
RUSIA-LATINOAMERICA: PERSPECTIVAS DE COOPERACION

Vladimir M. Davydov

*Miembro correspondiente de la Academia
de Ciencias de Rusia*

Director del ILA

ilac-ran@mtu-net.ru

RELACIONES ECONÓMICAS RUSO- LATINOAMERICANAS. PRIORIDADES Y POSIBILIDADES DE CARA AL FUTURO¹

Resumen: *El autor analiza la trayectoria de relaciones económicas de Rusia con los países de América Latina y el Caribe desde sus orígenes hasta el estado actual y trata de proyectarlas al futuro inmediato, partiendo de los cambios de la política económica del Estado ruso.*

Palabras clave: *Rusia – América Latina y el Caribe, relaciones económicas y comerciales, política económica de la Federación de Rusia.*

Abstract: *The author analyzes the trajectory of economic relations between Russia and the Latin American and Caribbean countries as from its origin to the current state and intends to project it to the immediate future, starting from changes of the economic policy of the Russian State.*

¹ Informe presentado para la Reunión regional sobre las relaciones entre los países de América Latina y el Caribe y la Federación de Rusia convocada por el SELA. Caracas, 21-22 de mayo de 2012.

Key words: *Russia- Latin America and the Caribbean, economic and commercial relations, economic policy of the Russian Federation.*

Nuestra reunión tiene excelente base analítica – el informe del SELA¹. Yo comparto – en su mayoría – el diagnóstico y las recomendaciones del documento, que reflejan la realidad y nos proponen orientaciones fidedignas para el futuro.

Trataré de desarrollar algunos planteamientos y evaluar la perspectiva de las relaciones ruso-latinoamericanas.

Premisas y antecedentes

Pienso que en primer lugar podemos partir en nuestro análisis de relaciones ruso-latinoamericanas de la proximidad o coincidencias en el campo de la política externa y actuación en el ámbito internacional. La similitud de enfoques abarca el reconocimiento de la supremacía del derecho en la política, respeto de soberanía nacional y el principio de no interferencia en los asuntos internos de los estados. Se observa también cierta sintonía en el reconocimiento de la necesidad de transformación del sistema de regulación global existente, especialmente en la esfera económico-financiera. Al mismo tiempo ambas partes reconocen mutuamente el papel central e irremplazable de la ONU en las relaciones internacionales contemporáneas.

Observamos coincidencias en el respeto tradicional del derecho internacional. En Latinoamérica está predeterminado por el predominio del sistema jurídico “continental” romano-alemán según el cual las normas de derecho no se crean por precedentes sino por los valores universales de “justicia” y “moral” (a partir de los dogmas católicos). Esta percepción del derecho internacional tiene mucho que ver con el rechazo del

“culto de la fuerza” y con el soporte de derecho internacional que ayudó a los países de la región a defender su soberanía en muchas críticas circunstancias durante dos siglos de su independencia.

Tanto Latinoamérica y el Caribe (LAC) como la Federación de Rusia (FR) optan actualmente por el mundo policéntrico rechazando el unilateralismo en la solución de los problemas internacionales. El concepto del orden policéntrico (como se percibe en la FR) presupone la participación adecuada del país en la regulación global junto con otros centros ascendentes de la economía mundial y política internacional, incluyendo Brasil (como representante latinoamericano). Esto puede ser un paso decisivo para equilibrar la correlación de fuerzas en la arena internacional y sentar las bases para crear mecanismo de regulación global más representativa.

Para los países latinoamericanos el movimiento hacia el orden multipolar significa la ampliación de su margen de maniobra en la arena internacional y mayores posibilidades para elegir proyectos alternativos del desarrollo.

Vale la pena mencionar que Rusia y sus antecesores (URSS e Imperio Ruso) no tuvieron conflictos serios o tensiones prolongadas en la historia de sus relaciones con los países de la región. Además, en el tiempo presente están fuera de actualidad los prejuicios ideológicos que sí tenían influencia considerable en los tiempos de la URSS.

Todo eso crea el clima favorable político-moral para la colaboración mutuamente ventajosa de las partes y para el entendimiento mutuo en los asuntos internacionales.

Otras premisas están relacionadas con las tradiciones históricas en la inserción internacional. El actual Estado ruso hereda el acervo histórico del Imperio Ruso y de la Unión

Soviética (dos tercios de su territorio y la mitad de la población). Desde este punto de vista nuestras relaciones con LAC de ninguna manera pueden ser consideradas como improvisación de la última década. Las relaciones diplomáticas oficiales con Brasil comenzaron en 1828, con Uruguay en 1857, con Argentina en 1885, con México en 1890.

Habitualmente se considera que la política externa de la URSS se basaba principalmente en preconceptos político-ideológicos. Esto es correcto pero sólo parcialmente. Durante las tres últimas décadas de la URSS el interés económico ocupó su lugar a la par con el ideológico y el político. A mediados de los años 80 la Unión Soviética participó en las exportaciones e importaciones regionales con una cuota alrededor de 3-4 %². Claro está que el grueso de ese intercambio se refería al comercio con Cuba. Según las estadísticas soviéticas, la porción cubana en el intercambio total con la región desde los años 60 nunca se disminuyó por debajo de 70% superando a mediados de 80 el 80% del volumen agregado de Latinoamérica. Pero en aquel entonces no se trataba del intercambio comercial primitivo. Sino también de la realización de grandes proyectos de inversión. En primer orden en Cuba, por supuesto. Pero al mismo tiempo no se puede olvidar obras de envergadura en Argentina, Perú, Nicaragua.

Hasta hoy entre 20 y 25% de la energía hidroeléctrica en Argentina se genera utilizando equipo suministrado por la URSS. Las empresas soviéticas participaron en las obras de construcción de puertos en Bahía Blanca en Argentina y Paita en Perú. El equipo antigranizo soviético permitía evitar pérdidas climáticas en el agro argentino. Docenas de empresas industriales y de infraestructura fueron creadas con la asistencia soviética en Cuba y posteriormente en Nicaragua. Hoy en día en

varios países de América Latina todavía están en actividad laboral miles de profesionales graduados en los centros de enseñanza superior en la Unión Soviética (Cuba, Perú, Ecuador, Nicaragua, Bolivia).

Diagnóstico

Con la desintegración de la URSS el intercambio comercial de Rusia con los países de LAC decae bruscamente. En 1992 el intercambio llega a presentar solamente US\$1,4 millardos (vea anexo, cuadro 1), quiere decir, varias veces menor al nivel promedio anual alcanzado por la URSS en la década anterior. Es la consecuencia lógica de la destrucción del aparato económico del país, la casi desaparición del soporte estatal en las relaciones económicas externas, la incapacidad de la joven empresa privada rusa de operar eficientemente en el mercado mundial.

Desde mediados de los 90 comienza la paulatina recuperación. Por la parte rusa es puramente espontánea. El Estado en Rusia sale del campo de responsabilidad económica y social incluso en la esfera de las relaciones económicas externas. Paradójicamente, en esta esfera se demora más en el emprendimiento de las reformas creativas. Aquí los procesos destructivos sobrepasan los procesos creativos. La mayor víctima es la exportación de máquinas y equipos. Por el contrario, la exportación primaria se adapta mucho mejor al cambio del ámbito vital.

Solamente en vísperas de la crisis de 2008-2009 el gobierno comienza a tomar algunas decisiones para apoyar la exportación no primaria. Se designa *Vnesheconombank* (VEB)¹ como principal responsable del apoyo de las empresas rusas en este

¹ Banco de desarrollo con capital estatal.

rubro. Recibe para eso recursos financieros adicionales considerables. Desgraciadamente, la última crisis desvía la atención a la solución de otros problemas más urgentes.

A pesar de cuantiosas reservas líquidas acumuladas durante la primera década del siglo a base de correlación favorable de los precios en intercambio externo la economía rusa no fue capaz de detener la brusca caída del PIB (7,9% en 2009). Fue acompañada por la reducción del volumen del comercio exterior. En los primeros nueve meses de 2009 las exportaciones latinoamericanas a Rusia disminuyeron en un 26%³. Es un poco menor del grado de reducción de las entradas al mercado ruso de todos los países del mundo. Pero de todas maneras se trata de pérdidas extraordinarias.

Otra cara de la moneda - la recuperación rápida del intercambio en 2010 y 2011 gracias a la capacidad vital de la mayoría de las economías latinoamericanas (vea anexo, cuadro 1,2) y el restablecimiento de la dinámica del crecimiento en la economía rusa. El volumen del intercambio comercial ya sobrepasó el resultado de precrisis.

Los va y vienes del comercio ruso-latinoamericano es una muestra, por un lado, de la falta de las bases sólidas en el intercambio (garantías directas) y, por el otro, de lo atractivo que de todas maneras representa el mercado ruso para Latinoamérica y viceversa.

Imperativos de cambio

Las lecciones de la crisis en muchos sentidos son coincidentes para ambas partes. La economía rusa a pesar de la probabilidad de mantenimiento a largo plazo de la alta

coyuntura en el mercado mundial de hidrocarburos no puede seguir el mismo patrón del desarrollo.

Hoy día en Rusia se repite desde las tribunas más altas que el país no tiene futuro sin la reindustrialización, sin la modernización e innovación. El contenido de estas nociones puede variar pero lo principal en todas estas calificaciones es lo siguiente. Basándose en adelantos tecnológicos la economía tiene que salir del círculo vicioso de la economía primaria, diversificándose en este sentido.

Podemos decir que ya se acumuló y se maduró la voluntad política al más alto nivel para el cambio en el modelo del desarrollo. Vladímir Putin, actual presidente de la FR, en los planteamientos preelectorales subrayó: “Rusia está obligada a ocupar un lugar digno en la división internacional del trabajo no solamente en calidad de vendedor de materia prima y energéticos, sino también como poseedor de tecnologías avanzadas en el proceso de permanente innovación, como mínimo en algunos sectores”⁴. Putin enumera en este contexto: la química de alta tecnología, farmacéutica, materiales compuestos y no metálicos, industria de aviación, tecnologías de información y comunicación y nanotecnologías. En esta fila están también energía atómica, actividades espaciales, el equipo hidro- y termoeléctrico – esferas donde el país mantiene su competitividad a pesar de las pérdidas de los años noventa.

Inmediatamente después de la toma de posesión como presidente, el 7 de mayo del año en curso, Putin firma el decreto N596 “Acercas de la política económica estatal a largo plazo”⁵. Entre otras cosas en el documento figuran los siguientes planteamientos:

- en el marco de la década venidera en Rusia tienen que crearse o modernizarse no menos de 25 millones de plazas de trabajo en sectores altamente productivos;

- a finales de la década la cuota de inversiones en el PIB debe alcanzar la meta de 27% (subiendo del actual 20%);

- en comparación con 2011 la tasa de los sectores de alta tecnología e intensivos en insumos científicos tiene que aumentarse en el 2018 1,3 veces, la productividad del trabajo 1,5 veces;

- otra meta – elevar el posicionamiento de Rusia en el rating del BM referente a las condiciones de negocios desde 120 en 2011 hasta 50 en 2015 y hasta entrar en el grupo de 20 en 2018.

Dmitriy Medvedev, actual primer ministro, en su discurso como candidato a este puesto en Duma Estatal el 8 de mayo del año en curso reconoce completamente tal planteamiento. Pero al mismo tiempo señala los ya aparecidos inicios positivos de cambio⁶.

Al finalizar el año 2011 el PIB de Rusia sobrepasó el nivel precrisis. Los ritmos de crecimiento anual se estabilizaron fijándose por arriba de 4%. Durante los últimos cuatro años el salario medio creció en 18% y al comienzo de 2012 alcanzó 25 mil rublos (1 US\$ equivale a unos 30 rublos); el pago medio mensual por concepto de jubilación aumentó 2,7 veces, alcanzando 8,5 mil rublos – cifra todavía poco satisfactoria. Al mismo tiempo el índice de desocupación durante los últimos dos años se redujo en 2 millones, llegando al nivel precrisis. Se frenó el proceso inflacionario bajando de 13 a 6% a finales del año pasado.

D. Medvédev declaró que a finales de la década en curso se presupone sobrepasar la meta de 75 años en la esperanza de vida

al nacer, detener la desocupación por debajo de 5%, el déficit presupuestario mantener por debajo de 1%.

Las posibilidades de Rusia en los mercados latinoamericanos por supuesto dependen del potencial de apoyo de las exportaciones rusas.

Tal mecanismo de apoyo de exportadores formalmente comenzó su funcionamiento en Rusia al inicio de la década pasada. Se trata de:

1. garantías estatales (US\$3 millardos anualmente);
2. compensación de los gastos para el pago de intereses en el marco de préstamos para exportación (diciembre 2009-2011 representó 27 millardos de rublos – o un poco menos de US\$1 millardo);
3. préstamos a largo plazo (en el marco de acuerdos intergubernamentales – los casos de Bielorrusia, Vietnam y Cuba);
4. apoyo a las pymes (durante los últimos 7 años en el presupuesto federal se asignó 2,6 millardos de rublos para cofinanciar las actividades de exportación de las pymes; además con apoyo federal en 25 regiones de la FR se crearon centros de apoyo para empresas que inician actividad económica externa).

Como se ve no se trata de un sistema de envergadura. Hay algunos elementos pero falta mucho para asegurar el apoyo eficiente y estímulos reales. Actualmente las esperanzas están vinculadas con recién creada Agencia de seguro para exportación. Como primer aporte al capital social de la Agencia figura la asignación de 30 millardos de rublos por parte de VEB. Las obligaciones de la Agencia serán cubiertas por garantías oficiales. Se considera que en 2012 el volumen de exportaciones de bienes y servicios asegurado por la Agencia no será menor de US\$5 millardos.

Por supuesto, las posibilidades de ampliación y enriquecimiento cualitativo de las relaciones económicas ruso-latinoamericanas dependen del grado del dinamismo del desarrollo en ambos lados.

Hablando de LAC podemos constatar que en la mayoría de los países de la región latinoamericana ya se cambió el paradigma de la política económica vía la mayor responsabilidad del Estado, rechazo de excesos del fundamentalismo de mercado, vía el reconocimiento y el pago de la deuda social ante las grandes masas de población. En varios casos se nota aumento serio de gastos en la educación y la ciencia. La carga de endeudamiento externo y los déficits presupuestarios perdieron su relevancia como principales frenos de desarrollo sostenido de las economías latinoamericanas. Las empresas provenientes de LAC utilizando apoyo de los estados nacionales se ven mucho más hábiles en los mercados externos.

La proyección del desarrollo de Latinoamérica y Rusia elaborada en el Instituto de Latinoamérica de ACR presupone durante las dos próximas décadas un esfuerzo considerable de ambas partes en la diversificación de la nomenclatura del intercambio. Se presupone que a finales de este periodo el volumen de intercambio ruso-latinoamericano puede alcanzar US\$100 mil millones (escenario moderadamente optimista)⁷.

¿Cuáles son las condiciones de realización de tal perspectiva partiéndose de los cambios por la parte rusa? A nuestro juicio, están íntimamente relacionadas con la posibilidad de puesta en marcha del programa expresado en los planteamientos del Presidente y Primer ministro al inicio del nuevo ciclo político. Esto quiere decir que primero debe ser emprendido el cambio en el modelo del desarrollo. Segundo. Debe ser establecido el mecanismo de apoyo de la integración orgánica de la economía

rusa en la economía mundial, en primer lugar en los pisos de mayor valor agregado.

Reconozco que la entrada en la OMC para Rusia es una medida estratégica indispensable, pero representa solamente el primer paso en su inserción en el sistema institucional de intercambio económico internacional. Están por adelante:

- el perfeccionamiento de las bases institucionales en relaciones económicas bilaterales;

- la creación de un mecanismo integral de estímulos y garantías (que por ahora no existe salvo algunos elementos) para el avance en la ampliación y diversificación de las exportaciones no primarias (préstamos a largo plazo, seguro, preferencias fiscales, etc.);

- el establecimiento de vínculos de cooperación real con organismos multilaterales de corte regional y subregional en Latinoamérica;

- el ingreso directo o asociativo en los bancos multilaterales de desarrollo que actúan en la región (BID, CAF, Banco de Caricom, Banco del Sur);

- la conclusión de acuerdos, que establecen relaciones preferenciales con las agrupaciones económicas en la región;

- el estudio de posibilidades para los acuerdos de libre comercio con los principales socios en la región¹; no se excluye la posibilidad de acuerdos del mismo género entre agrupaciones de integración de ambos lados (Unión aduanera trilateral de la FR, Bielorrusia y Kazajstán, Evrazes, Mercosur, Unasur, etc.).

Prospectiva

¹ Este tipo de negociación ahora se efectúa con Nueva Zelanda.

En nuestro análisis a largo plazo para los países de LAC partimos del hecho del mejoramiento de las premisas para el desarrollo sostenido. LAC como región es capaz de mantener los ritmos de crecimiento del PIB superando el índice medio mundial (pasando de 3 a 4%). Lo mismo se refiere al comercio y la presencia de la región en el mercado mundial. Tiene chances para crecer paulatinamente el peso de LAC en el PIB y comercio mundial. A lo largo de las dos próximas décadas los países de LAC sin duda diversificarán más sus vínculos externos desde el punto de vista geográfico y por el contenido, elevando la cuota del valor agregado y del nivel tecnológico de las exportaciones.

Resumiendo nuestras apreciaciones podemos decir que la perspectiva de la colaboración económica ruso-latinoamericana se asocia con áreas tradicionales y no tradicionales. En las exportaciones rusas se mantendrá la presencia de productos químicos (actualmente fertilizantes – 39%), del petróleo y sus derivados (2010 – 29%), metales ferrosos y productos derivados (12% en 2010). Equipo bélico puede mantener su presencia (alrededor de 15% de exportaciones rusas en ese rubro van a LAC).

Pero en general el peso específico agregado de los rubros arriba indicados tendrá tendencia descendiente a largo plazo. Durante el primer decenio y con mayor probabilidad en el segundo esperamos avances en las ventas de helicópteros, equipo energético, servicios y prestación de “*know how*” en el transporte ferrocarril. Rusia está interesada en la cooperación en el campo de la pesca y acvacultura.

Hasta hoy día son muy raros y modestos los casos de inversión directa del capital latinoamericano en Rusia y viceversa. Es muy modesta también la práctica de cooperación productiva. Pero teniendo en cuenta la experiencia de los

últimos años (sondeos de mercado, instalación de oficinas de representación, estudios de factibilidad para proyectos de envergadura, etc.) se puede concluir que la fase de acercamiento y reconocimiento está pasando a la etapa de pruebas prácticas.

Pero vale la pena mencionar que ya son cuantiosas las inversiones rusas en plantaciones de banano y flores en Ecuador. El gigante metalúrgico ruso *Rusal* ahora es uno de los mayores inversionistas en Guyana. Empresas energéticas *Silovye machiny*, *INTER RAO* y *Energomashcorp* actúan en Ecuador, Argentina y Brasil. Son prometedoras las ventas de helicópteros. La empresa *Vertolety Rossii* elabora planes para instalar bases de reparación y mantenimiento en la región. *Roskosmos* promueve en varios países de LAC proyectos vinculados con *GLONASS* (sistema de navegación satelital). Y ya aparecen síntomas de interés de parte de Brasil. *Rushidro* propone proyectos de uso de energía mareomotriz.

Es factible una mayor presencia de empresas rusas en el ámbito de industria extractiva de la región, comenzando con servicios de prospección geológica basada tanto en la tecnología convencional como en la espacial. Es viable también la colaboración en la metalurgia ferrosa y no ferrosa. Existen campos de interés común en medicina radiológica y el uso de equipo *lazer* en los centros de salud pública.

A mediano plazo se mantendrá en general la demanda de productos agropecuarios latinoamericanos en el mercado ruso. Pero teniendo en cuenta las consecuencias de los avances en la economía rural rusa en los últimos años los exportadores latinoamericanos tienen que modificar su orientación. Ya se notan los resultados del desarrollo en avicultura y ganadería porcina. Surge entonces la tarea de diversificación de

suministros, entrada a los segmentos de mercado vinculados con productos más sofisticados.

A nuestro juicio, es más viable la venta de algunos equipos y tecnologías agrícolas desarrolladas en Brasil, Argentina, Chile y algunos otros países de la región.

El concepto de la diversificación de los negocios de las empresas latinoamericanas en mercado ruso comprende también la necesidad de salida del “círculo vicioso” de Moscú y San Petersburgo y expansión al interior de Rusia, abasteciendo más directamente las ciudades millonarias en el espacio central y oriental del país.

Por supuesto, la diversificación se refiere también al ámbito institucional ruso. La actividad de promoción de productos y búsqueda de socios presupone salir fuera del círculo de los socios habituales y participación más activa en las exposiciones internacionales sectoriales, vínculos con sucursales provinciales de la Cámara de industrias y comercio de Rusia, con asociaciones empresariales federales como *Delovaya Rossia* (agrupación de empresas medianas), *RSPP* (Unión de los Industriales y Empresarios de Rusia), sus filiales locales.

Hablando de la parte rusa a modo de conclusión, podemos constatar que la imagen de LAC, de las empresas latinoamericanas cambia considerablemente en Rusia. Hoy día no se asocia tanto con algo exótico sino con la madurez empresarial, solvencia y competitividad. Esperamos mayor avance en este sentido.

Anexo**Cuadro 1**

Comercio de Rusia con los países de Latinoamérica y el Caribe
(millones de dólares estadounidenses a precios corrientes)

Año	Exportación	Importación	Intercambio
1992	1382,0	540,8	821,2
1995	2295,0	1059,7	3355,1
2000	4289,0	1210,7	5499,3
2005	5252,0	4237,1	9289,1
2006	5167,3	5632,7	10109,0
2007	5402,4	7423,4	12825,8
2008	6932,4	9030,8	15962,9
2009	3357,0	7024,0	10381,0
2010	4164,0	7999,5	12163,8
2011	6266,6	9332,8	15599,4

Fuente: Servicio Aduanero Federal – <http://www.trademap.org>

¹ La evolución reciente de las relaciones económicas entre la Federación de Rusia y América Latina y el Caribe. Mecanismos institucionales y de cooperación para su fortalecimiento. Secretaría Permanente del SELA. Caracas, agosto de 2011.

² Латинская Америка в цифрах. ИЛА РАН СССР М., «Наука», 1989, с.101-102

³ Vea: V. Davydov. Rusia en América Latina (y viceversa). Nueva sociedad, N.226, marzo-abril de 2010. p.11

⁴Ведомости. 20.I.2012.

⁵ <http://text.document.kremlin.ru/SESSION/PILOT/main.htm>

⁶ <http://blog.da-medvedev.ru/post/220/transcript>.

⁷ V. Davydov, A. Bobróvnikov, N. Jolodkov. Proyección del desarrollo de América Latina y Caribeña hasta 2030. ILA de ACR. Moscú, 2010 (presentado en ruso).