RELACIONES COMERCIALES E INSTITUCIONALES DE RUSIA CON LA UNIÓN EUROPEA

Rafael Fernández Sánchez*

Los cambios experimentados por la economía rusa desde la llegada de Vladímir Putin a la presidencia del país incluyen el desarrollo de un nuevo marco de relaciones con la Unión Europea. El interés de Rusia por incorporarse lo antes posible a la Organización Mundial del Comercio y la perspectiva de la ampliación de la UE al Este de Europa han contribuido a acelerar la aproximación de las dos áreas. En octubre de 2001 ambas partes se comprometieron a crear un espacio económico común y, en mayo de 2002, Rusia pasó a ser oficialmente considerada como una economía de mercado por la Unión Europea. El objetivo del artículo es presentar las claves de estos acuerdos a la luz de los rasgos que caracterizan las relaciones comerciales entre ambas partes.

Palabras clave: *relaciones comerciales internacionales, acuerdos comerciales, liberalización económica, acuerdos de cooperación, especialización del intercambio, UE, Rusia.*

Clasificación JEL: *F02, O52.*

1. Introducción

En el ámbito internacional, la estrategia del nuevo equipo dirigente se asienta sobre dos ejes: la incorporación de Rusia a la Organización Mundial del Comercio (OMC) y la profundización de sus relaciones con la Unión Europea (UE), objetivos que si bien ya estaban planteados desde el comienzo de la década pasada no pudieron ser adecuadamente desarrollados como consecuencia de las graves dificultades por las que atravesó el país euroasiático. Por razones que se explicarán más adelante, el acercamiento a la UE tiene para la economía rusa una trascendencia mayor que la adhesión a la OMC, cuyo sentido es más político que económico. Por este motivo, así como por el mayor interés que ello tiene desde la perspectiva española, el artículo que se presenta a continuación estará centrado en el análisis de las relaciones entre Rusia y la UE.

El trabajo se estructura en dos partes. En la primera se analiza la evolución y la composición del comercio exterior de Rusia, así como los rasgos específicos que distinguen las relaciones comerciales de este país con su principal socio comercial: la Unión Europea. En la segunda parte, se repasan los principales hitos en las relaciones institucionales entre Rusia y la UE a lo largo de la última década, haciendo especial hincapié en el proyecto de formación de un espacio económico común (EEC), puesto en marcha en mayo de 2001 para, a continuación, comen-

* Universidad Carlos III de Madrid.

tar, desde el punto de vista de las necesidades de la economía rusa, los aspectos más destacables de este proyecto. Esta valoración se realiza distinguiendo entre los efectos relacionados con la liberalización arancelaria y los que puedan derivarse de otros ámbitos también contemplados en el proceso de integración. En este sentido, se sostiene que las rebajas arancelarias previstas para los próximos años no tendrán una importancia tan grande para la economía rusa como la que tendrán otras exigencias que directa o indirectamente puedan derivarse de estos acuerdos. Así, la eventual modificación de la actual política de control de los precios de la energía, la apertura de mercados estratégicos —como el financiero, o el de telecomunicaciones— y la «convergencia» legislativa pueden llegar a tener un impacto mucho mayor sobre el funcionamiento de la economía rusa. Finalmente, se concluye con una recapitulación de los argumentos más relevantes del artículo.

2. Rasgos básicos del comercio exterior de Rusia

Actualmente tres son los rasgos básicos que caracterizan el comercio de Rusia con el resto del mundo. En primer lugar, el gigantesco superávit de su balanza comercial, que es consecuencia de un doble efecto: el fuerte aumento de los ingresos por exportación y el modesto dinamismo de las importaciones. En segundo lugar, la formación de un patrón de especialización primario exportador, basado en la abundancia de reservas minerales, especialmente de origen energético. En tercer lugar, la creciente importancia adquirida por la Unión Europea, con la que se plantea una relación comercial intensa pero asimétrica. A continuación se desarrollan los dos primeros puntos, dejando el tercero para el siguiente apartado.

La aparición de un gigantesco superávit comercial

Aunque la balanza comercial de Rusia ha registrado saldos positivos con el resto del mundo desde el comienzo de la transición, el desequilibrio no empezó a ser especialmente reseñable hasta 1999, cuando el superávit se situó en los 35.000 millones de dólares. Un año después, éste se elevó hasta la cifra récord de 60.000 millones de dólares, lo que representaba una cantidad netamente superior a los gastos por importaciones y cercana a la cuarta parte del producto interior bruto. Desde entonces, las exportaciones netas han experimentado una leve reducción, pero aun con ello el saldo de la balanza comercial continúa situado por encima de los 40.000 millones de dólares.

Esos saldos comerciales tan positivos se explican tanto por el crecimiento de las exportaciones, como por el hundimiento de las importaciones. Después del fuerte retroceso sufrido en 1998, con una caída del 16 por 100, las ventas al exterior se recuperaron espectacularmente a lo largo de 2000, cuando los ingresos por este concepto rebasaron por primera vez los 100.000 millones de dólares, que es la cifra en torno a la cual se han mantenido desde entonces. Paralelamente, las importaciones, que ya eran modestas antes de la crisis financiera, sufrieron una importante caída. En 1999, el gasto por compras en el exterior fue inferior al registrado en 1993 y en 2002 aún se seguía estando muy lejos de la cifra récord de 72.000 millones de dólares alcanzada en 1997.

Tanto el dinamismo de las exportaciones como el hundimiento de las importaciones se explican principalmente por factores de tipo coyuntural. Entre éstos destacan la devaluación del rublo que siguió a la crisis de 1998 y el favorable comportamiento de los precios internacionales de la energía y de otras materias primas que se viene registrando desde mediados de 1999. Por lo que se refiere al tipo de cambio, hay que tener en cuenta que en 1998 la moneda rusa perdió más del 40 por 100 de su valor en el plazo de unos pocos meses. Desde entonces, el rublo no ha cesado de apreciarse respecto al dólar; sin embargo, su valor real aún continúa por debajo del nivel previo a la crisis[1].

[1] Como bien señala SAPIR (2002), la depreciación registrada durante el último año de la moneda estadounidense respecto al euro ha dado lugar a la subsiguiente apreciación de la moneda europea respecto al rublo. Ello ha mitigado la prevista reducción del superávit, debido a que, aunque la cotización con el dólar es decisiva —la moneda americana es en la que se paga la deuda y se cobra la energía—, la influencia del euro sobre la balanza comercial rusa no deja de tener su importancia, debido a que los intercambios con el espacio comunitario son, con diferencia, los mayoritarios. Sapir considera que esta revaluación del euro es la causa de los errores de

Simultáneamente, el precio del barril de petróleo, que en 1997 había llegado a situarse en los diez dólares, subió a lo largo de 1999 hasta superar, a principios de 2000, los 30 dólares por barril, para después estabilizarse en torno a los 25 dólares durante el resto del año. En 2001, se rebajaron las cotas alcanzadas el año anterior, pero el precio continuó situado hasta noviembre por encima de los 20 dólares. Pese a las previsiones, en 2002 los precios del crudo no sólo no descendieron, sino que fueron aumentando a lo largo del año hasta rebasar durante los primeros meses de 2003 los 30 dólares por barril de crudo *brent*.

Así pues, ambos factores (precio del petróleo y tipo de cambio), aunque no dejan de tener un carácter coyuntural, continúan vigentes; lo que está permitiendo que, contrariamente a lo previsto, el superávit comercial, apoyado en el fuerte crecimiento inicial de las exportaciones y la lenta recuperación posterior de las importaciones, continúe contribuyendo de manera decisiva al aumento del producto interior bruto. No obstante, su presencia no deja de ser motivo de preocupación, en el corto plazo por las tensiones inflacionistas que genera y, en el largo, por el desaprovechamiento de ahorro nacional que supone en una economía que padece de un notable déficit de inversiones[2].

En los Cuadros 1, 2 y 3 pueden observarse los principales rasgos del sector exterior ruso.

Una especialización primario-exportadora[3]

Una desagregación básica en 11 ramas de actividad muestra el fuerte escoramiento de la economía hacia la exportación de minerales, destacando muy especialmente los de origen energético. En 2000, el petróleo y el gas natural representaron el 30 por 100 y el 15 por 100, respectivamente, de los ingresos por exportación, mientras que el conjunto de los minerales aportaron el 55 por 100 de las ventas al exterior. En orden de importancia, a los minerales le siguieron —con un quinto de las exportaciones— la transformación de metales y de otros minerales metálicos. Por tanto, en conjunto, las dos ramas aportaron las tres cuartas partes de las exportaciones. Si a ellas le sumamos el 5 por 100 aportado por el sector de la madera, se descubre que las materias primas y los productos manufacturados intensivos en el uso de recursos primarios generan más del 80 por 100 de los ingresos comerciales del país. Mientras tanto, la química, la maquinaria no eléctrica, el material de transporte y los componentes electrónicos apenas contribuyen entre todos al 15 por 100 de las exportaciones, correspondiendo el 5 por 100 restante a la agricultura y la manufactura de bienes de consumo.

Siguiendo con este nivel de agregación, los tres sectores que muestran índices de ventaja comparativa revelada superiores a la unidad son, como era de esperar, el sector extractivo (4,6), el de metálicas básicas (2,7) y el maderero (1,4). El resto se sitúan todos por debajo de uno, destacando el de material de transporte, el alimentario, el textil y el de componentes electrónicos, por ofrecer todos ellos niveles inferiores a 0,2. Con un nivel de desagregación de hasta tres dígitos CUCI, las ramas que presentan los índices más altos de ventaja comparativa revelada —medida según la contribución de cada sector al saldo comercial del país— son el petróleo crudo (39 por 100 del saldo), el gas natural (28 por 100) y el petróleo «no crudo» (18 por 100), seguidos a gran distancia del aluminio (7,6 por 100), los productos primarios de hierro (3,4 por 100), el níquel (3 por 100), los fertilizantes (2,7 por 100) y el cobre (2 por 100).

Reuniendo 250 ramas de tres dígitos CUCI en seis grupos, según la intensidad de los recursos utilizados, se obtienen resultados igualmente reveladores del alto grado de especialización primaria. Así, un primer grupo formado por cinco productos de carácter energético acaparaban en 2000 más de la mitad de las exportaciones. Los bienes primarios, incluyendo aquí a los productos agrarios junto con los minerales no energéticos, se situaban en segundo lugar con el 13,5 por 100 de las ventas; mientras que las manufacturas intensivas en el uso de materias primas reunían el 2,3 por 100. En conjunto, estos tres grupos cubrían

previsión cometidos por algunos analistas y prop one la elaboración de un tipo de cambio del rublo que recoja el efecto combinado de la moneda europea y la estadounidense.

[2] Véase FERNÁNDEZ (2001).

[3] El conjunto de los datos que se ofrecen en este apartado han sido elaborados a partir de la información que ofrece la *Statistical Division* de Naciones Unidas, *http://www.intracen.org.*

dos tercios de las exportaciones. Por su parte, las manufacturas intensivas en mano de obra apenas aportaban el 8 por 100 y las de tecnología, media y alta, el 4,6 por 100 y el 5,8 por 100, respectivamente. El 14 por 100 restante le correspondía a un grupo de manufacturas diversas, dentro de las cuales se incluye la partida de «transacciones especiales», en la cual se recogen las ventas de productos sin clasificar, cuya aportación a las ventas rusas ronda el 12 por 100 del total.

La concentración de las exportaciones en los productos primarios se confirma atendiendo a la lista de los diez productos más exportados. Los cinco primeros son el petróleo crudo y no crudo, el gas natural, el aluminio y los productos de hierro semiacabado que, en conjunto, aportan cerca del 60 por 100 de los ingresos. Los diez primeros —incluida la partida de transacciones especiales, anteriormente aludida— generan las tres cuartas partes de las exportaciones y sólo 40 productos suman el 90 por 100, siendo especialmente llamativo que únicamente a partir del puesto número 20 comienzan a aparecer productos de cierta intensidad tecnológica.

De estos 40 primeros productos de la lista, los que cuentan con una clara posición de liderazgo en los mercados mundiales son el níquel y el aluminio en bruto, con unas cuotas en 2000 del 25 por 100 y el 23 por 100, respectivamente. A estos dos minerales le siguen los productos de hierro semiacabados, además de los lingotes, bloques y otras formas primarias de hierro. También ocupan posiciones destacadas —con cuotas que se mueven entre el 10 por 100 y el 20 por 100— los fertilizantes nitrogenados, potásicos y fosfatados, la madera en bruto, el pescado congelado, el amoniaco, la chatarra y el cobre refinado. Finalmente, con cuotas entre el 5 por 100 y el 10 por 100 de las exportaciones mundiales, aparecen los distintos tipos de productos energéticos: combustible nuclear, gas natural, petróleo y carbón. No obstante, entre 1996 y 2000, sólo la madera, los fertilizantes fosfatados y la chatarra fueron capaces de ganar cuota de mercado en la economía mundial, según se deduce de los datos que ofrece la *División Estadística de Naciones Unidas*.

Por otro lado, analizando el contenido de las importaciones, llaman la atención otras dos cuestiones relevantes. La primera es que, como era de esperar, los niveles de comercio intraindustrial son muy reducidos. La segunda es que el comercio intersectorial no responde al modelo que cabría imaginar inicialmente, dado que entre los productos más importados no destacan de manera especial las compras de maquinaria y de otros bienes acabados intensivos en tecnología; por el contrario, los bienes de consumo (alimentos, confección y medicamentos) y los bienes intermedios para la industria energética y pesada son los que más sobresalen. La compra de estos últimos es lo que da lugar a la presencia de cierto comercio intraindustrial, pero éste no es el resultado de estrategias de diferenciación de producto, ni del desarrollo de redes de compra y reventa de productos, sino de las interdependencias heredadas entre las distintas repúblicas ex soviéticas. Así, en minerales, combustibles, algodón y productos metálicos los principales —y casi únicos— suministradoras son Ucrania y los nuevos estados de Asia Central.

Todo ello permite concluir que Rusia dispone de un patrón de especialización abrumadoramente escorado hacia las ramas primarias, especialmente las energéticas. Se trata de productos con precios fluctuantes[4] y cuya demanda en la mayoría de los casos crece más lentamente que la de bienes industriales, lo que se traduce en un paulatino deterioro de la relación real de intercambio. En muchos casos, estas ramas tienen además problemas de expansión, por el envejecimiento y el atraso tecnológico del capital instalado, la falta de inversiones y el progresivo agotamiento de las reservas. Por otro lado, su escasa conexión con otras ramas industriales más modernas y dinámicas, así como su baja capacidad para la creación de empleo, las hacen poco aptas para actuar como vagones de enganche del resto de la economía.

Asimismo, ese patrón de especialización desconecta a Rusia

[4] A modo de ejemplo, el precio del aluminio descendió un 21 por 100 entre 1988 y 1991, pero aumentó un 2,7 por 100 entre 1998 y 2001. En conjunto, desde 1977 a 2001, apenas se incrementó un 0,9 por 100. En el caso del cobre, el aumento durante este período fue del 1,2 por 100 y el del níquel del 1 por 100, compensándose el fuerte incremento del 10 por 100 en los últimos tres años con el descenso del 18 por 100 entre 1988 y 1991. Por último, el precio del crudo de petróleo a pesar de que aumentó un 23 por 100 entre 1998 y 2001, descendió un 1 por 100 a lo largo de los últimos 25 años (UNCTAD Commodity Price Bulletin, *www.unctad.org*).

CUADRO 1

COMERCIO DE RUSIA CON LA UNIÓN EUROPEA, 1997-2002

	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Exportaciones de bienes (millones de euros)	27.037	23.172	25.976	45.723	47.686	23.479[1]
% en el comercio UE-Extra UE	3,8	3,3	3,3	4,4	4,6	—
Importaciones de bienes (millones de euros)	25.539	21.170	14.726	19.916	27.961	14.244[1]
% en el comercio UE-Extra UE	3,4	3,1	1,9	2,1	2,8	—
Saldo comercial (millones de euros)	1.498	2.002	11.249	25.807	19.724	9.235[1]

NOTA: [1] Junio de 2002.
FUENTE: EUROSTAT (Comext).

del resto de la economía mundial, pues la deja fuera de las redes globales que las empresas transnacionales van tejiendo en torno a aquellos sectores con una demanda expansiva cuyos procesos productivos pueden segmentarse y localizarse en espacios geográficamente independientes[5], como es el caso de los ordenadores, los equipos de oficina, las telecomunicaciones, los aparatos audiovisuales y los semiconductores, entre otros bienes[6]. Así pues, puede concluirse que la inserción de Rusia en la economía mundial es débil, contrariamente a lo que parece deducirse de su amplio superávit y de su elevado grado de apertura, que, según el índice Balassa (sólo para mercancías) alcanzó, en 2002, un nivel del 48 por 100.

3. Concentración y asimetría en la Unión Europea[7]

Aunque el giro del comercio ruso hacia la UE no ha sido tan acusado como el que dieron al comienzo de la década las economías de Europa Central y Oriental, la importancia del espacio comunitario ha ido en aumento desde el inicio de la transición llegando, en la actualidad, a representar más del 35 por 100 de su comercio exterior. Desde el punto de vista de las ventas, los combustibles, que son el producto más exportado, se sitúan claramente por encima de ese porcentaje, pues Rusia destina a este mercado más de la mitad del petróleo y más del 60 por 100 del gas natural que vende en el exterior. Otros productos importantes en sus exportaciones, como son la chatarra, el níquel en bruto, los lingotes de hierro y la madera aserrada y laminada, también dirigen a la UE más del 60 por 100 de sus ventas en el extranjero.

Desde la perspectiva de las importaciones, el predominio de la UE en las importaciones rusas es claramente mayoritario en la carne, la maquinaria mecánica, la electrónica y el material de transporte. De manera más desagregada, la dependencia de la UE se concreta en productos como la carne de cerdo, además de en algunas variantes de pavo y pollo, así como en una diversa gama de bienes industriales: medicamentos, aparatos de radio y telefonía, mangueras, aspiradoras, calentadores, centrifugadoras y lavadoras, máquinas para la fabricación de comida y bebida, válvulas, accesorios para vehículos a motor e instrumental médico. En todos estos casos, la procedencia de las importaciones es casi exclusivamente comunitaria.

Este alto grado de concentración geográfica contrasta con la importancia relativamente pequeña que tiene para la UE el mercado ruso, pues a él sólo destina el 2,8 por 100 de sus exporta-

[5] Véase el interesante estudio de la UNCTAD (2002) sobre la pertenencia a este tipo de redes y su relación con la existencia de una retroalimentación positiva entre comercio, liberalización y crecimiento.

[6] En este sentido cabe destacar que de los 20 productos rusos cuyas exportaciones crecieron a mayor ritmo durante el período 1996-2000 sólo dos —los artículos de perfumería y los abrigos, capas y chaquetas— estaban entre las 20 exportaciones más dinámicas de la economía mundial (Secretaría de la UNCTAD, *www.unctad.org*).

[7] Los datos de este apartado han sido elaborado a partir de la información estadística que ofrece la base de datos de EUROSTAT (2001).

CUADRO 2

COMERCIO RUSIA-UE POR PRODUCTOS
Año 2000

Exportaciones	(%)	Importaciones	(%)
Minerales energéticos	60,3	Agricultura	13,6
Hierro y acero	5,3	Maquinaria e instrumentos mecánicos	22,2
Piedras preciosas	5,2	Maquinaria eléctrica	10,1
Aluminio y artículos de aluminio	5,1	Vehículos terrestres	6,1
Cobre y artículos de cobre	4,6	Plásticos y artículos de plástico	4,2
Níquel y artículos de níquel	3,5	Instrumentos diversos	3,5
Madera y artículos de madera	3,4	Papel y artículos de papel	3,4
Química inorgánica	2,2	Material médico y quirúrgico	3,3
Química orgánica	1,7	Productos farmacéuticos	3,0
Otros	8,7	Otros	30,6

FUENTE: EUROSTAT (Comext).

ciones, mientras que de él proviene el 4,7 por 100 de sus importaciones. Se trata, por tanto, de una relación comercial lógicamente asimétrica, pero en la que no deja de destacar la posición de Rusia como quinto país en la lista de los mayores proveedores de la UE y el sexto en la de clientes, por detrás de Estados Unidos, Suiza, Japón, China y Noruega.

Además, en algunos sectores, el mercado ruso cobra una importancia nada despreciable. Así, la agricultura, el textil y la maquinaria destinan a este país el 5,4 por 100, el 3,7 por 100, y el 3 por 100, respectivamente, de sus exportaciones. Por productos destacan la carne y el tabaco, así como los electrodomésticos y las máquinas de procesamiento de datos; en estos casos, Rusia representa más de la décima parte de las ventas en el exterior.

A la inversa, es decir, atendiendo a la presencia de Rusia en las importaciones comunitarias, destacan, en primer lugar, los lingotes de hierro, el níquel en bruto y el combustible no radiactivo para reactores nucleares[8], cuya participación en el mercado comunitario asciende a la mitad del total de las compras que la UE realiza en el exterior. En segundo lugar aparecen —también muy por encima de ese reducido nivel medio del 5 por 100— el amoniaco, los fertilizantes fosfatados, el caucho sintético, la madera en bruto, la chatarra, los productos de hierro semiacabados, el cobre refinado y el aluminio, cuya contribución a las compras extra-comunitarias se sitúa en torno a la cuarta parte del total[9].

Por lo que se refiere a la energía, Rusia aporta, en conjunto, el 17 por 100 de los combustibles que la UE compra en el exterior, destacando muy especialmente la importación de gas natural[10] y

[8] El nombre genérico de la rama con cuatro dígitos del código HS es «reactores nucleares». Sin embargo, lo que exporta Rusia no son reactores, sino fuel nuclear no radiactivo, cuya cuota de mercado en la UE es del 62 por 100. Sólo Suiza vende reactores de este tipo a la UE.

[9] Jugando con una desagregación de hasta seis dígitos en el código HS se comprueba que las cuotas de mercado se elevan de manera importante para algunos productos específicos. Así , por ejemplo, la participación del níquel y el aluminio no aleado se eleva al 62 por 100 y 35 por 100, respectivamente, mientras que la contribución del aleado es mucho más baja. Entre los pescados congelados, el bacalao, el lenguado y el atún superan cuotas del 50 por 100. Las cuotas del caucho isobutene e isoprene se elevan hasta el 45 por 100, pero son casi nulas para el resto de las variantes. En el cobre refinado sobresalen los cátodos y, sobre todo, los alambres, con una cuota del 82 por 100. Entre las aleaciones ferrosas destaca la de titanio, con un 84 por 100 y, en la madera en bruto, las coníferas, cuya participación también es importante en la celulosa.

[10] En lo que se refiere a gas licuado, Rusia apenas tiene relevancia y el predominio corresponde a Argelia. En gas «gaseoso» Rusia, con un 35 por 100, se sitúa por detrás de Noruega, con un 43 por 100, y por delante de Argelia, con un 21 por 100.

CUADRO 3

COMERCIO RUSIA-UE POR PAÍSES
Año 2000

País	Exportaciones (%)	Importaciones (%)	Saldo comercial (millones de euros)
Bélgica	3	4	–492
Dinamarca	1	3	123
Alemania	31	34	–7.439
Grecia	3	1	–889
España	5	3	–1.834
Francia	10	9	–2.662
Irlanda	0	1	168
Italia	18	13	–5.814
Luxemburgo	0	0	3
Holanda	9	9	–2.171
Austria	2	4	–421
Portugal	1	0	–231
Finlandia	8	11	–1.296
Suecia	2	3	–359
Reino Unido	7	5	–2.190

FUENTE: EUROSTAT (Comext).

de petróleo no crudo, con participaciones del 35 por 100 y el 31 por 100, respectivamente. El carbón de antracita, con un 12 por 100, y el petróleo crudo, con un 14 por 100, presentan cuotas más moderadas. Ahora bien, en conjunto, dada la cuantía de estos intercambios, muy superior a la de cualquier otro producto, no cabe duda de que, como proveedor, Rusia es para la UE, ante todo, una fuente de suministro energético.

También la asimetría caracteriza el reparto de ese comercio entre los países de la Comunidad, pues Alemania concentra un tercio de los intercambios, a la que siguen Italia, Finlandia, Francia y Holanda, aportando, entre los cinco, las tres cuartas partes del comercio. Desde una perspectiva mundial, se constata que Alemania sobresale muy por encima del resto, ocupando el segundo lugar en la lista de los mayores clientes de Rusia (según datos del Ministerio de Economía y Comercio, en 2001, se situó en el primer lugar) y el primero en la de proveedores, siendo el país líder en la compra de petróleo crudo, gas natural y lingotes de hierro, así como en la venta de electrodomésticos, accesorios de automóvil, medicamentos e instrumental médico, entre otros productos[11].

Con Alemania, así como con el resto de los países, excepto Dinamarca y Luxemburgo, el saldo comercial es favorable a Rusia, gracias a sus exportaciones energéticas, a pesar de que en el resto de los capítulos el saldo es favorable a la UE. En conjunto, la tasa de cobertura, que fue del 94 por 100 en el año anterior a la devaluación, se ha reducido espectacularmente a lo largo de los últimos años hasta acercarse al 40 por 100, debido a las mismas razones mencionadas en el apartado anterior en relación con la reciente evolución del comercio exterior ruso.

Igualmente asimétrico es el patrón comercial de ambas zonas, en el que se repiten, pero con tintes aún más acentuados, las características del modelo, ya comentado, que rige para el resto del mundo. Así, en el caso concreto de la UE, los minerales energéticos representan el 60 por 100 de las exportaciones rusas, mientras que el hierro, las piedras preciosas, el aluminio y el cobre aportan en torno a un 5 por 100 cada uno. Si a ellos se les suma el níquel y el aluminio, estos pocos productos contribuyen entre todos a casi un 90 por 100 de las ventas rusas a la Unión Europea, siendo los productos que registran unos índices de especialización[12] más altos los lingotes de hierro, el níquel en bruto, el combustible nuclear y la chatarra, seguidos del cobre refinado, el amoniaco, los fertilizantes fosfatados, los productos de hierro semiacabados y la madera en bruto.

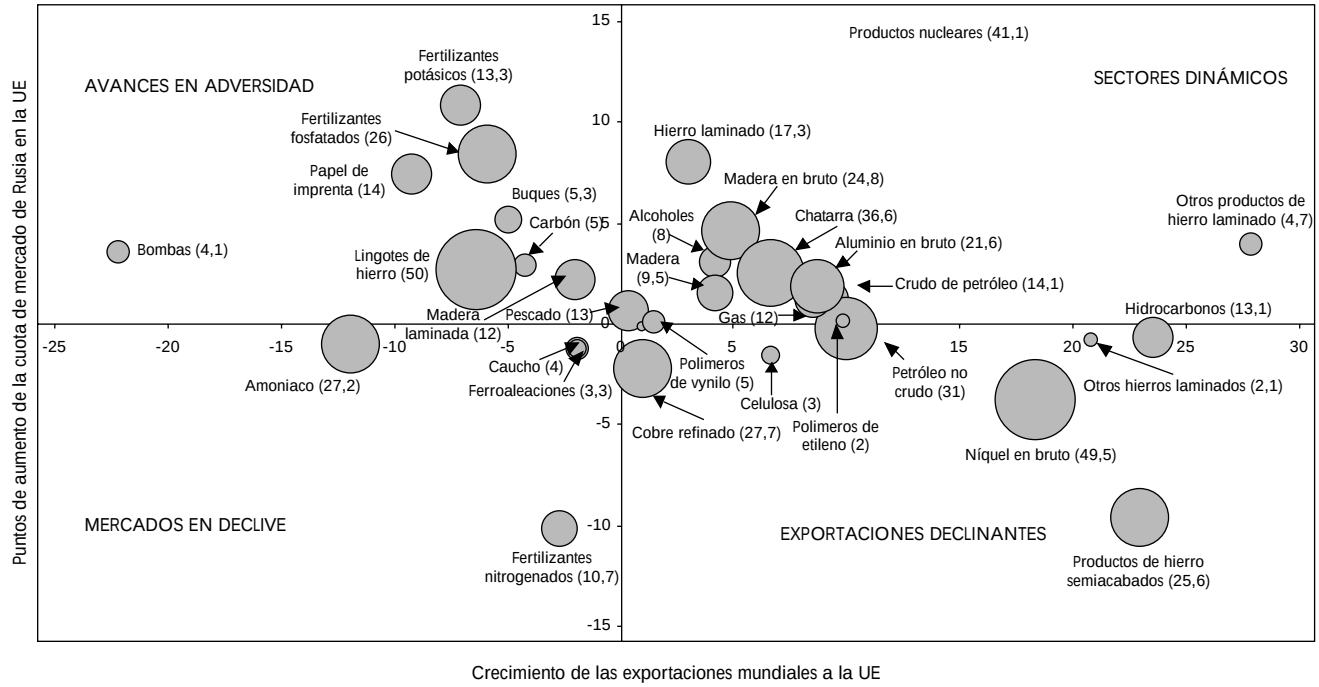
A la inversa, el sector de maquinaria mecánica representa el 22 por 100 de las importaciones de procedencia comunitaria y el de maquinaria y equipos electrónicos un 10 por 100; el sector químico y la agricultura aportan una décima parte cada uno, el material de transporte un 8 por 100, y el textil y la confección un 0,5 por 100. Si bien es necesario aclarar que más de un tercio de las importacio-

[11] Con una desagregación de seis dígitos Alemania es el primer país proveedor de Rusia en productos tan diversos como carne de cordero sin hueso, carne de cerdo, mangueras de gasolina, aspiradoras, esterilizadores, secadores para productos agrarios. Para un análisis más detallado de todos los países comunitarios, véase UNCTAD-Trains, en *www.unctad.org*.

[12] Índices de especialización obtenidos al comparar el peso de cada producto en la composición de las exportaciones rusas con el que tiene en la estructura de exportación de todo el espacio extra comunitario.

GRÁFICO 1

MODELO DE EXPORTACIÓN DE RUSIA A LA UNIÓN EUROPEA



NOTAS: * Para los 30 productos con mayor penetración en la UE.
**El dato junto a las burbujas indica la cuota en el mercado UE.
FUENTE: Elaboración propia a partir de datos de Eurostat (2001).

nes se incluye en la partida «transacciones especiales», sin que sea posible conocer cuáles son las características de estos productos.

Ello da lugar a un tipo de comercio de carácter netamente intersectorial, donde la mayoría de los intercambios fluyen en una única dirección y solamente cuatro ramas de las 80 analizadas con un nivel de desagregación de cuatro dígitos del código HS presentan índices de comercio intraindustrial superiores a 50: hierro laminado (65), polimeros de vinilo clorado (65), caucho sintético (59) y polimeros de etileno (59), y sólo en el caso de los tubos de acero el índice Gruber-Lloyd es superior al que se registra en las relaciones UE-Extra UE.

En suma, las relaciones comerciales de Rusia con la UE, que es, con diferencia, su principal socio comercial, responden aún más claramente que con el resto del mundo al modelo «clásico» en el que el país euroasiático intercambia materias primas a cambio de bienes industriales, con predominio en este caso de los bienes de equipo frente a los de consumo.

4. Los acuerdos Rusia-UE

En junio de 1994, casi tres años después de la desintegración de la URSS, Rusia y la UE firmaban el Acuerdo de Colaboración y Cooperación (ACC) por el cual ambas partes accedían a la liberalización arancelaria, en aplicación del principio de Nación Más Favorecida, así como a la eliminación de las restricciones cuanti-

tativas al comercio. Además, Rusia se comprometía a garantizar la homogeneización de los requisitos técnicos para el intercambio de productos, la protección de la propiedad intelectual y el libre desempeño de la actividad empresarial, en condiciones no discriminatorias con respecto a los agentes nacionales[13].

El ACC no era equiparable en su detalle a ninguno de los acuerdos firmados por la UE con otras áreas preferenciales. Comparativamente, éste era más ambicioso que el Acuerdo de Cooperación firmado con la ACP, pero no tan generoso como los Acuerdos de Asociación establecidos con los países de Europa Central y Oriental, cuya filosofía era la de servir de plataforma para la futura adhesión de estas economías a la UE. En última instancia, el ACC buscaba crear las condiciones necesarias para la formación de un área de libre comercio —con la importante salvedad de los productos agrarios—, promoviendo al mismo tiempo el desarrollo de unas mejores condiciones para el intercambio de servicios y capitales.

No obstante, dada la difícil situación por la que atravesaba la economía rusa al comienzo de la transición, el ACC no entró en vigor hasta diciembre de 1997, coincidiendo con la aparente mejoría de los principales indicadores macroeconómicos. En este sentido, cabe recordar que aquel año fue el primero desde la desaparición de la antigua Unión Soviética que concluyó sin decrecimiento. Sin embargo, el optimismo duró poco. Con la crisis financiera de agosto de 1998 se hundieron también las esperanzas de que el Acuerdo de Colaboración y Cooperación pudiera ser plenamente desarrollado dentro de los plazos previstos. El acercamiento de las dos áreas, así como la perspectiva de normalización de la economía rusa, volvían a contemplarse con absoluto escepticismo.

Sin embargo, la rápida y sorprendente recuperación iniciada en 1999 ha permitido no sólo recuperar la confianza en las posibilidades de desarrollo del ACC, sino que incluso ha dado pie al lanzamiento de nuevas iniciativas en los ámbitos de la cooperación y la liberalización comercial. Así, en la cumbre de Colonia, en junio de 1999, la UE acordaba una «Estrategia común para Rusia»[14], en la que se establecían como objetivos prioritarios la consolidación de la democracia, la seguridad de la región y la formación de un espacio europeo común, tanto en el plano económico como en el social. Los instrumentos de acción que se proponían para lograrlo eran el ACC y el programa TACIS. En cierta forma, de lo que se trataba era de plantearse nuevas metas con el objetivo de relanzar el ACC, muchos de cuyos puntos no estaban siendo respetados a pesar de los años transcurridos desde su entrada en vigor.

A la iniciativa comunitaria le siguió por parte rusa la aprobación, en octubre de 1999, de la «Estrategia a medio plazo para el desarrollo de las relaciones entre la Federación Rusa y la UE (2000-2010)»[15]. El documento daba una respuesta favorable a las pretensiones de la UE, si bien también servía, por un lado, para advertir que en ese nuevo marco de colaboración Rusia debía ser tratada de igual a igual y, por otro, para marcar distancias con respecto a la intención comunitaria de crear un sistema de «valores comunes»[16].

En los años siguientes, tres factores acrecentaron el interés de ambas partes por seguir avanzando en la profundización de sus relaciones: la continuidad del crecimiento, la demostrada vocación reformista del nuevo presidente, así como de su gobierno, y las perspectivas de ampliación de la UE hacia buena parte de los antiguos socios de Rusia dentro del CAEM. Así, en la séptima cumbre Rusia-UE[17], celebrada en mayo de 2001, las dos partes se comprometían formalmente a la creación de un Espacio Económico Común (EEC). Finalmente, en la siguiente cumbre, que tuvo lugar en octubre de ese mismo año, ambas partes —quizá espoleadas por los acontecimientos del 11 de septiembre— pasaban de las intenciones declarativas a la crea-

[13] El documento completo se puede consultar en *http://www.europa.eu.int/comm/external_relations/russia/intro/*

[14] El documento completo se puede consultar en el *Oficial Journal of the European Communities,* L157/1, 24-6-1999.

[15] El documento completo se puede consultar en la página de la *Delegation of the European Comission in Russia*, *www.eur.ru*

[16] Véase el artículo de Vladimir Rizhkov, coordinador del Comité Rusia en la Europa Unida, publicado en el diario EL PAIS, 9 de marzo de 2002.

[17] Las cumbres Rusia-UE se celebran dos veces al año; normalmente, en los meses de mayo y octubre.

ción efectiva de un grupo de expertos, encargado de trabajar en la formación del espacio económico común.

Este grupo de alto nivel, co-presidido por el comisario Chris Patten, de la parte comunitaria, y el Viceprimer Ministro Víctor Jrystenko, de la parte rusa, ha estado desde entonces dedicado a identificar los requisitos que serían necesarios para la creación de un espacio económico común, sin olvidar las obligaciones que se derivarían de la esperada pertenencia de Rusia a la OMC. Asimismo, al grupo de alto nivel, en colaboración con los cuerpos integrantes del ACC, le ha sido encomendada la misión de indagar nuevas vías de cooperación, así como las oportunidades que ofrece a los ciudadanos y a las empresas la aproximación, tanto económica como legislativa, de las dos áreas.

La UE plantea la posibilidad de desarrollar el proyecto de la EEC desde el marco que ofrece la ACC, si bien aquél se muestra como un objetivo en sí mismo, que en principio ha de tener un alcance mayor que el de éste e incluso en algunos aspectos mayor que el de los Acuerdos de Asociación. Su precedente institucional más cercano lo constituyen los acuerdos UE-EFTA alcanzados en 1992, que han servido no sólo para eliminar las barreras arancelarias, sino también para la elaboración de un marco unificado en lo referente a las condiciones técnicas de los productos, la política de competencia y las leyes de protección de la propiedad.

Durante este último año, aún se han seguido dando pasos hacia delante. En la novena cumbre Rusia-UE, celebrada en Madrid en mayo de 2002, los países comunitarios se convirtieron en los primeros en concederle a Rusia el estatuto de «economía de mercado», en reconocimiento al esfuerzo reformista demostrado por sus actuales dirigentes. Además de su valor simbólico, este espaldarazo constituyó un apoyo explícito de la UE ante la comunidad internacional a la candidatura de Rusia a la OMC, pues el tratamiento de «economía de mercado» está por lo general reservado a los países miembros de esta organización. En relación con este tema, la UE se ha comprometido, además, a colaborar con los técnicos rusos en la preparación del informe preliminar que tendrán que presentar de cara a su futura admisión en este organismo. Con este gesto se pretendía limar parte de las tensiones surgidas en las anteriores rondas de negociación, donde la UE se mostró, en opinión de la delegación rusa, como el interlocutor más firmemente opuesto a sus pretensiones.

La consideración de «economía de mercado» tiene, por otro lado, unas consecuencias inmediatas, no menos importantes, dado que implica la modificación del sistema de cálculo de los márgenes de protección contra el *dumping*. El anterior sistema de cálculo consistía en el establecimiento de un margen único para todo el país, estimado a partir de los costes y precios imperantes en una economía de mercado, con unas condiciones productivas «análogas» a las de Rusia. El nuevo estatuto permitirá que, a partir de ahora[18], la UE admita, para valorar los casos de *dumping*, la información proporcionada por las empresas afectadas, así como los costes y precios existentes en el mercado ruso. Anteriormente, este procedimiento sólo era aplicable a empresas consideradas individualmente, siempre y cuando fueran capaces de demostrar que operaban bajo condiciones de mercado.

Por último, en julio de 2002, se reemplazó, con efectos retroactivos a partir de enero de este año, el anterior acuerdo comercial bilateral sobre el acero que estuvo vigente desde septiembre de 1997, hasta 2001. El nuevo acuerdo ha supuesto un aumento aproximado del 40 por 100 de las cuotas comunitarias y prevé nuevos incrementos del 2,5 por 100 durante 2003 y 2004, con lo que el límite cuantitativo para los productos de acero laminado se acercará a los 1.000 millones de toneladas, mientras que para los productos largos rondará el cuarto de millón de toneladas[19].

En suma, los últimos años han sido testigo de una clara voluntad de acercamiento entre Rusia y la UE. Y aunque resulte impo-

[18] El estatuto fue concedido en mayo, con la intención de que sus implicaciones tuvieran efecto en el menor plazo previsto. Con respecto a las medidas *anti-dumping* se habló de un plazo de meses, por lo que antes de final de año los cambios debieran haber entrado ya en funcionamiento.

[19] El acuerdo completo se puede consultar en *http://www.europa.eu.int/comm/external_relations/russia/intro/*. Las restricciones cuantitativas que afectaban al textil fueron suprimidas en 1998. Actualmente también hay restricciones al comercio de productos nucleares.

sible prever en qué medida los acuerdos firmados llegarán efectivamente a aplicarse, parece lógico pensar que Rusia, en el futuro, será, para las economías comunitarias, un país cada vez más cercano y abierto, lo que unido a la ampliación al Este le puede convertir en uno de los tres mercados más importantes del mundo para la UE, razón por la cual la última cumbre de 2002, celebrada en noviembre, prestó —a falta de otros acuerdos más concretos— una especial atención a definir lo que la UE denomina «los objetivos últimos» del proyecto, es decir, a clarificar las líneas estratégicas de la relación en el largo plazo. No obstante, las consecuencias económicas de la integración de las dos áreas serán más relevantes para Rusia que para la UE, dada la elevada participación comunitaria en el comercio exterior ruso. A continuación, nos ocuparemos de analizar, desde la perspectiva rusa, los aspectos más relevantes de esa integración.

5. La importancia de la liberalización comercial

La liberalización de Rusia

Parece lógico pensar que la completa eliminación de las barreras a la importación de productos comunitarios es el aspecto más relevante de los acuerdos firmados. Sin embargo, a este respecto cabe hacer cuatro advertencias, dirigidas tanto a aclarar como a relativizar —aunque no a negar— la importancia de la liberalización comercial en curso.

La primera advertencia está referida a la protección arancelaria de la economía rusa, cuyos niveles medios no son muy altos. A comienzos de 2001, los aranceles elevaban de media un 8 por 100 el precio de los productos importados. Aproximadamente un tercio de los productos estaban comprendidos en cuatro categorías arancelarias —5 por 100, 10 por 100, 15 por 100 y 20 por 100— y ya eran pocos los que continuaban disfrutando de niveles de protección superiores al 25 por 100, entre los que destacaban: los automóviles, el azúcar, los cigarrillos y el alcohol[20]. Además, es conveniente aclarar que el impago de estos impuestos sigue siendo, aunque en menor medida que hace unos años, una práctica bastante generalizada. Según informa el *Centre for Economic and Financial Investigation Research* (CEFIR) (2001), en 2000 la recaudación por motivos arancelarios sólo representó el 5 por 100 del valor de las importaciones. Ello significa que si la reducción arancelaria va acompañada de reformas que pongan fin a las irregularidades que se producen en frontera, el gobierno aún tendría un margen de aproximadamente tres puntos para aceptar recortes sin que ello modificase sustancialmente la competencia que realmente están afrontando en la actualidad, las empresas rusas.

Así pues, las rebajas arancelarias que a medio plazo puedan negociarse con la UE no habrán de tener unas consecuencias tan relevantes como en principio cabría suponer a tenor del enconado debate que este tema ha suscitado en el interior de Rusia, porque esa reducción no será inmediata —de momento, la UE admite que la protección rusa duplique el nivel medio de la OCDE—, ni especialmente significativa, dados los actuales niveles de protección. En ese sentido, es previsible que los efectos sean limitados y, por tanto, controlables.

No obstante, no pretendemos negarle toda incidencia a futuros avances en el proceso de liberalización. El informe del CEFIR que fue anteriormente citado estima que, a corto plazo, la industria agroalimentaria sería la más perjudicada por la apertura, seguida de la construcción de vehículos y la fabricación de equipos eléctricos, aunque lamentablemente las autoridades rusas no le han facilitado a la UNCTAD información sobre las tarifas arancelarias que son de aplicación en estas ramas. Por lo que se refiere a los sectores industriales que se han estudiado en este trabajo[21], el nivel de protección oscila entre el 5 por 100 y el 15 por 100, por lo que su supresión no dejará de suponer una pérdida de competitividad de la industria nacional en relación con las importaciones comunitarias[22].

El segundo matiz tiene que ver con la estandarización de los requisitos técnicos que se imponen a los productos importados.

[20] Rusia no facilita esta información a la UNCTAD, por lo que estos datos se han tomado de SAMSON (2002)

[21] La información sobre la protección arancelaria que se aplica a cada producto corresponde al año 2001 y se ha tomado de la base de datos de la UNCTAD-TRAINS.

Actualmente, de las alrededor de 22.000 variantes existentes, sólo un tercio siguen los estándares internacionales. Si esa normativa se simplificara y tendiera a aproximarse a la comunitaria, sus efectos sobre el comercio podrían ser mayores que los que se deriven de la supresión de aranceles. Más aun si esa reforma va acompañada de la eliminación de las irregularidades que aún se cometen en las fronteras (tanto federales, como regionales), así como del conjunto de trabas burocráticas que continúan dificultando los intercambios.

La tercera consideración se refiere a la libertad de establecimiento de las empresas comunitarias —incluidos sectores tan importantes como el financiero, el energético y el de telecomunicaciones—, lo que también está contemplado en los acuerdos. Pues bien, este tipo de liberalización, si se lleva finalmente a efecto, reviste una importancia sin duda mayor que la que atañe a las cuestiones puramente comerciales. La libre entrada de empresas comunitarias daría lugar a la más que segura desaparición de muchas empresas —dado el actual estado de debilidad en el que se encuentran— y a la pérdida de las rentas de situación de las que vienen disfrutando. No es casual que sea esta cuestión una de las que ha dado lugar a una mayor controversia entre los dirigentes rusos, sometidos además a la poderosa presión de los grupos que controlan estos sectores estratégicos. No obstante, ha de tenerse en cuenta que la liberalización no es una condición suficiente para la entrada de la competencia extranjera, pues antes debieran clarificarse las condiciones de funcionamiento de estos mercados.

Por último, volviendo a los aspectos comerciales, cabe advertir que el nivel de protección real del que disfrutan los productores nacionales depende más de la evolución del tipo de cambio que de las barreras institucionales. El encarecimiento de las importaciones que resultó de la devaluación del rublo, ocurrida en 1998, es la principal clave explicativa de la parcial recuperación de la producción nacional, especialmente de las industrias orientadas hacia el mercado interno, como la agroalimentaria y el textil. Las dificultades que en adelante puedan mostrar estas actividades para mantener su crecimiento no serán consecuencia de la liberalización comercial —que en su mayor parte ya se acometió durante la pasada década—, sino de la paulatina apreciación de la moneda. En este sentido, el caso de la carne es ilustrativo. Después de unos años de desahogo, este sector vuelve a sufrir los efectos de la competencia comunitaria, ante lo que las autoridades respondieron en, abril de 2002, con la imposición de cuotas. Esta reacción, que el gobierno ruso niega que esté motivada por el anuncio de la UE de establecer cuotas a la importación de grano, es una buena señal de las tendencias proteccionistas más que liberalizadoras que se adivinan para los próximos años, una vez diluido el efecto de la devaluación sobre la sustitución de importaciones.

La liberalización de la UE

Desde el punto de vista de las exportaciones, la idea central que se ha de destacar es que la decisión comunitaria de suprimir totalmente sus barreras arancelarias al comercio de bienes industriales no tendrá consecuencias especialmente importantes para Rusia. En primer lugar, por el reducido nivel medio de las tarifas arancelarias que le son actualmente de aplicación en su condición de nación más favorecida. En segundo lugar, porque los minerales energéticos —que representan, recordemos, el 60 por 100 de las ventas rusas a la UE— están libres de protección[23]. Otra cosa es que la integración comercial facilite el desarrollo de los programas de cooperación energética[24], en los

[22] El Grupo de Alto Nivel creado por Rusia y la UE se ha comprometido a hacer públicos, al término de este año, sus estudios sobre el posible impacto de la liberalización en el transporte, la siderurgia, la metalurgia, la agricultura, los servicios financieros y las telecomunicaciones, entre otros sectores. Con carácter sectorial, véase el estudio sobre el aluminio de USTENKO (2002): «Russia's accesión into WTO: a case study of the aluminium industry», CEFIR, en *www.cefir.org.*

[23] Entre los rusos existía el temor de que el intento de la UE de evitar que un solo suministrador fuera el responsable de más del 30 por 100 del abastecimiento energético se tradujera en la imposición a Rusia de cuotas a la importación de gas natural; sin embargo, recientemente la UE desmintió esta posibilidad.

[24] Sobre «Diálogo energético UE-Rusia», consúltese *http://www.eur.ru.*

que ambas partes se muestran altamente interesados, pues ello sí parece que podría contribuir a un aumento de la demanda comunitaria de energía rusa.

Obviamente, esta conclusión general no niega que ciertos productos de relativa importancia en el comercio ruso puedan experimentar un impulso en sus ventas si se consuma la formación de un EEC. Es el caso, por ejemplo, de los fertilizantes nitrogenados y los fosfatados, que actualmente soportan un arancel medio del 6,5 por 100. De 8,3 por 100 es la protección que pesa sobre los polimeros de vinilo clorado; del 7 por 100 la que sufre la madera laminada; del 6 por 100 la que se le aplica al aluminio; del 3,7 por 100 la que soportan los combustibles nucleares, y del 2,7 por 100 las aleaciones ferrosas. Se trata, en todos los casos, de bienes con una importante presencia en el mercado comunitario y que podrían mejorar significativamente su competitividad si esas barreras arancelarias llegaran a desaparecer; si bien es el pescado congelado el que se enfrenta a los mayores obstáculos, con barreras que llegan hasta el 15 por 100 en el caso del lenguado. Por otro lado, se debe de la misma manera tener en cuenta que, a parte de la energía, no son pocos los productos analizados que ya están plenamente liberalizados: el níquel, el cobre, la madera en bruto y la aserrada, la celulosa, la chatarra y los fertilizantes potásicos, entre otros.

Otro tema distinto son las barreras no arancelarias, cuya supresión, aunque no se mencione expresamente, parece lógico que esté ligada a la constitución del espacio económico común. Ello sería importante, pues actualmente constituyen el principal instrumento de protección utilizado por la UE en sus relaciones comerciales con Rusia. Cierto que sólo tienen una influencia significativa sobre la minería y la metalurgia, pero, como ya ha quedado dicho, es ahí donde residen las mayores ventajas comparativas de la economía rusa.

Por lo que se refiere a las medidas *anti-dumping*, la concesión del estatuto de economía de mercado ya ha supuesto un importante paso adelante, pues aunque tal consideración no implica la eliminación de la protección frente al *dumping*, sí al menos ha dado lugar a un cambio en la forma de cálculo y a una mayor protección frente al uso abusivo de este tipo de medidas. Por otro lado, según fuentes de la UE, menos de un 1 por 100 de las exportaciones se encuentran actualmente afectadas por las medidas *anti-dumping*. También las cuotas a la importación, que rigen para el comercio de productos siderúrgicos, fueron rebajadas según lo dispuesto en el acuerdo bilateral firmado en julio de 2002 y que fue comentado anteriormente. Sin embargo, ambos sistemas de protección continúan vigentes. Sin duda su abolición tendría para Rusia una trascendencia mucho mayor que la liberalización arancelaria.

En cualquier caso, aun reconociendo la importancia que podría tener esa abolición, se ha de volver a insistir en que para la inmensa mayoría de los bienes manufacturados la entrada en el mercado comunitario no es un problema de aranceles sino de competitividad. Según el estudio elaborado por Attila *et al*. (2002), las cuotas de mercado de las manufacturas rusas en la UE son muy inferiores a las de Polonia, Chequia y Hungría, y ello a pesar de que su precio es —salvo en metálicas básicas, equipos de comunicación e instrumental médico— inferior al precio medio de compra de los productos que importan las economías de la UE, lo que significa que la mala calidad y la falta de una política adecuada de comercialización de los productos son el principal determinante de las dificultades de la industria rusa a la hora de situarse en los mercados comunitarios.

Por ello, en ausencia de inversiones que mejoren la productividad del sector manufacturero, la salida al exterior de sus productos está a expensas del control que esté dispuesto a ejercer el gobierno ruso sobre la apreciación del rublo. Aunque hasta el momento ese control ha existido, resulta más que previsible que la moneda continúe apreciándose, lo que acabaría con la frágil «competitividad» de estos productos .

Por último, se ha de advertir que las anteriores reflexiones no incluían a los países de Europa Central y Oriental que son candidatos a la adhesión. Actualmente, los límites impuestos por estas economías a su comercio con Rusia son mayores que los que tiene establecidos la Unión Aduanera, por lo que su entrada en el proyecto comunitario debería tener efectos beneficiosos para los exportadores rusos. Ahora bien, otros factores podrían ir en perjuicio de Rusia: por un lado, la asunción de barreras no

arancelarias y, por otro lado, la desviación de comercio y de inversiones, derivados bien de aumentos en la productividad, o bien de reducciones en los costes ligados a la unificación de las condiciones técnicas y legales.

Bajo esta perspectiva, las negociaciones actuales cobran una nueva dimensión, pues la mejor manera de evitar esa posible desviación desfavorable para Rusia parece que es a través de acuerdos con la UE que pulan las diferencias de trato entre su economía y las de Europa central. Lo que está en juego no es baladí, puesto que aunque en los últimos años la destrucción de comercio ha sido grande, en 2001 estos países eran el destino del 22 por 100 de las exportaciones rusas y el origen del 8 por 100 de sus importaciones.

6. Otros aspectos relevantes

La importancia del Acuerdo de Colaboración y Cooperación y del proyecto de formación de un espacio económico común posiblemente no se explique tanto por sus consecuencias directas, como por sus objetivos subyacentes. Concretamente nos referimos a dos cuestiones: la reforma de la política de precios de la energía y la normalización del marco institucional.

La reforma de los precios de la energía

Rusia cuenta con un sistema dual de precios, que durante todos estos años se ha utilizado como una vía alternativa de subsidio a la industria. Esto es especialmente claro en el caso del gas natural, cuyo coste para el consumidor nacional es seis veces inferior al del precio mundial. Fuentes de la UE estiman que ello equivale a un subsidio aproximado de 5 millones de dólares anuales, lo que a Rusia le permite exportar a precios anormalmente bajos.

Este hecho es motivo continuo de reclamación por parte de la UE, pues dificulta la competitividad de las exportaciones comunitarias, y en él se basan, además, la mayoría de las denuncias de *dumping* interpuestas contra Rusia y buena parte de las quejas que dificultan su acceso a la OMC. Por tanto, su modificación es un objetivo prioritario para la UE, quien entiende que el estatuto de economía de mercado lleva implícito el abandono de este tipo de prácticas, por no considerarse propias de una economía merecedora de tal nombre. Por ello, aunque dicha concesión no está formalmente ligada a la reforma de la política de precios, la declaración conjunta contiene, no obstante, una mención a este respecto, según la cual Moscú pondrá en práctica de forma gradual los principios de mercado en sus políticas energéticas, también en lo que se refiere a los precios[25].

No obstante, la UE reconoce que el alineamiento de los precios internos con los internacionales no puede ser inmediata, y acepta además que se abarate la energía destinada a las familias, escuelas y hospitales, pero rechaza que se incluya a la industria entre los sectores favorecidos por este sistema. A las presiones a favor de su abandono también contribuye el deseo ruso de incorporarse lo antes posible a la OMC, pues esta organización tampoco admite la utilización de este tipo de subsidios.

Probablemente, este sea el «precio» más importante que tendrá que pagar el gobierno actual en su apuesta por insertar definitivamente a Rusia dentro del juego institucional en el que se mueve la economía mundial. No en vano, es la principal causa de oposición interna —junto con la hipotética apertura a la inversión extranjera de los sectores estratégicos— tanto a los acuerdos con la UE, como a la entrada en la OMC. Y es que la convergencia entre los precios internos y externos de la energía habrá de golpear a las empresas rusas mucho más duramente que la rebaja arancelaria. Si bien es cierto que la magnitud de los cambios se explica de manera más precisa por el efecto combinado que tendría sobre la estructura productiva la liberalización simultánea tanto de los precios, como de los aranceles. Ambas medidas tomadas al unísono podrían hundir definitivamente al sector manufacturero, reforzando el desequilibrio sectorial a favor de las ramas primario exportadoras.

No haría mal la UE en valorar con más detenimiento esta posibilidad antes de seguir presionando a favor de la subida de los

[25] En la primavera de 2002, la Comisión se opuso a la concesión del estatu de economía de mercado recordando precisamente las existencias que aún existían entre los precios internos y externos de la energía.

precios internos de la energía, pues nada le interesa menos a la Unión Ampliada que tener como vecino a un gigante desindustrializado y sometido a la inestabilidad que caracteriza a las economías dependientes de sus materias primas.

Marco institucional e inversiones

Junto a la liberalización comercial, el acercamiento entre las dos áreas también ha servido para que la UE se comprometa en la financiación de inversiones orientadas a modernizar las infraestructuras públicas, especialmente las relacionadas con el sector energético. Pero la influencia que pueda tener la reciente aproximación a la UE sobre la dinámica inversora va más allá de estos programas de cooperación, porque, en última instancia, el proyecto de creación de un Espacio Económico Común persigue la formación de un marco legislativo en materia económica lo más unificado posible para todo el continente.

La participación de Rusia en ese espacio común implica su asimilación de las normas que rigen el funcionamiento de las economías de Europa occidental y próximamente también las de Europa central. El EEC alude explícitamente a la unificación de las leyes empresariales y de competencia, pero la «convergencia» legislativa —aunque parcial— prevé la inclusión de cuestiones tan diversas como la fiscalidad, la regulación de los sectores estratégicos, la política agraria, la protección medioambiental, la lucha contra la corrupción, el crimen organizado y la inmigración ilegal, la regulación del mercado laboral y la política de defensa de los consumidores.

Por más que hoy por hoy todo ello resulte poco más que una declaración de intenciones, el mensaje es claro: se trata de que Rusia se integre en el mundo de los valores y las instituciones que constituyen el sustrato del modelo europeo de desarrollo, con el objetivo, a largo plazo, de fortalecer la presencia del «bloque europeo» en la economía mundial y, más a corto plazo, de crear un ambiente propicio para las inversiones de las empresas comunitarias en el territorio ruso. Cabe dudar del alcance real que pueda llegar a tener ese proyecto —de hecho, los propios dirigentes rusos se muestran reacios a la hora de reconocer todas sus implicaciones—, pero la sola expectativa que genera su existencia debiera contribuir a la recuperación de la confianza de los inversores. Además, su desarrollo impone implícitamente una agenda al proceso de reformas en curso. Este hecho, unido a las obligaciones de índole muy similar derivadas del proceso de adhesión del país a la OMC, es de esperar que ayude a ir mejorando el clima inversor, o lo que es lo mismo, en un lenguaje no tan eufemístico, a ir acabando con las múltiples irregularidades institucionales que siguen inhibiendo la inversión, especialmente la procedente del exterior[26].

En relación con esto último, baste señalar que la fuga de capitales se estima que supuso, en 2001, el 7 por 100 del PIB, después de haber llegado a ser del 13 por 100 en 1998, y que durante los dos últimos años las entradas de inversiones directas no fueron mayores que las salidas. Ese flujo de entradas no es superior al 1 por 100 del PIB y el monto acumulado a lo largo de la última década, que apenas alcanza los 160 dólares per capita, es muy inferior al de otras economías en transición como Hungría (2.130 $), Polonia (1.060 $) o Kazajstán (564 $).

No es necesario subrayar la importancia que tiene para Rusia la reversión de esa tendencia. No sólo porque contribuiría a que la política económica se liberase de su atadura al superávit comercial, sino también porque la economía está sedienta de inversiones que mejoren la productividad y permitan afrontar con garantías las obligaciones derivadas de la inserción de Rusia en la economía mundial. De otra manera, esa inserción podría convertirse en una vía de reforzamiento de la especialización primaria exportadora hacia la que se ha ido orientando la economía a lo largo de los últimos años, lo que acrecentaría aún más su vulnerabilidad y su dependencia de un hilo tan frágil como la evolución del precio mundial del petróleo. Algo así no beneficiaría a Rusia, pero tampoco a la UE. La contribución que a este respecto puedan hacer los acuerdos actuales entre las dos áreas posiblemente constituya su aportación más relevante.

[26] Véase CORDONNIER (2002): «The political economy of foreign direct investment», *European Bussiness Club*, *http://www.ebc.ru.*

7. Conclusiones

A la espera de la próxima cumbre, prevista para mayo de 2003, cabe afirmar que las relaciones institucionales entre Rusia y la UE han mejorado ostensiblemente a lo largo de los últimos tres años. A pesar de las tensiones surgidas en torno a las negociaciones de acceso a la OMC, la rápida recuperación de la economía rusa tras la crisis de 1998, las reformas emprendidas por sus dirigentes y la inminente ampliación de la UE hacia el Este han contribuido a impulsar este nuevo clima de acercamiento, que ha dado lugar a: el relanzamiento del Acuerdo de Colaboración y Cooperación, la puesta en marcha del proyecto de creación de un Espacio Económico Común Europeo y la concesión a Rusia del estatuto de economía de mercado.

La aplicación de estos acuerdos tendría como primera consecuencia la supresión de los aranceles que limitan el comercio entre las dos áreas. Sin embargo, sin querer restar importancia a este hecho —que puede ser grande en algunos sectores puntuales como es el caso de la industria automotriz—, la liberalización comercial tendría otros efectos si cabe más relevantes tales como la estandarización de las condiciones de intercambio de los productos, la libertad de entrada a los inversores extranjeros en industrias y servicios estratégicos, la relajación de las restricciones cuantitativas establecidas en los acuerdos bilaterales y un tratamiento menos agresivo en materia *anti-dumping*.

Pero estos acuerdos no sólo persiguen la liberalización comercial, pues también actúan como mecanismo de presión hacia los dirigentes rusos para que reformen su actual política de precios sobre los productos energéticos y para que continúen avanzando en el establecimiento de un marco institucional de inspiración comunitaria. Si ello se hiciera, el impacto que tendría sobre la economía rusa, tanto en términos de costes como de beneficios, sería mucho mayor que el que pudiera provocar la formación de un área de libre comercio.

Referencias bibliográficas

[1] ALLEN, T. (2002): «EU Trade with China and Russia», Theme 6, 4/2002, *External Trade, Statistics in Focus*, Eurostat, European Communities.

[2] ATTILA, et al. (2002): «The Russian Manufacturing Industry in the Mirror of its Exports to the EU», *Research Papers*, RECEP, Moscú.

[3] BAYOU, C. (2002): «Les Relations Russie-Union Européene», *Le Courrier des Pays de l'Est*, número 1025.

[4] CEFIR (2001): «Russia in the WTO: Myths and Reality», Centre for Economic and Financial Research, Moscú, http://*www.cefir.org*.

[5] DELEGATION OF THE EUROPEAN COMISSION IN RUSSIA, *http://www.eur.ru*.

[6] EIU (2003): *Country Report Profile, 2001*, Londres.

[7] EUROSTAT (2001): *Intra and Extra-UE Trade*, Annual Data, European Commission.

[8] FERNÁNDEZ, R. (2001): «La recuperación de la economía rusa desde la perspectiva externa», *BICE*, número 2.711, diciembre.

[9] INSTITUTE FOR ECONOMIC TRANSITION (2003): *Russian Economy, The Month in Review*, BOFIT, Bank of Finland, *http://www.bof.fi*.

[10] PALAZUELOS, E. y FERNÁNDEZ, R. (2002): «La decadencia económica de Rusia», *Debate*, Madrid.

[11] PLANECON REPORT (2002): *Monthly Report*.

[12] SAMSON, I. (2002): «Establishment of a Common European Economic Area as a Factor of Russia's Sustainable Growth», *Policy Paper Series*, RECEP, Moscú.

[13] SAPIR, J. (2002): «Russia's Economic Growth and European Integration», mimeo, París.

[14] UN STATISTICAL DIVISION, *http://www.intracen.org*.

[15] UNCTAD (2002): *Trade and Development Report, 2002*, United Nations, Ginebra.

[16] UNCTAD, *http://www.unctad.org*.

[17] VERCUEIL, J. (2001): «La politique comérciale de la Russie (1992-2000)», *Le courrier des pays de l'Est*, número 1.012.