial de la madera y de los bosques de Siberia y el LOR, ya que la permanencia de la práctica semilegal e inmoderada de la tala del

³⁰ Michael Weinstein y Evgeny Bendersky, "The Coming World Realignment", en *Power and Interest News Review*, 20 de junio de 2005, p. 2.

bosque ruso no es beneficiosa ni para Moscú ni para Beijing, como tampoco lo es el desperdicio de agua en China para transformar esta madera.

El objetivo de Rusia es ofrecer a China un trato preferencial en la inversión en el complejo industrial maderero de Rusia (desde la tala hasta la producción manufacturera y la restauración boscosa) para la industria maderera y la producción de papel.

En este sentido, el viceministro ruso Igor Shuvalov anunció la creación de un fondo conjunto de inversión de cuatro mil MDD que debe impulsar el ingreso de la economía de Siberia y el LOR al gran mercado chino. La principal tarea de este fondo consiste en el desarrollo de proyectos privados sino-rusos. A su vez, para propiciar este desarrollo, los gobiernos de Rusia y China darán mil millones de dólares, mientras el resto de los recursos vendrán de inversionistas chinos. Se tiene previsto realizar las primeras inversiones del fondo a partir del verano de 2012. Estas inversiones ya han iniciado en la industria maderera y en la de máquinas herramienta. Todos los proyectos conjuntos están localizados en las regiones rusas fronterizas con China, en Siberia y el LOR.

La actividad conjunta en los negocios abarca todos los sectores de la economía con excepción del gas. Hace 10 años que Moscú y Beijing no pueden llegar a un acuerdo en los precios del gas, que Rusia propone abastecer desde Siberia por medio de los gasoductos. Según Moscú, el precio de este combustible no puede ser menor a 300 dólares por mil metros cúbicos (lo que representa una buena oferta en comparación con las tarifas de venta a Europa, de cerca de 415 dólares), mientras que Beijing no quiere pagar más que 200 dólares por esa cantidad de gas. La rápida construcción de los gasoductos chinos en Asia Central presiona a Rusia. Sin embargo, Gazprom no puede dejar de tomar en cuenta el crecimiento de los gastos de extracción e intenta persuadir a China de que acepte el precio propuesto.

La relación de Rusia con Estados Unidos: la estrategia del *reset* o relanzamiento de relaciones con Rusia

Desde el fin de la Guerra Fría, a pesar de los aparentes giros, las estrategias de política exterior de Rusia y China han estado motivadas por un objetivo constante: llegar a ser grandes potencias, por lo que expertos y fuerzas políticas más moderadas en Estados Unidos consideran que ambas tendrán una mayor disposición a cooperar con la gobernanza mundial, si Estados Unidos es capaz de reconocer su estatus e identidad.

Estos expertos también reconocen que las posiciones y los intereses de Rusia y China han sido ampliamente ignorados por los enfoques teóricos dominantes del neorrealismo y el liberalismo. El neorrealismo se enfoca en los componentes materiales del poder, mientras que el liberalismo está orientado alrededor de normas, instituciones e interdependencia económica. Estos enfoques han limitado la posibilidad de persuadir a China y a Rusia para cooperar, ya que ninguno necesita asistencia económica o de seguridad por parte de Washington.

Heinz Dieterich plantea que:

La fracción de la elite estadounidense que puso a Obama en el poder entendió muy bien que la política de la administración Bush-Cheney llevaba inexorablemente a la destrucción del poder imperial [...] Obama se encuentra ante una doble misión histórica: limitar a China mediante su propia geoestrategia de contención y rescatar lo que se pueda del *American Century* [doctrina geopolítica de la administración Bush-Cheney].³¹

³¹ Heinz Dieterich, "Cuba y Venezuela en el nuevo orden mundial G-2", en *Rebelión*, 16 de abril de 2009, p. 2, en <http://www.rebellion.org/noticias/2009/4/83882.pdf>.

Por lo tanto, en una de sus más tempranas iniciativas de política exterior, el presidente Obama buscó sacar del colapso las relaciones con Rusia y revertir lo que ha llamado un peligroso abandono en esta importante relación bilateral. Esta estrategia planteaba comprometer al gobierno ruso en metas de interés común y contemplaba vincular a empresarios y organizaciones civiles de los dos países para ampliar el mutuo entendimiento bilateral y los intereses económicos.

Además, el gobierno de Putin y Medvédev ha reposicionado a Rusia y la ha fortalecido basándose en el concepto de *democracia soberana*, desarrollado por el ideólogo del Kremlin, Vladislav Surkov,³² quien sostiene que Rusia determinará su propia vía hacia la democracia, libre de intervención o presiones normativas extranjeras.

Ante esta nueva posición de Rusia, la administración Obama ha adecuado la estrategia de la administración Bush hacia Rusia; la anterior estrategia, que consistía en el desafío de los intereses de Rusia, culminó con el enfrentamiento bélico entre Georgia y Rusia debido al ataque del presidente georgiano a Osetia del Sur y del asesinato de cascos pacificadores de la Comunidad de Estados Independientes (CEI) de nacionalidad rusa, después de haber intentado incluir a Georgia y a Ucrania en la OTAN y de intentar crear un cerco político en las fronteras de Rusia, por medio de la estrategia de “cambio de régimen” por regímenes a favor de Washington, estrategia conocida como el financiamiento de las denominadas “revoluciones de colores”.

Frente a esta fallida estrategia de pasar por alto el interés nacional ruso, la secretaria del Departamento de Estado Hillary Clinton ha desplegado el nuevo enfoque de la administración Obama denominado *reset button* o reinicio de esta compleja relación.

³² Véase Vladislav Surkov, *Sovereignty, Political Synonym of Competitiveness*, discurso, Moskovski Novosti, Partido Rusia Unida, 3 de marzo de 2006.

La estrategia de *reset* fue anunciada el 6 de marzo de 2009 por la secretaria Clinton durante su encuentro con el ministro ruso de Relaciones Exteriores Serguei Lavrov, después de las visitas al Kremlin de Henry Kissinger, George Schultz y James Baker, y de la aparición de un nuevo informe elaborado por el Centro Nixon y el Centro Belfar de la Universidad de Harvard, firmado por ex senadores como Chuck Hagel y Gary Hart, y por el ex consejero de Seguridad Nacional, Brent Scowcroft. Estos políticos estadounidenses recibieron el apoyo de la administración Obama para recomponer una relación muy deteriorada debido a los factores ya mencionados.

Ante esta nueva estrategia, el académico ruso Fedor Lukyanov, editor de la revista *Russia in Global Affairs*, evaluó ese informe como “sensible y pragmático”, a diferencia del de la administración Bush, “que combinaba la ideologización y la preunción con el desconocimiento del real significado de Rusia”.³³

La estrategia de *reset* o relanzamiento de relaciones con Rusia se basa en la convicción de los demócratas de que la normalización de la relación Rusia-Estados Unidos es vital para alcanzar los objetivos estadounidenses de largo plazo. *Pragmatismo* es la palabra clave de las relaciones ruso-estadunidenses bajo la administración Obama. Muchos expertos de Estados Unidos coinciden en que el conflicto con Georgia marcó un hito para el reinicio de la relación a partir de intereses compartidos y ya no de valores compartidos, como serían el de la democracia, los derechos humanos, el libre mercado, la libertad de medios, entre otros, lemas de la estrategia que la administración Bush trataba de imponer a Rusia. A este respecto, el politólogo Dmitri Trenin plantea que “Washington necesita pensar estratégicamente sobre Moscú, no ideológica o teológicamente”, por

³³ Fyodor Lukyanov, “Navigating Together in Dangerous Conditions”, en *Russia in Global Affairs*, julio de 2009, p. 1.

lo que, después de más de una década de política conducida con varias etapas de promoción de valores y de la democracia, los estrategias estadounidenses han empezado a abogar por un enfoque moderado y estratégico sobre las relaciones ruso-estadunidenses.³⁴

Bajo este nuevo paradigma, que reconoce los cambios en Rusia, en el sentido de su fortalecimiento como potencia, ambas naciones deberían cooperar en asuntos de mutuo interés en problemas bilaterales y mundiales: “Este enfoque es evidente, no sólo en la nueva formulación de la estrategia de Estados Unidos hacia Rusia, sino también en la forma en que la administración Obama concibe la política exterior en general”.³⁵

La secretaria de Estado Hillary Clinton argumentó, en un discurso en el Consejo de Relaciones Exteriores (Council of Foreign Relations) en julio de 2009, que había que inclinarse, más que al concepto de un mundo multipolar, al de cooperación entre las potencias (*multi-partner*); de ahí que, más que un mundo donde la paz se conserva por medio del balance de poder de las grandes potencias, la administración Obama busque crear un mundo donde la paz se conserve por medio de la cooperación de las grandes potencias para lograr alcanzar sus intereses globales. Al respecto, el presidente Obama declaró, en su discurso ante la Asamblea de las Naciones Unidas en septiembre de 2009, que “la consecución del poder ya no es un juego de suma cero, sino que el progreso debe ser compartido”.³⁶

³⁴ Véase Dmitri Trenin, *Thinking Strategically about Russia*, Washington, D. C., Carnegie Endowment for International Peace (Foreign Policy for the Next President), diciembre de 2008.

³⁵ Rachel S. Salzman, *US Policy Toward Russia. A Review of Policy Recommendations*, Nueva York, Carnegie Corporation of New York, mayo de 2010.

³⁶ Barack Obama, *Remarks by the President to the United Nations General Assembly*, discurso, Nueva York, Asamblea General de las Naciones Unidas, 23 de septiembre de 2009.

Los creadores de las nuevas estrategias de Estados Unidos hacia Rusia son:

—Los que concibieron el concepto del *reset*; entre los más relevantes, están los consejeros de política exterior de Obama; uno de ellos, Zigniew Brzesinsky.

—Stephen Sestanovich, que elaboró el análisis *Russia's Wrong Direction: What the United States Can and Should Do*, publicado en 2006 por el Consejo de Relaciones Exteriores de la Comisión Kemp-Edwards.

—El informe de la Comisión Hart-Hagel del Nixon Center, de marzo de 2009.

—El capítulo final del libro *The Russia Balance Sheet*, de Anders Aslund y Andrew Kuchins, de abril de 2009.

—El informe *After the Reset: A Strategy and New Agenda for US Russian Policy* del *Center for American Progress*, de julio de 2009.

El informe Sestanovich, escrito en el momento en que la relación era distante, recomienda “una cooperación selectiva con Rusia y no una asociación de cooperación que no es factible”.³⁷ Más tarde, Sestanovich, en un artículo en la revista *Foreign Affairs*, escrito después del conflicto Rusia-Georgia, de agosto de 2008, planteó que la cooperación con Rusia debe ser solamente en áreas indispensables; como otros académicos, no aconseja expandir la relación Estados Unidos-Rusia.³⁸

Sin embargo, los académicos del *Center for American Progress* proponen una estrategia progresiva de cooperación amplia en la relación bilateral para evitar la confrontación que

³⁷ Samuel Charap et al., *After the “Reset”: A Strategy and New Agenda for US Russian Policy*, Washington, D. C., Center for American Progress, julio de 2009, en http://www.americanprogress.org/wp-content/uploads/issues/2009/07/pdf/russia_report.pdf.

³⁸ S. Sestanovich, “What Has Moscow Done”, en *Foreign Affairs*, vol. 87, núm. 6, noviembre-diciembre de 2008, pp. 13-14.

predominó al final de la administración Bush. En esta visión estratégica se recomienda la colaboración bilateral en el mejoramiento de la eficiencia energética y la búsqueda de vías de cooperación en el espacio postsoviético, y abandonar el paradigma de la Guerra Fría de suma cero.

El informe Hart-Hagel del Nixon Center también plantea una colaboración más amplia, con respecto a lo cual argumenta que:

Asegurar el interés vital de Estados Unidos en el complejo, interconectado e interdependiente mundo del siglo XXI requiere una cooperación profunda y significativa con otros gobiernos [...] y pocas naciones podrían hacer más para nuestro éxito que Rusia [...] una rápida y efectiva acción para fortalecer las relaciones Estados Unidos-Rusia es muy importante para avanzar el interés nacional.³⁹

Sin embargo, esta visión estratégica no concibe la cooperación, sino la reducción de fricciones, por lo que sugiere que aún choques ocasionales de interés no deben producir conflicto en la relación. Respecto a la discusión sobre cooperación energética, examina la cooperación económica entre Estados Unidos y Rusia.

Por su parte, Anders Aslund y Andrew Kuchins también coinciden en que la cooperación con Rusia es crucial para alcanzar un amplio rango de objetivos estratégicos vitales para Estados Unidos. De ahí que estos estrategas recomienden un aumento de la cooperación económica entre Estados Unidos y Rusia, y la renovación de las negociaciones de control de armas, ya que ambas acciones crearían confianza y beneficiarían de inmediato a los dos países.⁴⁰

³⁹ Commission on US Policy toward Russia, *The Right Direction for US Policy toward Russia*, Washington, D. C., Nixon Center/Belfer Center for Science and International Affairs, mayo de 2009.

⁴⁰ Véase Anders Aslund y Andrew Kuchins, *The Russia Balance Sheet*, Washington, D. C., Peterson Institute for International Economics/Center for Strategic and International Studies, abril de 2009.

Un punto fundamental de la estrategia de *reset* es el cambio de actitud con respecto al que tenía la administración Bush, que predominantemente llevó la relación bilateral a nivel cupular; es decir, se redujo a encuentros presidenciales durante las varias cumbres sostenidas y careció de una infraestructura institucional. La estrategia actual presupone un mayor involucramiento institucional coordinado por un funcionario nombrado para llevar los asuntos de la política hacia Rusia. Esta red institucional estaría a su vez coordinada por el Consejo de Seguridad Nacional, lo que además asegura un alto nivel de compromiso del presidente estadounidense. La segunda parte de esta estructura sería el establecimiento de canales de comunicación entre funcionarios de segundo nivel. Por ejemplo, el informe Hart-Hagel plantea la creación de foros bilaterales permanentes constituidos por diplomáticos, militares y funcionarios de seguridad y de economía, que cooperen regularmente en proyectos concretos, mientras desarrollan una mayor comprensión de la toma de decisiones de ambos países e impulsan una mayor relación de trabajo.

Según especialistas como Rachel S. Salzman, la administración Obama ha seguido en gran medida estas recomendaciones. Durante la cumbre presidencial de julio de 2009 en Moscú, ambos presidentes establecieron la Comisión Presidencial Bilateral Estados Unidos-Rusia, con los presidentes compartiendo la dirección, y con los secretarios Hillary Clinton y Serguei Lavrov, como coordinadores. Esta comisión comprende grupos de trabajo sobre el desarrollo y la economía, la energía y el ambiente, la seguridad y la energía nuclear, el control de armamento y la seguridad internacional, la defensa, la política exterior y el contraterrorismo, la prevención y el manejo de emergencias, la sociedad civil, la ciencia y la tecnología, el cosmos, la salud, la educación y la cultura.⁴¹ Los grupos están ins-

⁴¹ The White House, "Fact Sheet: US-Russia Bilateral Presidential Commission", 6 de julio de 2009, citado por R. S. Zalsman, *op. cit.*, p. 21.

truidos para reunirse regularmente y elaborar informes para los coordinadores de la Comisión, al menos dos veces al año, y para los presidentes, al menos una vez al año.

La Comisión se constituye de 16 grupos de trabajo, la mitad de los cuales se ha reunido por lo menos una vez.

En diciembre de 2009 se publicó un informe en el que se incluye un grupo más sobre medioambiente y se afirma que todos los grupos están avanzando en su trabajo.⁴²

La militarización de Europa del Este: ¿fin de la estrategia de *reset*?

Mediante la estrategia de *reset*, Obama desechó el plan de instalar silos permanentes con misiles denominados interceptores de curso medio en Polonia y un radar banda X en República Checa, que constituyen partes componentes de la denominada defensa antimisil estadounidense (DAM).

Sin embargo, el viraje de la administración Obama con respecto al *reset* en 2011, debido a presiones por parte de los republicanos, evidencia el cambio de estrategia nuevamente hacia el belicismo, por lo que durante su reciente visita a Polonia, Obama reinició los planes de instalar equipo militar en ese país, en donde desde el 24 de mayo de 2011 hay una batería Patriot y más de cien soldados estadounidenses en la ciudad de Morag, a 40 kilómetros de la frontera con el territorio ruso de Kaliningrado. Polonia también espera que se estacionen en su territorio aviones F-16 y Hércules. Asimismo, Washington tiene

⁴² Véase “Joint Statement by the US-Russia Bilateral Presidential Commission Coordinators on Commission Progress”, Washington, D. C., 31 de diciembre de 2009, en <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2009/12/31/us-russia-relations-reset-fact-sheet>.

planeado que cruceros Aegis equipados y destructores armados con los misiles de nueva generación SM-3, estacionados en el Pacífico, tengan una contraparte en el Atlántico y patrullen los mares del norte y el sur de Europa. Además República Checa albergará un Centro de Alerta Temprana y Bulgaria está siendo considerada para la instalación de un radar de banda X. Eslovaquia también accedió a la instalación de componentes de la DAM; Rumania, por su parte, aceptó la instalación de interceptores terrestres SM-3 en 2015.

Bulgaria podría recibir en sus puertos a los Aegis con capacidad antimisil, que patrullan el Mar Negro.

Estados Unidos había accedido a desplegar los misiles Patriot en Polonia después de dar marcha atrás a su plan de estacionar componentes del sistema de la DAM en el país en 2009. Según el politólogo estadounidense George Friedman:

Los misiles Patriot son una gran amenaza a los intereses rusos en la región más que la DAM porque constituyen una defensa operativa de alta tecnología para Polonia. Esta instalación es una clara señal de Washington a Varsovia de que no ha abandonado a Polonia. Además, Moscú percibe este despliegue como uno de los primeros pasos de Estados Unidos en expandir lentamente sus instalaciones militares en los Estados de Europa Oriental, más cerca de las actuales fronteras de la esfera de influencia rusa.⁴³

Friedman añade:

Aún si la instalación no es permanente, Moscú interpreta este despliegue de instalaciones antiaéreas seriamente. Los desplie-

⁴³ George Friedman, "Poland: U.S. Patriot Missile Battery to Be Stationed in Morag, then Torun", en Stratfor, 13 de octubre de 2010.

gues rotativos sin misiles ayudan a construir entendimientos básicos y prácticos, mejorando la interoperabilidad para que futuros despliegues puedan ser fácilmente sustentados durante una crisis o pavimenten el camino para una presencia permanente.⁴⁴

Asimismo, el ministro polaco de Defensa Bogdan Klich declaró que se esperaba el estacionamiento de tropas y aviación estadounidense, incluyendo aviones F-16 y los escuadrones de transporte Hércules. Estos movimientos serían significativas ampliaciones de la relación de seguridad polaco-estadunidense. Así, los despliegues de tropas estadounidenses y aviación en Polonia serían un paso geopolítico significativo de Estados Unidos para cercar la antigua esfera de influencia rusa, lo que Moscú ve definitivamente como una invasión a su línea de defensa.

Sin embargo, B. Klich también apuntó sugerencias que pueden ser más fáciles de llevar a cabo para Estados Unidos:

—Enfatizar el artículo V sobre seguridad colectiva de la OTAN, un asunto dirigido contra el reposicionamiento ruso.

—La ampliación de la cooperación polaco-estadunidense sobre fuerzas de operaciones especiales. Polonia tiene el objetivo de que Estados Unidos estacione un gran comando en el cuartel de operaciones especiales de la OTAN y Estados Unidos es la nación que comanda la estrategia y la logística de este cuerpo.

—Rusia ha organizado una política de atracción de Polonia, desde condicionarle el gas que vende a la UE y otros elementos, por lo que Estados Unidos ha respondido con el envío de Patriots, en lugar de la colocación de misiles interceptores de curso medio en Polonia y el radar de banda X en República Checa (la instalación se llevó a cabo debido a que Obama prefirió conven-

⁴⁴ *Idem.*

cer a Rusia para que aprobara las sanciones contra Irán en el Consejo de Seguridad en 2010, a cambio de no instalar estos componentes).

—Los cruceros Aegis equipados y los destructores armados con el SM-3 han sido postulados como alternativa. Así, a pesar de que casi todos los barcos de guerra con la DAM están actualmente estacionados en el Pacífico, ya se han destinado fondos para modernizar los barcos estacionados en el Atlántico para llevar SM-3. El Departamento de Defensa ha sugerido que estos barcos podrían empezar a patrullar el norte y el sur de Europa y aún no está decidido si su presencia será permanente.⁴⁵

La relación Rusia-Unión Europea

Debido al interés en salvaguardar su desarrollo económico, Alemania se ha acercado a Rusia, que le abastece hasta 40% del gas natural que utiliza en la industria y hasta 20% de petróleo. Sin este suministro energético, la economía alemana tendría un enorme problema. A su vez, Rusia necesita tecnología y *know how* para desarrollar su propia economía y dejar de ser un país que exporta básicamente materias primas. En Rusia están establecidas miles de fábricas alemanas.

Además, en una perspectiva de largo plazo, la población de Alemania está disminuyendo por debajo del nivel necesario para mantener su economía funcionando y el gobierno alemán no desea un aumento de migración a su territorio. Y aunque la población de Rusia también decrece, aún tiene un ejército de reserva de trabajo debido a que su economía es menos desarrollada, situación que continuará durante más tiempo. Así, las

⁴⁵ Stratfor Global Intelligence, “US Military: The Future of BMD in Europe”, en Stratfor, 17 de septiembre de 2009, p. 3.

inversiones alemanas en Rusia le permiten obtener la fuerza de trabajo que necesita sin recurrir a la inmigración por medio del traspaso de su producción a Rusia.

Alemania desarrolló nexos económicos con Rusia antes de la desintegración de la URSS, después los incrementó y ahora, con la crisis griega, ha valorado todavía más su relación con Rusia, al grado de privilegiarla por encima de los nexos con Estados Unidos a través de la OTAN.

Por otra parte, si la UE se convierte en una entidad en la cual Alemania deberá subsidiar a otros países europeos y no será posible lograr que sus economías sean autosustentables, entonces estará considerando otra estrategia, compuesta de dos partes:

—La primera estaría encaminada a la reestructuración de la UE para preservar la paz política en Europa.

—La segunda consistiría en que si la crisis europea deriva en un largo periodo de estancamiento, Alemania, que en gran medida depende de la exportación y necesita fuerza de trabajo, deberá buscar un nuevo socio, seguramente, Rusia.

Desde el punto de vista geopolítico, el equilibrio entre Alemania y Rusia constituye una cuestión de seguridad como se ha demostrado en las dos guerras mundiales. Hoy Alemania intenta integrar a Rusia en el sistema europeo de seguridad y, a la vez, ofrecerle un lugar en el sistema económico europeo por medio del comercio y la inversión, el traspaso de tecnología y la construcción del gasoducto Nord Stream que ya está en funcionamiento y por el cual Rusia abastece directamente a Alemania de energéticos, a pesar del disgusto de los europeos que hubieran querido la construcción de un gasoducto alternativo, denominado Nabucco.

Esta relación bilateral en aumento influye a su vez en Francia, ya que para París, la asociación con Alemania constituye el fundamento de la política francesa en los sectores eco-

nómico y de seguridad; por lo que, si Alemania profundiza su relación económica y de seguridad con Rusia, Francia debe evaluar el efecto que tendrá sobre su propia relación con Alemania, pues nunca se ha dado un periodo en la historia europea en que una alianza tripartita de Rusia, Alemania y Francia funcione, porque esta última siempre fue tratada como el miembro menor.

Para Alemania es, por lo tanto, muy importante presentar este acercamiento con Rusia no como una alianza tripartita, sino como la inclusión de Rusia en Europa; se trata de presentarla como una alianza de seguridad, más que económica, puesto que Alemania debe ser muy cuidadosa con Francia.

Aún más delicada es su relación con Polonia, que siempre ha sido víctima de ambos países a lo largo de la historia, por lo que fuertes nexos entre Alemania y Rusia generan mucho temor a Polonia.

En suma, la cuestión principal del acercamiento germanoruso genera cuestionamientos sobre qué tanto influye esta relación sobre la actitud de Alemania frente a Estados Unidos y la OTAN, lo que es muy importante para Polonia.

Aunque Rusia ha intentado calmar los ánimos a Polonia y a Estados Unidos, según G. Friedman, si Rusia y Alemania cooperan en cuestiones de seguridad, que exijan consultas y cooperación, entonces Rusia tendrá influencia en la OTAN, y si Rusia participara en contra de las acciones de la OTAN, como es de esperarse, Alemania y otros países europeos tendrían que enfrentar la elección entre Rusia y la OTAN.

Si Alemania entra en acuerdos conjuntos sobre seguridad con Rusia, esto también influirá en sus relaciones con Estados Unidos, pues a pesar de la política de *reset* con Rusia que Obama enarbó en 2008, hoy nuevamente se plantea militarizar a muchos países de Europa del Este con componentes del denominado escudo antimisil, como ya se mencionó. Estados Unidos

no quiere perder presencia en Europa y observa con suspicacia y preocupación cómo la alianza ruso-germana fortalece mucho a estos países que estarán en un momento dado en una mejor posición para rechazar la influencia estadounidense, que si estuvieran divididos.

Hasta ahora, las conversaciones ruso-germanas sobre seguridad se han enfocado en Moldavia, antes república soviética, cuya región separatista Transdniéster ha pedido su inclusión a Rusia, mientras que Moldavia exige su reintegración.

En conclusión, la perspectiva que tiene Alemania de que puede unir a la UE, a la OTAN y a Rusia en un sólo sistema de seguridad europeo, idea que comparte con Rusia, crea ya preocupación a Francia y más a Polonia. Por su parte, Estados Unidos considera que este acercamiento aumenta la influencia de estos dos países enormemente, lo que percibe como una amenaza a sus intereses globales.

En el ámbito económico, estos datos se afirman cuando observamos que desde el año 2000, la importancia de Rusia como abastecedor de materias primas, sobre todo energéticas, y como mercado para la UE, ha crecido sustancialmente, así como han crecido las inversiones, sobre todo alemanas, en Rusia.

Conclusión

Rusia ha recorrido un difícil camino desde el inicio de su vida independiente el 1 de enero de 1992 en la búsqueda de un paradigma de desarrollo propio y la construcción de una identidad nueva. A lo largo de estos 20 años, el camino recorrido ha consistido en la superación de una profunda crisis económica, producto de la desintegración de la Unión Soviética, pero también de la aplicación de políticas económicas que no ayudaron a reconstruir su economía, sino que profundizaron esta crisis.

Otra historia inició cuando Vladimir Putin llegó al poder en el año 2000. Desde entonces la recuperación económica ha sido constante, y a pesar del impacto de la crisis mundial de 2008, la economía rusa ya se ha recuperado. La tarea por venir consiste en lograr una industrialización con alta tecnología para no depender exclusivamente de la exportación de materias primas, básicamente energéticas, y poder crear mercancías con valor agregado que eleven la economía rusa a un nivel cualitativo superior. En esta tarea que se propone el presidente Putin en su regreso al poder, un punto clave es el desarrollo de la vasta región de Siberia y el Lejano Oriente ruso, que le permita integrarse al desarrollo de la zona Asia-Pacífico.

La relación con China en esta titánica tarea será clave. De hecho, esta relación ha adquirido carácter de asociación estratégica y al parecer crecerá.

La relación de Rusia con Estados Unidos es también clave, pues a pesar de los esfuerzos del presidente Obama por adoptar un nuevo enfoque hacia su antiguo enemigo de la Guerra Fría, la relación es muy compleja ya que enfrenta los intereses geopolíticos de ambas potencias en Asia Central, Medio Oriente, Europa y Asia-Pacífico, lo que hace pensar que la carrera armamentista bilateral seguirá. Finalmente, lo más novedoso en el actual panorama de las relaciones internacionales de Rusia es su acercamiento paulatino con el motor de la UE: Alemania, asociación que puede alterar la geopolítica europea.