



Rusia y Ucrania: frías relaciones con el otro extremo de Europa

Número 21

Francesc Serra i Massansalvador

Profesor lector de Relaciones Internacionales
de la Universitat Autònoma de Barcelona

Durante la administración del Presidente Zapatero las relaciones comerciales entre Rusia y España han vivido un ligero incremento, producto en gran medida del buen momento económico de ambos países. Sin embargo, las relaciones políticas se han llevado a cabo casi exclusivamente por medio de los intereses y los instrumentos de la Unión Europea. Ello se debe a la priorización de los intereses energéticos y estratégicos de otros Estados de la UE, especialmente Alemania, en la política comunitaria, así como a la supeditación de la política española a las directrices de Bruselas en la política exterior española en zonas que no son de interés estratégico directo para España.

Importancia de Rusia para España

La política de la Unión Europea hacia Rusia y hacia los países de su área de influencia se ha visto presidida por una prudente colaboración en el marco de una intensa y creciente relación comercial y del Acuerdo de Asociación y Cooperación (AAC) con Rusia. Sin embargo, las relaciones entre Bruselas y Moscú han vivido momentos delicados en que se han hecho evidentes la fragilidad y la delicadeza de estas relaciones, garantizadas sobre todo por la necesidad de un equilibrio estratégico y de mantener unas relaciones comerciales en que la UE supone más del 60% del comercio exterior ruso, al tiempo que Rusia ya es el mayor proveedor de hidrocarburos de la UE. La fragilidad de estas relaciones se ha mostrado especialmente en momentos como las elecciones ucranianas de 2004, en que Rusia ha percibido una clara injerencia comunitaria en su área directa de intereses, o en las crisis que han rodeado el abastecimiento de hidrocarburos rusos a Occidente a su paso por Ucrania o Belarús. A pesar de la clara voluntad de ambas partes por mantener una estrecha colaboración, las sucesivas tensiones e incertidumbres han impedido la elaboración de un nuevo AAC tras su expiración en 2007, por lo que dicho acuerdo ha sido prorrogado automáticamente a la espera de elaborar un nuevo texto que permita crear un marco de mayor colaboración. Por otra parte, Rusia rechaza formar parte de la política comunitaria de vecindad, que abarca otros países de su área como Ucrania, por considerarla poco apropiada para el carácter privilegiado de las relaciones entre los dos colosos europeos. En cualquier caso, la política europea hacia Rusia viene dictada por los intereses de aquellos países que guardan un mayor interés en la buena vecindad y en las relaciones comerciales con el Este, principalmente Alemania, el principal cliente comunitario de Rusia.

De este modo, una vez más, la política española en Europa oriental ha quedado eclipsada por intereses energéticos y geoestratégicos de otros países europeos mucho más cercanos geográficamente y con intereses más definidos en el área. Aunque España ha incrementado sus intercambios comerciales con Rusia, e incluso se ha podido percibir un aumento de la actividad diplomática en este sentido, no se puede decir que exista una estrategia propiamente española hacia los países de la antigua Unión Soviética más allá de los intereses marcados desde Bruselas, debido en gran medida al escaso flujo de

intercambios económicos entre España y los países de esta zona, pero sobre todo por la supeditación del abastecimiento energético español a otras fuentes de hidrocarburos, especialmente en el norte de África, que relativizan la atención de Madrid hacia los grandes países del Este de Europa. A pesar de ello, la economía española ha incrementado su interés hacia estos países; de este modo, las importaciones españolas de productos rusos se han incrementado un 250% desde 2001 hasta 2005, mientras que las exportaciones españolas hacia la Federación Rusa han aumentado en este mismo período un 147%. Cabe decir que el peso de los hidrocarburos en las importaciones rusas no ha dejado de crecer, hasta suponer en la actualidad más del 75% del total. A pesar de este notable incremento en el comercio, Rusia no deja de ser un socio menor para España: en concreto, ocupa el puesto número 11 entre los proveedores y el 17º entre los clientes en el mercado español, cifras que no impulsan una relación privilegiada entre ambos países. En cuanto a la inversión directa española en Rusia, en 2005 alcanzó los 14,6 millones de euros; aunque esta cifra triplica la del año anterior, apenas representa un 0,1% de la inversión extranjera directa española¹.

Al mismo tiempo, cabe resaltar que la sociedad española ha mantenido hacia Rusia una posición de curiosa lejanía no exenta de empatía pero también de un gran desconocimiento. Según las encuestas realizadas periódicamente por el Instituto Elcano, los españoles reconocen a Rusia el carácter de potencia por una puntuación de 5,9 sobre 10, por debajo de Estados Unidos (8,8), Alemania (6,6), Reino Unido (6,5), Francia (6,2) o China (6,1), pero por encima de la propia España (4,3). Hay otro dato que sorprende más en cuanto a la percepción positiva general de los españoles hacia Rusia, y es su europeidad. Para los españoles, Rusia no sólo es un país plenamente europeo, sino que no ven inconveniente alguno en que en un futuro no lejano se incorpore en la Unión Europea. Ya a mediados de los años noventa los eurobarómetros indicaban más de un 50% de opiniones en España favorables al ingreso de Rusia en la UE; significativamente, se trataba en aquel momento del segundo país de la UE con una actitud más favorable hacia Rusia, por detrás sólo de Grecia; pero en recientes encuestas del Instituto Elcano (2004) vemos que este apoyo se sigue manifestando en un segmento entre el 58 y el 62 por ciento de la sociedad española. Se trata, según estas fuentes, del mayor apoyo que recibe por parte de los españoles un país no miembro de la UE para su ingreso, por delante de Turquía (43%), Marruecos (25%) o Israel (21%). ¿Estos datos nos hablan de simpatía o siquiera de interés de los españoles en la actualidad hacia Rusia, su política y su cultura? No necesariamente. De hecho, según una vez más el barómetro de Elcano, un 72% de los españoles declara estar "poco o nada" interesado en lo que sucede en Rusia². Simplemente, España y Rusia se han movido tradicionalmente en esferas de intereses raramente coincidentes, lo cual ha repercutido en una falta de competencia, pero también en una ignorancia mutua que ha estimulado tópicos (negativos y positivos) en las relaciones entre ambos países.

Ante estos datos económicos y ante la evidencia de un cierto distanciamiento entre las sociedades de ambos países, no es extraño que España haya mantenido unas relaciones políticas distantes con Rusia, condicionadas a los intereses económicos de la Unión Europea, condicionadas a su vez por la demanda energética de los países de Europa central altamente dependientes del abastecimiento energético ruso. La España de la administración Zapatero ha estado ausente de las polémicas y fricciones que han presidido las relaciones entre la Unión Europea y Rusia en asuntos como el respeto de los derechos humanos en Chechenia, la libertad de prensa y opinión en Rusia, las elecciones ucranianas de fines de 2004, la crisis de relaciones entre Georgia y Rusia en 2006-2007, el sórdido asesinato del espía ruso Litvinenko en Londres, las limitaciones a la exportación de carne polaca a Rusia o las tensiones entre Rusia y la OTAN a raíz de la implantación de un escudo defensivo antibalístico en Polonia y la República Checa. En

ninguno de estos casos estaba amenazada la economía, la seguridad o los intereses estratégicos españoles más allá de los que concernían a la propia Unión Europea, y por ello no podemos percibir un movimiento autónomo español en este sentido ni una opinión diferenciada en los foros europeos respecto a Rusia. A pesar de esta aparente apatía, podemos percibir un cierto interés por parte de España y Rusia en ahondar los vínculos diplomáticos, lo que podría llevar en un futuro a un incremento de las relaciones económicas entre ambos países. De este modo, en febrero de 2006 el Presidente ruso, Vladímir Putin, visitó Madrid, donde firmó con el Presidente de Gobierno español José Luis Rodríguez Zapatero varios acuerdos de cooperación, incluyendo una declaración conjunta de condena del terrorismo. Recíprocamente, José Luis Zapatero visitó Moscú en septiembre de 2007.

Las servidumbres de la estrategia y del abastecimiento energético: papel secundario de España en la política UE

A pesar de todo ello, hay que remarcar las profundas diferencias en la perspectiva en cuanto a política internacional entre las administraciones de ambos países. Ya bajo la administración de José María Aznar se percibía una clara falta de coordinación entre los gobiernos de Rusia y España, a pesar de determinadas coincidencias en campos tan estratégicos como la necesidad de combatir el terrorismo, de endurecer las estructuras globales de seguridad y, sobre todo, de vincular los respectivos procesos internos de combate al terrorismo con las tendencias emergentes en materia de terrorismo global. Ambos dirigentes veían un cierto liderazgo (o, cuando menos, buscaban una complicidad) en la administración de George W. Bush, en un sistema internacional presidido por la seguridad y la preeminencia de la jerarquía del poder de los Estados por encima de las organizaciones internacionales e incluso del Derecho Internacional. A pesar de estas coincidencias, Aznar y Putin nunca desarrollaron estrategias de colaboración bilaterales, tal vez precisamente por su fe en las áreas de interés estratégico y en los liderazgos preestablecidos. Con Rodríguez Zapatero, el Presidente Putin tiene muchos menos puntos de vista compartidos, por lo que habría sido difícil llegar a un acuerdo o ni siquiera a una perspectiva común no alcanzada en la administración anterior. En un momento en que Zapatero defendía una política de diálogo en los conflictos internos (incluso en los casos de terrorismo) y de multilateralismo internacional en que las organizaciones internacionales deberían garantizar la estabilidad global, las coincidencias con Putin no dejaban de ser meras escenificaciones diplomáticas sin una auténtica voluntad de crear un área de entendimiento o de seguridad común. Por otra parte, la visión de Rodríguez Zapatero y su ministro Moratinos en cuanto a la diplomacia española o a la política internacional no sólo diferían enormemente de la que podía tener Rusia, sino que gozaba de pocos avales entre los socios económicos o estratégicos de Moscú que pudieran facilitar un acercamiento entre ambas posiciones.

A pesar de todo ello, el peso de España en las instituciones europeas, aunque relativo, ha conllevado determinadas tomas de posición que han comprometido las en principio pacíficas relaciones entre Madrid y Moscú. Tal ha sido el caso en dos ocasiones específicamente: en 2007, a raíz de la presidencia española de la OSCE, el Ministro español de Asuntos Exteriores, Miguel Ángel Moratinos, tuvo que ceder a las presiones del Kremlin para evitar la presencia en la reunión de la OSCE de septiembre de 2007 de una ONG de defensa de los Derechos Humanos en Chechenia, en pos de una estabilidad considerada tan necesaria en las relaciones de Occidente con Rusia. Por el contrario, en el caso de la independencia de Kosovo, España trató inicialmente de mantener un posicionamiento ambiguo ante las iniciativas de Bruselas de incentivar este proceso contra el parecer de Serbia y de Rusia. Ello ha comportado una cierta tensión entre

Madrid y Moscú que ha llevado al gobierno de Zapatero sus propias fragilidades territoriales y sus contradicciones en cuanto al reconocimiento de la autodeterminación de los pueblos. Tal vez a raíz de esta reflexión, a medida que se ha acercado la declaración de independencia kosovar España ha ido remarcando su oposición al proceso, alineándose así con Rusia y con escasos países de la UE enfrentados a la declaración de independencia de Kosovo³.

En cuanto a las relaciones con Ucrania, tampoco se halla una política específicamente española diferenciada de la europea o que pudiera influirla. El gobierno de Madrid no tuvo una posición definida en la crisis de la "Revolución Naranja" ni planteó objeciones a la deriva que mantuvo entonces Bruselas, cuando se hizo evidente e influyente el posicionamiento parcial de países de reciente incorporación como Polonia o Lituania. España ha seguido incrementando sus relaciones comerciales con Ucrania dentro del consenso europeo de aceptación de la influencia rusa sobre el país, a pesar del apoyo que en su momento otorgó Bruselas al nacionalista y europeísta V. Yúshenko. El comercio español con Ucrania se sigue recuperando de la crisis vivida en 2003, aunque no se ha llegado todavía al nivel de importaciones ucranianas anterior a dicha crisis, y la inversión española en el país ha vivido un espectacular repunte durante el período estudiado. De algún modo España, como toda la UE, ha apostado por la estabilidad en las relaciones con Kiev, a costa de privilegiar una intensa relación directa que obviase la presencia de los intereses rusos en la región.

Conclusiones

Podemos decir que la administración de José Luis Zapatero, entre 2004 y 2008 no ha tenido una posición claramente definida ni activa en las relaciones con Rusia y su área de influencia y ha optado por una inserción en las políticas generales de la Unión Europa en la zona. En este sentido no podemos observar grandes cambios en relación con las políticas de su predecesor, José María Aznar, con la salvedad que en el gobierno del PSOE hay una menor sintonía ideológica con las directrices del Kremlin y de otras potencias internacionales, lo cual se circscribe en las dificultades de Zapatero para hacer oír su mensaje en los foros internacionales durante este período. En cualquier caso, los intereses de la política exterior española van dirigidos a otras zonas de mayor colaboración tradicional y las políticas dirigidas desde Moscú difícilmente afectan a los intereses directos de Madrid. Por ello, a pesar de un cierto incremento en las relaciones comerciales y diplomáticas de España con Rusia, no se percibe un aumento del interés hacia esta zona, dadas las prioridades actuales del gobierno Zapatero en materia exterior.

Notas

¹ Véase <http://www.ine.es/prodyser/pubweb/anuario07/aunu07_11comer.pdf>

² Véase <<http://www.realinstitutoelcano.org/wps/publicaciones/libros/incipie.pdf>>

³ Junto con Rumanía, Grecia, Bulgaria, Eslovaquia y Chipre. Se trata de países tradicionalmente vinculados a Rusia y Serbia por razones culturales e históricas y/o con recelos hacia hipotéticas correcciones de fronteras en el futuro. En este caso, España y Rusia parecen haber encontrado un área de interés político compartido.

Referencias bibliográficas

- LO, Bobo (2006) "Evolution or Regression? Russian Foreign Policy in Putin's Second Term" en Blakkisrud, H. (Ed.), *Towards a Post-Putin Russia*, Norwegian Institute of International Affairs.
- SÁNCHEZ ANDRÉS, Antonio (2006) *El comercio exterior de Rusia. El caso de las relaciones comerciales hispano-rusas*, Moscú: ILA – Academia de Ciencias de Rusia.
- SERRA, Francesc (2007) "La percepción de la era Putin en la sociedad y en la clase política española, en: VVAA., *Rusia y España en el contexto europeo*, Moscú: ILA – Academia de Ciencias de Rusia, pp. 182-193.
- WOJNA, Beate (2007) "España y el espacio exsoviético, un largo camino a recorrer", *Real Instituto Elcano* núm. 14, 12 de abril de 2007.
- YAKOVLEV, Petr (2007) "Unión Europea en la estrategia internacional del Kremlin, en: VVAA., *Rusia y España en el contexto europeo*, Moscú: ILA – Academia de Ciencias de Rusia, pp. 161-181.