

MEMORANDO OPEX N° 122/2009

AUTOR: ÁNGEL BERMÚDEZ. Profesor de Relaciones Internacionales Universitat Autònoma de Barcelona (UAB). Panel de Expertos Opex.

PARA: OPEX **FECHA:** 21/04/2009

ASUNTO: RELACIONES RUSIA - AMÉRICA LATINA: PERSPECTIVA ACTUAL Y DESAFÍOS PARA ESPAÑA

Coordinadora del Panel Opex América Latina: Ángeles Sánchez Díez

www.falternativas.org/opex

Depósito Legal: M-54881-2008

ISSN: 1989-2845



Director: Nicolás Sartorius

Subdirector: Vicente Palacio

Coordinadores de Área: Ángeles Sánchez (América Latina); Mario Esteban (Asia-Pacífico); Rafael Bustos (Magreb-Oriente Medio); Alfonso Egea de Haro (Unión Europea); Manuel de la Rocha Vázquez (África Subsahariana); Vicente Palacio (Relaciones Transatlánticas); Borja Lasheras (Seguridad y Defensa); Katty Cascante (Cooperación al desarrollo)

CONTEXTO

Aunque la reciente intensificación de las relaciones entre Rusia y América Latina pueda evocar reminiscencias de la política de la extinta Unión Soviética (URSS) hacia la región, se trata de fenómenos radicalmente distintos. La URSS se acercó movida por consideraciones estratégicas y geopolíticas, mientras la Rusia capitaneada por el presidente Dimitri Medvédev y el primer ministro Vladimir Putin llega buscando fundamentalmente oportunidades comerciales para sacar provecho de la bonanza económica vivida los últimos años por los países de América Latina.

ANÁLISIS

- **Aproximación a las relaciones Ruso- Latinoamericanas**

El **intercambio comercial** entre Rusia y Latinoamérica se ha quintuplicado, al pasar de US\$ 3 mil millones a mediados de la década de 1990 a US\$ 15 mil millones en 2008, alcanzando en los últimos años tasas de crecimiento de hasta el 30%. A pesar de ello, América Latina aún representa menos de un 3% del comercio total ruso, que para 2007 se ubicó en un monto cercano a los US\$ 600 mil millones.

Moscú también busca revertir o, al menos, equilibrar la balanza comercial adversa. Rusia registra déficit con cuatro de sus principales socios comerciales de la región: Brasil, Argentina, Ecuador y México. El caso más destacado es el de Brasil, país que en 2007 obtuvo un superávit de casi US\$ 3 mil millones. Pero si se mide de forma proporcional, el caso más extremo es Ecuador, pues sus exportaciones a Rusia (US\$ 700 millones) septuplican las importaciones (US\$ 100 millones).

Entre las naciones latinoamericanas, Brasil es con diferencia el socio más relevante para Moscú ya que por sí solo abarca más del 40% del comercio con la región, lo que en 2007 representaba unos US\$ 5 mil 200 millones. El gobierno ruso quiere elevar esa cifra, para el año 2010, hasta los US\$ 10 mil millones. Ambos países han firmado 26 acuerdos, entre los cuales se incluye uno de supresión de visados, así como otros convenios en el campo militar, aeroespacial y de alta tecnología.

Moscú quiere aprovechar la actualización que prevé realizar Brasil de su armamento para venderle tanques, helicópteros y otro tipo de equipamiento. Medvédev quiere explorar la creación de *joint ventures* en ámbitos como el espacial, la aviación, el complejo industrial-militar y el sector energético. En este último campo, Rusia ya tomó nota de las reservas petroleras descubiertas recientemente en el país suramericano, por lo que Gazprom abrirá oficinas en Río de Janeiro.

Venezuela es el único país, entre sus cinco principales socios comerciales en la región, con el cual Rusia tiene una balanza comercial favorable, que alcanza los US\$ mil millones. Esto se explica debido a que la casi totalidad de las exportaciones venezolanas son de petróleo y sus derivados, productos que Rusia posee en abundancia, por lo cual no existen perspectivas de que la balanza pueda equilibrarse o favorecer a Caracas.

Las relaciones económicas entre Venezuela y Rusia se centran en la venta de armamento, desde fusiles hasta submarinos y aviones de combate. Rusia se ha convertido en el principal proveedor de equipamiento de defensa para Venezuela y éste, a su vez, es el principal comprador latinoamericano de armas rusas y se encuentra entre sus 10 principales clientes mundiales. Desde 2005, ambos gobiernos han firmado 12 acuerdos de armamento por un monto de 4.400 millones de dólares.

Por otra parte, las empresas rusas Gazprom y Lukoil y la ruso británica TNK-BP participan en el negocio petrolero en Venezuela. Moscú ha anunciado que cinco grandes empresas rusas de hidrocarburos (Rosneft, Lukoil, Gazpromneft, Surgutneftegaz y TNK-BP) conformarán un consorcio que invertirá “decenas de miles de millones de dólares” en Venezuela y también pretende extender operaciones hacia el resto de América Latina.

Rusia quiere diversificar sus relaciones con Venezuela para incluir sectores como la construcción de barcos, plataformas marítimas, aviones, automóviles y la minería. En esta última área, constituirán una empresa mixta para extraer oro de la mina Las Cristinas, uno de los yacimientos más grandes de América Latina.

Moscú y Caracas crearán un banco binacional para financiar proyectos en ambas naciones, especialmente en petróleo y gas, electricidad, minería, metalurgia, infraestructura y petroquímica. De igual modo, han suscrito un convenio para la protección recíproca de inversiones y otro para que Moscú ayude a Venezuela en el desarrollo de la energía nuclear con fines pacíficos.

Más allá de Venezuela, los otros países con los que Moscú ha mantenido en años recientes un superávit en su balanza comercial son Cuba, Perú y Panamá. Sin embargo, en estos casos el beneficio obtenido por Rusia es relativamente pequeño pues el comercio con estas naciones es de un volumen menor.

Para revertir su déficit general con América Latina, Rusia apuesta por sus industrias más potentes, entre ellas las de los hidrocarburos, la energía nuclear, la construcción de infraestructuras, la alta tecnología y el armamento.

En el ámbito de los hidrocarburos, las petroleras rusas, además de los importantes contratos en Venezuela para operar en la Faja del Orinoco, están presentes desde hace varios años en Colombia. Moscú firmó un acuerdo para suministrar derivados del petróleo a la estatal argentina Enarsa y otro para hacerse cargo del plan de desarrollo de la industria del gas boliviano hasta el año 2030. También está interesado en participar en Ecuador, así como en la prospección de petróleo en la parte cubana del Golfo de México y en la exploración de las reservas petrolíferas recientemente descubiertas en Brasil.

En el sector de las infraestructuras, al Kremlin le interesan proyectos como la construcción de un canal transoceánico en Nicaragua, las obras del Ferrocarril Trasandino Central, que enlazará a Argentina y Chile, así como el tendido del gasoducto que unirá a Argentina con Bolivia.

En el campo militar, Moscú ha suscrito convenios de cooperación técnico-militar con gran parte de los países de la región. Estos incluyen cláusulas sobre formación de efectivos militares y venta de armamento. Más allá de los grandes negocios con Venezuela, Rusia apuesta por participar en la renovación del equipamiento militar de Brasil y se está convirtiendo en un proveedor de material bélico para muchos de los gobiernos latinoamericanos. Así, por ejemplo, Moscú ha vendido helicópteros militares a Venezuela, Brasil, Perú, Ecuador, Colombia y México, al tiempo que mantiene negociaciones con Argentina y Bolivia.

En cuanto a la energía nuclear de uso civil, Moscú posee acuerdos de cooperación con Venezuela, México, Argentina, Chile y se encuentra en conversaciones con Brasil.

- **Intereses geopolíticos de Rusia y América Latina**

Desde una perspectiva geopolítica, América Latina está fuera de las prioridades de seguridad rusas y su utilidad estaría, en todo caso, en jugar un papel de moneda de cambio en las negociaciones entre Moscú y Washington.

Ciertamente, hay países de la región –como Venezuela, Nicaragua y Bolivia– que sueñan con hacer de sus vínculos con Rusia un elemento de contrapeso ante la preponderancia de EEUU. El Kremlin siempre se había negado a ser usado por los gobernantes de estas naciones, y en especial por el venezolano Hugo Chávez, como un instrumento para promocionar el discurso antiestadounidense. Sin embargo, durante el segundo semestre de 2008, el gobierno moscovita dio un giro e hizo una demostración de fuerza al enviar a una flota de cuatro naves de guerra hasta las costas venezolanas para realizar “ejercicios de entrenamiento” en el Mar Caribe. Luego, los barcos visitaron Cuba y Nicaragua. Este cambio es la respuesta a la falta de sensibilidad de EEUU ante las preocupaciones de Moscú frente a temas como la independencia de Kosovo, el posible ingreso de Georgia y Ucrania en la OTAN y el proyecto del escudo antimisiles de EEUU, que sería desplegado en los territorios de la República Checa y Polonia.

Aunque Chávez relacionó la presencia militar rusa en el Caribe y la alianza con Moscú con una garantía de seguridad para la región (ante EEUU), en el contexto actual no es una afirmación realista ya que los intereses de Rusia no pasan por la defensa armada de sus socios latinoamericanos –mucho menos en una confrontación con EEUU–. Además, los vínculos entre Moscú y Washington son superiores a los que puedan existir con cualquier país de América Latina. Si esto no bastara, el esfuerzo económico de proyectar de forma sostenida las fuerzas militares rusas en una región geográficamente tan lejana sería mayor que los beneficios que de allí se pudieran obtener.

Lo anterior no debe llevar a menospreciar la importancia estratégica que Rusia tiene para aquellos gobiernos latinoamericanos enfrentados con Washington, que pueden encontrar en Moscú no sólo a un proveedor alternativo de equipamiento militar, sino también a un miembro permanente –con derecho a veto– del Consejo de Seguridad de la ONU y, en general, a una potencia de peso global que goza de la suficiente autonomía como para respaldarles políticamente en diversas circunstancias. Asimismo, en el tema del armamento, el Kremlin tiene gran interés en sus clientes latinoamericanos porque la industria militar rusa genera muchos ingresos y empleos, y es una de las principales fuentes de innovación científica en el país.

Los gobiernos latinoamericanos de corte antiestadounidense pueden aprender de lo ocurrido con el programa nuclear de Irán, en el que el retraso en hallar una verdadera sintonía entre Moscú y las potencias occidentales le sirvió a Teherán para ganar tiempo y avanzar en su proyecto. Tampoco deben olvidar la experiencia de la guerra de Irak, donde Moscú tenía intereses y trabajó políticamente para evitar la guerra pero cuando ésta finalmente llegó, el Kremlin se limitó a aceptarla como un hecho consumado. No obtente tras la pasada Cumbre de las Américas (abril de 2009) el alejamiento de determinados países de los EEUU pierde relevancia, y puede que en el futuro las distancias se aminoren dada la mejoría del clima entre el presidente Obama y los presidentes latinoamericanos.

Entre Rusia y los países de América Latina existen ciertas coincidencias políticas relevantes como, por ejemplo, el interés real compartido de dar por cerrado el “momento unipolar” que ha vivido el sistema internacional.

Además, hay un amplio número de temas en los cuales se puede producir un intercambio mutuamente provechoso de apoyos diplomáticos. Un ejemplo fue el espaldarazo de Cuba, Venezuela, Bolivia y Nicaragua a la actuación de Moscú en la guerra con Georgia del verano de 2008 y el respaldo de Rusia al fin del embargo estadounidense contra Cuba y al diálogo para la eventual devolución de las islas Malvinas a Argentina. En el caso particular de Brasil, hay que señalar su coincidencia junto a Rusia en el llamado grupo de las potencias emergentes del siglo XXI o BRIC (Brasil, Rusia, China e India) y el interés brasileño de obtener el apoyo de Moscú para avanzar en su aspiración a ingresar como miembro permanente del Consejo de Seguridad de la ONU.

IMPLICACIONES PARA ESPAÑA

El acercamiento entre Rusia y los países de América Latina tiene un doble efecto para España, que puede verse desde la perspectiva económica y política.

Desde el **punto de vista económico**, implica la aparición de un competidor en áreas de interés para las empresas españolas que operan en la región, como la explotación de hidrocarburos, la construcción de infraestructuras y la venta de equipamientos militares.

No obstante, la capacidad de competir de las empresas rusas y el atractivo que éstas puedan tener depende de tres variables. En primer lugar, de la fortaleza de la economía rusa, la cual oscila junto a los precios del petróleo; en segundo lugar, del sector económico en cuestión pues, por ejemplo, las empresas rusas son mucho más competitivas en el ámbito del armamento que en el resto de las áreas mencionadas; y, en tercer lugar, de las preferencias políticas de los gobiernos latinoamericanos, dado que para gobernantes como Morales, Ortega, Chávez o Correa, hacer negocios con Rusia tiene un atractivo adicional pues saben que Moscú nunca se entrometerá en sus asuntos internos ni condicionará sus acuerdos al respeto a la democracia y a los derechos humanos. Estos gobernantes saben, cómo quedó claro tras la venta de aviones militares españoles a Caracas que fue frustrada por Washington, que tecnológica y políticamente Rusia goza de mayor autonomía frente a EEUU de la que posee España.

El acercamiento de Rusia a América Latina constituye una **oportunidad de crear sinergias entre empresas españolas y rusas para proyectos en América Latina**. Moscú parece estar interesado en ello, como se desprende de las propuestas presentadas durante la visita a España del presidente ruso, Dimitri Medvédev¹.

Para fomentar estas sinergias, se recomienda:

- Focalizar la colaboración entre las empresas rusas y españolas en los países del eje bolivariano (Cuba, Venezuela, Bolivia, Nicaragua y Ecuador, por lo pronto), donde los riesgos de estatizaciones y de acciones en contra de las compañías extranjeras son más elevados. Estos peligros pueden ser mitigados debido a que estos gobiernos latinoamericanos están interesados en tener buenas relaciones con Moscú.

¹ En esa ocasión, se planteó la asociación entre la petrolera rusa Rosneft y Repsol, con miras al desarrollo de proyectos conjuntos en varias partes del mundo, incluyendo América Latina.

- Concentrar los esfuerzos en los sectores de la energía, los hidrocarburos y las infraestructuras, en los cuales las empresas españolas y rusas pueden encontrar oportunidades de asociarse y además las empresas españolas son altamente competitivas y tienen una posición relevante en el mercado latinoamericano. No se recomienda la colaboración en la industria armamentística.

- Aprovechar la coyuntura generada por los bajos precios del petróleo para iniciar el diálogo entre las empresas españolas y las rusas pues España puede ejercer mayor liderazgo gracias a que la fortaleza rusa se ve ligeramente disminuida en este contexto.

Para dar cumplimiento a estas dos recomendaciones el Gobierno español puede propiciar la realización de una ronda de contactos con las principales empresas ibéricas de estos sectores que tengan presencia en los países del eje bolivariano y diseñar con ellas una hoja de ruta para fomentar el acercamiento a las compañías rusas. Esto requiere dar esta responsabilidad a un técnico con capacidad política que acompañe como representante de la administración española esta labor. En principio podría estar ligado al ministerio de economía con una estrecha colaboración con el MAEC.

Desde el punto de vista político, la aproximación de Rusia hacia América Latina es un hecho que no puede ser ignorado por España ni por la Unión Europea. Ante este escenario, la mejor línea de acción posible consiste en aprovechar el interés mostrado por el Kremlin de acercarse a España para trabajar conjuntamente en la creación de una relación positiva. Esto permitiría a España desarrollar una cierta capacidad de influencia sobre Moscú y, así, tratar de hacer de éste un aliado de los intereses y objetivos españoles en la región.

Para ello, se recomienda:

- Profundizar las relaciones bilaterales. La reacción española ante los intentos de la petrolera rusa Lukoil de convertirse en accionista de Repsol dejó en evidencia las lecturas más negativas que en Madrid se tienen sobre Moscú. Sin hacer una valoración ingenua acerca de la calidad de la democracia y del capitalismo en Rusia, es necesario asumir a éste como un país que, con sus defectos y virtudes, puede ser un socio importante para España. Para ello desde España habría que fomentar el acercamiento de empresarios de actividades conexas a los sectores que se consideran centrales, que como se ha mencionado anteriormente son las infraestructuras y los hidrocarburos, principalmente.

- Explotar los beneficios derivados de las coincidencias diplomáticas. Es posible obtener mayor provecho de casos como el de Kosovo, en el que tanto España como Rusia rechazaron la independencia de la provincia serbia. Este tipo de confluencias son apropiadas para hacer gestos diplomáticos que sirvan para cimentar las relaciones bilaterales.

- Desarrollar una mayor empatía ante las preocupaciones del Kremlin en su relación con la UE. La separación geográfica y la poca dependencia que tiene España de Rusia permiten hacer una lectura menos emotiva y más racional de Moscú que la realizada en otros países europeos. En ese sentido, el desarrollo de una relación más cercana con Rusia puede convertir a España en un interlocutor valioso que favorezca un mejor diálogo UE – Rusia.

Memorandos Opex publicados en 2009

- 112/2009. **Reshaping the global food system: launching the "Madrid Process" of consultations with the right to food at the forefront.** Jose Luis Vivero Pol.
- 113/2009. **Inestabilidad política en Madagascar - implicaciones para España.** Marcos Suárez Sipmann.
- 114/2009. **Grave riesgo en el Este europeo.** Emilio Ontiveros.
- 115/2009. **Reflexiones en torno al Plan Asia Pacífico 3.** Mario Esteban.
- 116/2009. **El futuro económico de las ciudades autónomas españolas.** Miguel Ángel Pérez Castro
- 117/2009. **España y Kazajstán 2010: oportunidades para la cooperación UE-OSCE.** Nicolás de Pedro
- 118/2009. **Efectos de la crisis económica en Asia Oriental - (Implicaciones para España).** Ana María Goy Yamamoto
- 119/2009. **Hacia la normalización de las relaciones bilaterales entre la Unión Europea y Bielorrusia.** Rubén Ruiz Ramas
- 120*/2009. **Implications for European Defence of France's return to NATO Military Structure.** Borja Lasheras and Vicente Palacio.
- 121/2009. **El nuevo Plan África (2009-2012) - Aportaciones de Opex.** Coordinador del Panel Opex África Subsahariana: Manuel de la Rocha Vázquez. Aportaciones de Marcos Suárez Sipmann.

Para consultar los memorandos anteriores en pdf, pueden visitar nuestra página web <http://www.falternativas.org/opex>