



# ¿El Dubái de la estepa?

## Kazajstán en el horizonte estratégico de España

CIDOB

BARCELONA  
CENTRE FOR  
INTERNATIONAL  
AFFAIRS



## ¿EL DUBÁI DE LA ESTEPA? KAZAJSTÁN EN EL HORIZONTE ESTRATÉGICO DE ESPAÑA

Nicolás de Pedro

Marzo 2014

Kazajstán parece cada vez más cerca. La muletilla del “¿y eso dónde está?” ya no es recurrente cuando se menciona al gigante centroasiático. La creciente visibilidad internacional de Kazajstán, sustentada en profusas campañas de imagen, y el refuerzo de los vínculos políticos y económicos entre Madrid y Astaná explican esta mayor familiaridad. España, de hecho, ha construido una relación política y diplomática muy estrecha con Kazajstán y ha alcanzado una notable implantación empresarial. Existen, además, oportunidades y buenas perspectivas para el reforzamiento de este vínculo económico por lo que Kazajstán despierta un creciente interés en nuestro país.

La cobertura mediática y analítica en España es, no obstante, escasa, y generalmente asociada a alguna visita oficial. Además, tiende a asumir, mayoritariamente, la narrativa oficial kazaja que se presenta como un *Dubái de la estepa*<sup>1</sup>, dinámico, con aspiraciones de *hub* global, en plena modernización bajo un régimen autoritario, pero que camina resuelto hacia su democratización y es ya un modelo en materia de “armonía interétnica”. También se dan, por supuesto, visiones más matizadas e, incluso, en meses recientes se han publicado artículos muy críticos respecto al controvertido proceso de extradición a Kazajstán del colaborador de un conocido opositor kazajo refugiado en España. Pero en ambos casos, aunque el enfoque sea distinto, la imagen de Kazajstán es relativamente similar, lo cual pone de manifiesto que aún arrastramos cierta falta de conocimiento específico. Algunas cautelas ante unas excesivas expectativas económicas así como una mayor contextualización del país y del marco en el que se desarrolla esta relación bilateral resultan, pues, aconsejables.

Este informe se estructura en dos partes: la primera contextualiza el modelo económico y el sistema político de Kazajstán; mientras que la segunda analiza la relación bilateral hispano-kazaja y sus perspectivas.

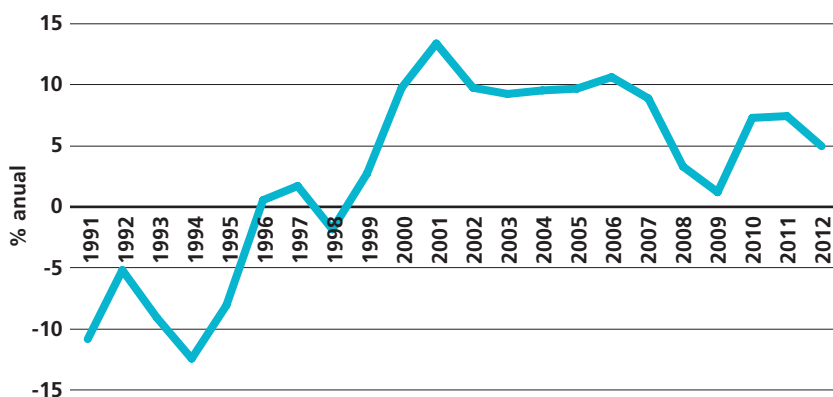
1. La fórmula *Dubái de la estepa* ha aparecido en algunos artículos de la prensa española y es relativamente frecuente en los (escasos) eventos dedicados a Kazajstán celebrados en nuestro país. Sin embargo, esta analogía resulta incongruente con la realidad de Dubái, cuyos ingresos derivados por la extracción de hidrocarburos se han reducido espectacularmente en las últimas décadas hasta representar una pequeña proporción de su PIB actual.

## I. KAZAJSTÁN

### ¿Es sostenible el modelo económico de Kazajstán?

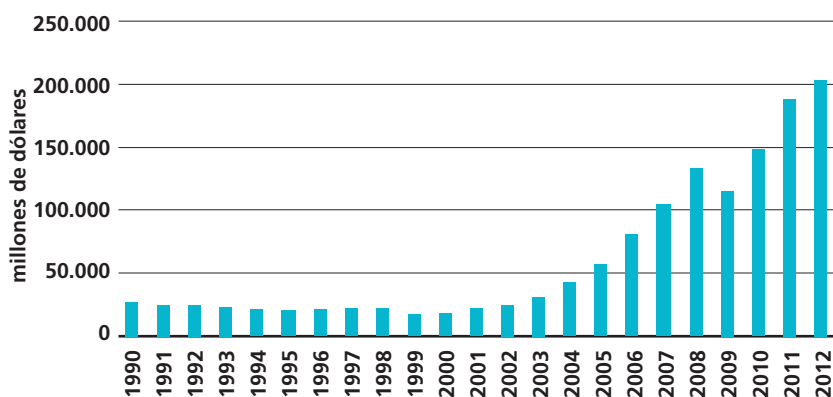
La imagen del *Dubái de la estepa* se construye sobre la riqueza petrolífera de Kazajstán, cuyo desarrollo le ha permitido multiplicar su PIB por ocho, en estos veintidós años de independencia, pasando de algo menos de 25.000 millones de dólares anuales en 1991 a una cifra actual de unos 200.000 millones. El éxito económico de los años 2000 en Kazajstán contrasta con los lúgubres años 90 marcados por la recesión severa y una inflación incontrolada. En la actualidad, Kazajstán suele ser incluido en los llamados *mercados frontera*, países con altas tasas de crecimiento que no han alcanzado el grado de desarrollo de los emergentes, pero albergan potencialidades similares. En el caso de Kazajstán, se trata de un país rico en recursos naturales estratégicos, enorme extensión (2,7 millones de km<sup>2</sup>) y con una población reducida (16.638.000 habitantes en Noviembre de 2011).

Gráfico 1. Evolución de la tasa de crecimiento (1991-2012)



Elaboración propia con datos del Banco Mundial.

Gráfico 2. Evolución del PIB (1990-2012)



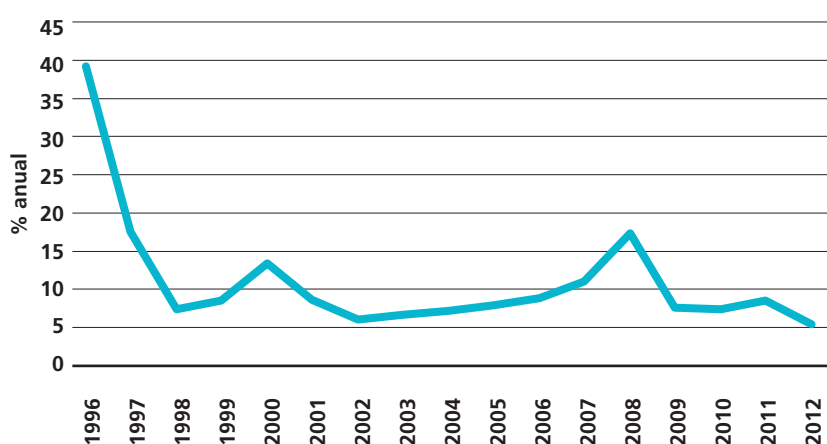
Elaboración propia con datos del Banco Mundial.

Las reservas de petróleo kazajas son importantes (unos 30.000 millones de barriles probados), pero están lejos de los volúmenes de los ocho grandes (países del Golfo, Venezuela, Canadá y Rusia). Su relevancia tiene que ver, sobre todo, con el aumento previsto de la producción en los próximos cinco años, pasando de los algo más de 1,5 millones de barriles diarios actuales a alrededor de 3 millones. De alcanzarse este objetivo, Kazajstán entrará a formar parte de los diez grandes productores (y exportadores) mundiales, y se situaría al nivel de países como México, Venezuela, Emiratos Árabes, Irak o Canadá. Kazajstán dispone, además, de abundantes reservas de gas natural (aunque asociado y con una producción actual modesta), uranio (primer productor y exportador mundial), oro o tierras raras.

Este maná mineral ha contribuido a aumentar la riqueza del país, pero también a agravar una debilidad estructural que Kazajstán arrastra desde los tiempos soviéticos: su dependencia de la exportación de materias primas e importación de, prácticamente, todos los bienes manufacturados que consume, desde zapatos y electrodomésticos hasta combustibles refinados, pese a su abundancia de hidrocarburos. Un patrón con reminiscencias coloniales que el refuerzo de la relación económica con la vecina China, ya principal socio comercial, está agigantando.

La economía kazaja es, por ello, particularmente vulnerable ante caídas internacionales de la demanda de petróleo y explica, en parte, el fuerte impacto que tuvo la crisis internacional de 2008 en el país. Una mayor diversificación, industrialización y competitividad siguen siendo los grandes retos pendientes. El sector de los hidrocarburos representa, de hecho, casi un 50 por cien del PIB del país y concentra el 80 por cien de la inversión extranjera directa. Por otro lado, este sector no es intensivo en mano de obra y, ante la falta de un sector manufacturero robusto, la oferta de empleo tiende a concentrarse en el sector de los servicios. El sector público juega, de hecho, un papel central en la absorción de la fuerza laboral del país. Superado el primer impacto de la crisis de 2008 -que provocó falta de liquidez y una devaluación del tengué del 20 por cien-, Kazajstán presenta un cuadro macroeconómico saneado con un crecimiento en 2013 del 6 por cien y un superávit de las cuentas públicas del 4,6 por cien.

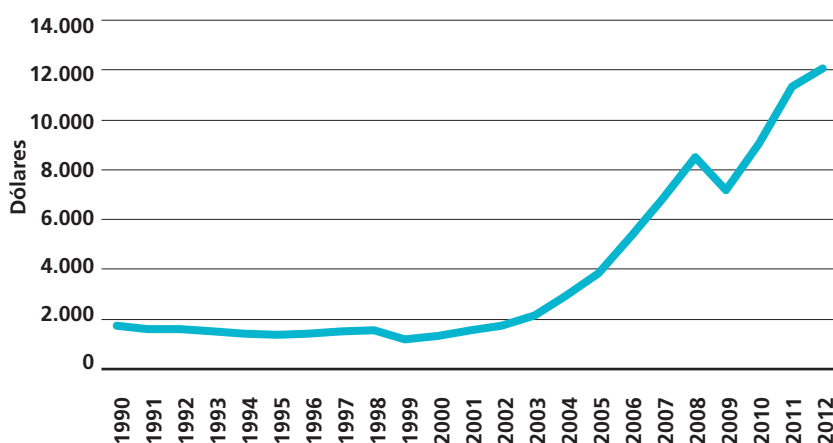
**Gráfico 3. Evolución de la tasa de inflación (1996-2012)**



Elaboración propia con datos del Banco Mundial.

El PIB per cápita, tal y como repiten insistentemente las autoridades kazajas, se ha multiplicado en la última década, situándose alrededor de 12.000 dólares anuales, sólo por detrás de Rusia en el espacio CEI. Un dato, sin duda, positivo, pero la redistribución de la riqueza, tanto en términos absolutos como territoriales, sigue siendo claramente insuficiente. Más allá de los polos de crecimiento que representan Almaty y Astaná, antigua y nueva capital respectivamente, persisten graves déficits de desarrollo. El oeste del país, el área que circunda el mar Caspio, pese a concentrar la riqueza petrolífera, es una zona particularmente deprimida. Conviene no perder de vista que el salario medio en 2013 para el conjunto del país era de 525€ (el salario mínimo de 85€) y subsisten, además, bolsas de pobreza. Se estima que un 25 por cien de los algo menos de 17 millones de habitantes vive con menos de 2-3 euros diarios y un 11 por cien vive por debajo del umbral de la pobreza, fijado en 48€/mes.

**Gráfico 4. Evolución del PIB per cápita (1990-2012)**



Elaboración propia con datos del Banco Mundial.

Este modelo de desarrollo basado en la exportación de materias primas contribuye a la desconexión entre las élites económicas y el grueso de la población y facilita, igualmente, la concentración de poder, la apropiación de activos económicos por una pequeña elite y, con ello, la simbiosis entre el mundo político y económico kazajos. Se estima, por ejemplo, que el fondo soberano Samruk-Kazyna, dirigido firmemente por el presidente Nazarbáyev y su círculo de confianza, controla, a través de los grandes monopolios y empresas públicas, un 50 por cien de la economía del país. El Fondo abarca más de 400 unidades subsidiarias y entidades legales afiliadas (KazMunaiGaz, KEGOC, Kazaktelekom, Air Astaná, Kazpochta, entre otras). La aparente fortaleza de esta estructura empresarial y las altas tasas de crecimiento que ha conocido el país desde el inicio de los años 2000 alimentan los grandes planes presidenciales. En diciembre de 2012, el presidente Nazarbáyev presentó la "Estrategia 2050" cuyo objetivo es situar al país entre las treinta economías más desarrolladas.

Los ciudadanos kazajos viven ahora mejor de lo que, probablemente, recuerda cualquier generación y esa es la gran fuente de legitimidad del

régimen de Nazarbáyev. No obstante, se atisba un malestar e irritación popular creciente con los desequilibrios existentes y las incertidumbres del país a medio plazo. Asimismo, cada vez son más las voces que dentro de Kazajstán, incluyendo el mundo de los negocios, consideran que la pobre gobernanza local pone límites a las posibilidades de crecimiento y desarrollo. La corrupción endémica y la débil seguridad jurídica limitan el número de compañías extranjeras con capacidad y recursos para invertir en el mercado kazajo y constriñen, también, el desarrollo de las pequeñas y medianas empresas locales. Las pymes suponen menos del 30 por cien de los puestos de trabajo en Kazajstán, es decir, una cifra lejana al 70 por cien de media OCDE.

El 11 de febrero de 2014 el Banco Central de Kazajstán devaluó sin previo aviso el tengué un 18,9%. La medida provocó una subida equivalente inmediata de los precios al consumo de productos, en su mayor parte, importados. De igual forma, la devaluación del tengué con respecto al dólar (pasando el cambio de 155 a 182-88 tengúes por dólar) provocó un alza de buena parte de las hipotecas del país, pagadas en moneda local, pero contratadas en precios referenciados a la divisa estadounidense. Todo ello generó pequeñas, pero muy significativas, manifestaciones en Almaty, colas en las puertas de los bancos para retirar fondos y una notable irritación contra el Gobierno y particularmente contra el gobernador del Banco Central, Kairat Kelimbétov, ya que las autoridades habían negando en reiteradas ocasiones en los últimos meses que esta devaluación fuese a producirse. Según Kelimbétov, la devaluación es imprescindible para mantener la competitividad de los productos kazajos y mantener la inflación bajo control. La razón de fondo, según todos los expertos, está en la debilidad del rublo que arrastra a Kazajstán como miembro de la Unión Aduanera, liderada por Rusia. El primer ministro, Serik Akhmetov, prometió salvaguardas contra la subida de precios de los productos de primera necesidad. Y el propio presidente Nazarbáyev, consciente de los riesgos que entraña el malestar popular, anunció una subida de aproximadamente el 10 por cien de los salarios de los funcionarios públicos, las pensiones y las becas de los estudiantes, en vigor desde abril de 2014.

### **¿Es sostenible el sistema político kazajo?**

Nursultán Nazarbáyev, primer y único presidente hasta la fecha, insiste con frecuencia en que la apuesta de Kazajstán por la democracia es irreversible. Corea del Sur o, particularmente, el Singapur de Lee Kuan Yew son países citados frecuentemente por el mandatario kazajo como modelos de referencia. Es decir, ejemplos de modernización bajo la tutela de un largo liderazgo autoritario. Nazarbáyev es, de hecho, junto a su homólogo uzbeko Islam Karimov, el dirigente más longevo del espacio euroasiático y lidera Kazajstán desde las postrimerías de la época soviética.

Astaná sabe, no obstante, cómo articular un discurso aceptable para las audiencias occidentales construido sobre 1) la comparación con los países vecinos, más autoritarios y represivos –Turkmenistán y Uzbekistán- o más frágiles e inestables –Kirguizistán y Tadjikistán-; 2) la premisa de que la democracia en Europa se fraguó en siglos y Kazajstán sufrió décadas de totalitarismo soviético; y, por último, 3) la idea de

que el destino final –un Kazajstán democrático y homologable internacionalmente- está firmemente fijado<sup>2</sup>. Así las cosas, el mensaje subyacente para Occidente es: ‘las cosas podrían ser mucho peor, vamos en la buena dirección y más vale ir seguro y despacio que descarrilar en el proceso’. Sin embargo, aun aceptando los logros de Nazarbáyev, un mínimo análisis y repaso de los principales hitos del proceso político kazajo ponen en cuestión la validez de esta narrativa. Los avances por dotar a Kazajstán de una apariencia más democrática palidecen frente a los pasos dados por el presidente para fortalecer su posición y control absoluto del país.

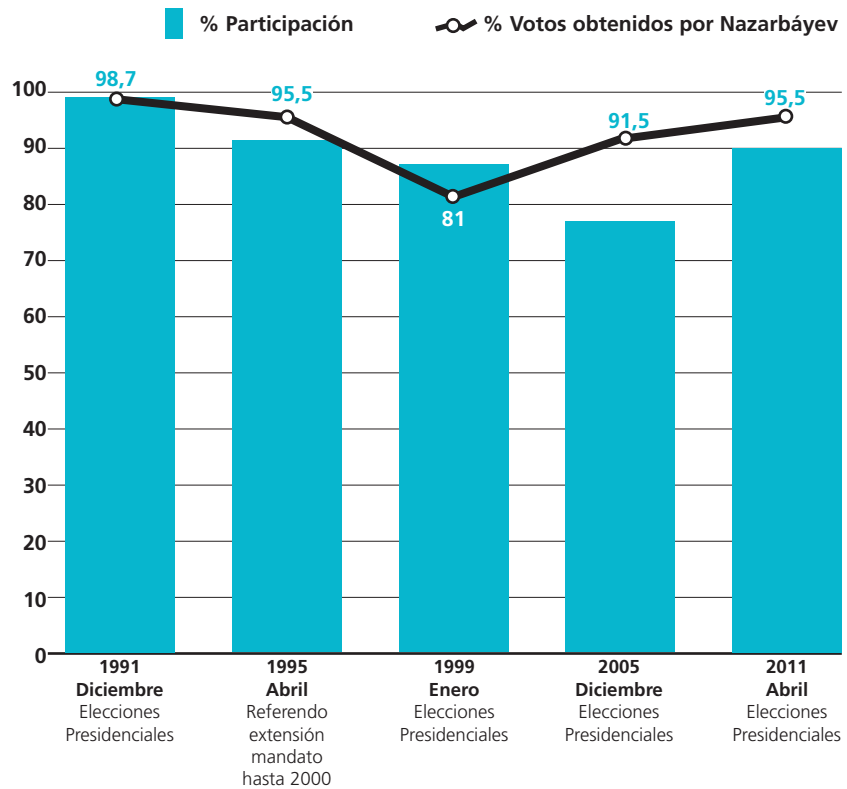
Desde el acceso a la independencia de Kazajstán en diciembre de 1991, Nazarbáyev ha tratado de reforzar simultáneamente la soberanía del país y su propia posición en la cúspide del poder. La primera mitad de los años noventa, caracterizada por un incipiente pluralismo político y unas enormes dificultades económicas, fue particularmente intensa e incierta para él. El periodo estuvo dominado por el enfrentamiento entre su Gobierno y un legislativo hostil a su intención de adoptar rápidas reformas de mercado. Nazarbáyev optó, marcando lo que ha sido la pauta habitual de su mandato, por una combinación de cooptación de los críticos más moderados, represión de los más acérrimos e institucionalización de una vertical de poder en la que se produce una aparente, pero no efectiva, separación de poderes y garantías procedimentales vacías de contenido real. Como en otras repúblicas ex soviéticas, en Kazajstán los mecanismos informales se imponen a los aspectos formales en el ejercicio del poder y pesan más en la gobernanza local.

En marzo de 1995, Nazarbáyev puso las bases de su régimen forzando una controvertida disolución del Parlamento; creando ese mismo mes la Asamblea de los Pueblos de Kazajstán<sup>3</sup> (como foro paralelo en el que apelar a una legitimidad carismática); gobernando por decreto nueve meses; extendiendo su mandato hasta 2000 mediante un referendo en abril (participación del 91 por cien y respaldo del 95,5 por cien); y aprobando una nueva Constitución de corte presidencialista en agosto (participación del 90 por cien y respaldo del 90 por cien).

Posteriormente, Nazarbáyev ha ganado otras tres elecciones presidenciales en enero de 1999, en diciembre de 2005 y en abril de 2011. Los tres comicios contaron con porcentajes de participación y respaldo a Nazarbáyev de aproximadamente un 90 por cien, salvo en los de 1999 en los que el mandatario kazajo obtuvo *sólo* un 81 por cien de los votos. Las elecciones de 1999 y 2011 se celebraron anticipadamente y dejaron escaso margen de reacción a la oposición desde su convocatoria. De hecho, Nazarbáyev sólo ha tenido que competir con un verdadero opositor -Zharmaján Tuyakbai que obtuvo un 6,6 por cien de los votos- en las presidenciales de 2005. En 1999 se impidió la participación en las presidenciales del ex primer ministro Akezhán Kazegheldin, popular en aquel entonces entre determinados sectores y con vínculos fluidos con el mundo de negocios internacional; y en 2011 el presidente kazajo, que ni siquiera vio necesario realizar campaña electoral, compitió contra tres candidatos ficticios, uno de los cuales, Melis Yeleusizov, llegó incluso a jactarse en su aparición ante los medios de comunicación durante la jornada electoral de haber votado por el propio Nazarbáyev.

2. El ministro de Exteriores kazajo, Erlán Idrissov, dio una lección magistral de cómo articular este discurso durante su conferencia en Madrid el 13 de mayo 2013 y con sus declaraciones a los medios de comunicación españoles indicando que es “ingenioso creer que Kazajstán será hoy o mañana una democracia jeffersoniana”, Véase [http://internacional.elpais.com/internacional/2013/05/18/actualidad/1368894341\\_686848.html](http://internacional.elpais.com/internacional/2013/05/18/actualidad/1368894341_686848.html)
3. Rebautizada como Asamblea del Pueblo de Kazajstán en octubre de 2008.

Gráfico 5. Las victorias de Nazarbáyev



La elección de los sucesivos parlamentos tras la adopción de la Constitución de 1995 ha seguido un curso similar. Se han producido tres elecciones parlamentarias en octubre de 1999, en agosto de 2007 y en enero de 2012. En todas ellas el partido presidencialista Nur Otan (Luz de la Patria) ha obtenido la práctica totalidad de los escaños. En las elecciones de 2007, de hecho, obtuvo todos los escaños en disputa, constituyéndose un parlamento de partido único. El Nur Otan es un partido constituido a base de progresivas fusiones con partidos que respaldaban y/o estaban controlados por el propio Nazarbáyev o su círculo íntimo (caso del partido Asar, liderado por su hija Darigá)<sup>4</sup>. Pese a sus temores y con vistas a acabar con un parlamento monopartidista difícil de presentar a nivel internacional, el Gobierno kazajo ha tenido que aligerar los requisitos para el registro de partidos políticos. Como resultado de las elecciones de enero de 2012, tres partidos -el Nur Otan, el Ak Zhol y el Partido Comunista del Pueblo- conforman el actual *Mazhilis* (Cámara Baja). Sin embargo, y en línea con el carácter simulado de buena parte de los procesos políticos formales en Kazajstán, los tres partidos respaldan al presidente y se trata de un multipartidismo artificial modelado desde la Ak Ordá, el palacio presidencial. El líder del actual Ak Zhol, Azat Peruashev, era miembro del Nur Otan hasta el momento de su designación como líder de este partido supuestamente opositor apenas cinco meses antes de las elecciones.

4. Con las sucesivas fusiones, el Nur Otan ha llegado a contar con 800.000 miembros, es decir un 5 por cien de la población.

Nazarbáyev ha construido un régimen con una fuerte concentración de poder en sus manos, un Parlamento a medida y sin poder real y un flujo de información firmemente controlado, aunque la mayor parte de los medios de comunicación son formalmente privados. Mediante las sucesivas en-



miendas constitucionales (octubre de 1998, mayo de 2007) y la aprobación en mayo de 2010 de la controvertida ley que le nombra *Elbasy* o “líder de la nación”, Nazarbáyev ha visto reforzadas sus prerrogativas, privilegios e inmunidad vitalicia para él y su familia. El creciente papel de ésta, particularmente de Rajat Alíyev y Timur Kulibáyev (ex yerno y yerno del presidente respectivamente), en la economía y grandes negocios del país ha motivado diversos conflictos entre las élites kazajas con ramificaciones políticas.

#### Cuadro 1. Principales hitos en el proceso de concentración del poder

<b>Junio de 1989</b>	Nazarbáyev es elegido primer secretario del Partido Comunista de Kazajstán
<b>Diciembre de 1991</b>	Nazarbáyev único candidato en las elecciones presidenciales Se declara la independencia
<b>Marzo de 1995</b>	Nazarbáyev disuelve el Parlamento y gobierna por decreto Paralelamente, por iniciativa presidencial, se establece la Asamblea de los Pueblos de Kazajstán
<b>Abril de 1995</b>	Referendo para la extensión del mandato del presidente hasta diciembre de 2000
<b>Agosto de 1995</b>	Se aprueba una nueva Constitución mediante referendo 90% de los votos a favor, con una participación del 90%
<b>Otubre de 1998</b>	El Parlamento adopta diversas enmiendas constitucionales que refuerzan los poderes presidenciales
<b>Mayo de 2007</b>	Introducción de nuevas enmiendas en la Constitución Nazarbáyev puede, potencialmente, ejercer el cargo de manera vitalicia
<b>Agosto de 2007</b>	Elecciones parlamentarias Todos los escaños en disputa van a parar al partido presidencialista Nur Otan
<b>Mayo de 2010</b>	El Parlamento aprueba una ley que nombra a Nazarbáyev “Líder de la Nación” y amplía sus poderes e inmunidad

En noviembre de 2001 se constituyó el partido Opción Democrática de Kazajstán (*Demokraticheskiy Vybor Kazakhstana*, DVK) liderado por hombres de negocios como Mukhtar Ablyázov y altos cargos políticos, como Galimzhan Zhakiyanov u Oraz Dzhandosov, que formaban parte de los conocidos como “jóvenes turcos”, un grupo de reconocidos líderes y profesionales liberales. La DVK es el germen de los grupos de oposición democrática actuales. Ha visto lastrado su impacto por las propias divisiones y luchas de poder internas que han impulsado la creación de sucesivos partidos (Ak Zhol, Naghyz Ak Zhol, OSDP, Alga!) y plataformas electorales. De nuevo, el Gobierno kazajo ha reaccionado cooptando a algunos (Alikhan Baymenov, Kairat Kelimbétov), persiguiendo y encarcelando a otros (Mukhtar Ablyázov, Galimzhán Zhakiyánov) y tolerando a aquellos críticos que no rebasen determinadas líneas rojas (Oraz Dzhandosov, Bolat Abílov, Tolegen Zhukeev). Otros líderes destacados de la oposición, como Zamanbek Nurkadílov y Altinbek Sarsenbáyev, han sido asesinados, en noviembre de 2005 y febrero de 2006 respectivamente,

en oscuras circunstancias y provocando una notable controversia política. En ambos casos, las sospechas recayeron sobre el ex yerno de Nazarbáyev, Rajat Alíyev, caído en desgracia desde mayo de 2007 por sucesivos enfrentamientos con su suegro y actualmente huido del país.

El presidente Nazarbáyev es, no obstante, genuinamente popular entre amplias capas de la población. Si bien, tanto en las elecciones presidenciales de diciembre de 2005 como en las parlamentarias de enero de 2012, temió el estallido de una potencial revolución de colores o terciopelo en Kazajstán. En 2005 por celebrarse en plena ola de revoluciones de colores en el espacio euroasiático (Georgia 2003, Ucrania 2004, Kirguizstán 2005) y en enero 2012 como consecuencia del inicio de la primavera árabe, las protestas en Moscú tras las elecciones parlamentarias rusas de diciembre de 2011 y, especialmente, los violentos disturbios de Zhanaozén<sup>5</sup>. Estos sucesos han quebrado, en buena medida, la narrativa triunfalista de Astaná y han llevado a algunos a cuestionar la solidez de la economía y cohesión social de Kazajstán.

Como en todo contexto autoritario en el que se produce una patrimonialización del poder, la narrativa oficial de Kazajstán presenta una simbiosis y confusión interesadas entre el régimen y el país. Y ciertamente se ha llegado a un punto en el que resulta difícil imaginarse el sistema en su ausencia. Percepción que se ve ampliamente reforzada por el omnipresente culto a la figura de Nazarbáyev en el espacio público. De esta manera, la excesiva fortaleza presidencial lleva implícita la propia debilidad del sistema político kazajo. La pretendida estabilidad de Kazajstán se fundamenta en la ausencia de cambios y la personalización y concentración de poder en manos de Nazarbáyev. Esta situación conlleva una fragilidad institucional que genera serias incertidumbres sobre su sostenibilidad e implica riesgos ¿Es viable el sistema político en ausencia de Nazarbáyev? ¿Es posible una sucesión suave y no traumática al frente del Estado? Son las preguntas clave, de momento, sin una respuesta satisfactoria.

Hasta hace bien poco, la cuestión de la sucesión presidencial ha sido tabú en Kazajstán. El presidente Nazarbáyev habló por primera vez pública, aunque sutilmente, de esta cuestión en una entrevista emitida por el canal de televisión KTK el 4 de julio de 2013. El cuándo, el cómo y el quién siguen siendo una incógnita. El cuándo dependerá de la voluntad de Nazarbáyev, de 73 años, de permanecer o no en el cargo de forma vitalicia. La fórmula preferida para el cómo por los sectores influyentes de Kazajstán parece ser la del modelo de sucesión Yeltsin-Putin. Es decir, una sucesión férreamente gestionada dentro del propio régimen, que garantice la estabilidad y aleje el temido, por muchos, espectro de las turbulencias políticas y sociales. Elegir un sucesor en vida permitiría a Nazarbáyev pilotar la transición y garantizar su legado. Sin embargo, le plantea también incertidumbres por cuanto el presidente kazajo articula su poder en el mantenimiento del equilibrio entre diversos grupos de poder e influencia. Elegir a uno frente a otros, puede debilitar su ascendiente y control sobre partes del sistema. Nurtai Abykáyev, Timur Kulibáyev o Imangalí Tasmagambétov, son habituales en las quinielas sucesorias. Todos ellos, miembros del círculo de confianza de Nazarbáyev. Los análisis prospectivos apuestan por un escaso papel tanto de la población en general como de la oposición democrática o de los grupos salafistas yihadistas con una presencia creciente en algunas zonas del país. En cualquier caso, de lo que no cabe duda es que será Nazarbáyev el que ponga en marcha el proceso sucesorio.

5. En diciembre de 2011, un conflicto laboral entre los trabajadores locales del sector petrolero que llevaba meses gestándose provocó el estallido de disturbios en Zhanaozén en el oeste de Kazajstán. Las fuerzas de seguridad kazajas emplearon una fuerza desmedida, incluyendo el uso injustificado de armas de fuego, provocando la muerte de, al menos, 16 personas.

## II. ESPAÑA - KAZAJSTÁN

### Estado de las relaciones bilaterales y nichos de oportunidad económica para España<sup>6</sup>

España ha construido una relación política y diplomática muy estrecha con Kazajstán, incluyendo la firma de un acuerdo de asociación estratégica en julio de 2009, y ha alcanzado una notable implantación empresarial. Si consideramos el punto de partida, caracterizado por la falta de relaciones históricas, la lejanía, el desconocimiento mutuo y el débil pensamiento estratégico español respecto al marco regional -sea éste el Asia Central ex soviética, el espacio eurasiático o la Gran Asia Central-, el desembarco español en el gigante centroasiático puede ser considerado, sin duda, como un caso de éxito de la acción exterior española.

6. Agradezco sinceramente a Cristina Santamaría, Consejera de la Oficina Económica y Comercial española en Almaty (Kazajstán), los comentarios a una versión previa de esta segunda parte del informe, cuyo contenido y opiniones son responsabilidad exclusiva del autor.

**Cuadro 2. Hitos en la relación España –Kazajstán**

<b>1994</b>	Visita de Estado a España del presidente Nazarbáyev (Marzo)
<b>1997</b>	Visita a Kazajstán del presidente del Gobierno José María Aznar acompañado por Josep Piqué (Ministro de Industria) y una delegación de empresarios (Octubre)
<b>1999</b>	Apertura de embajada española en Kazajstán y embajada kazaja en España
<b>2000</b>	Visita oficial a España del presidente Nazarbáyev (Octubre)
<b>2004</b>	El presidente Nazarbáyev asiste a la boda del príncipe Felipe en Madrid acompañado por Aliyá, una de sus hijas (Mayo)
<b>2006</b>	Miguel Ángel Moratinos, ministro de AAEE, asiste a la investidura del presidente Nazarbáyev en Astaná. La delegación española es la representación occidental de más alto rango. Otros países envían delegaciones de perfil más bajo como muestra de insatisfacción por el desarrollo de las elecciones presidenciales de diciembre de 2005. Moratinos, acompañado del presidente de Repsol, Antoni Brufau, y del vicepresidente ejecutivo de Indra, Humberto Figarola, mantiene una reunión de trabajo con el primer ministro kazajo, Daniyal Ajmétov. (Enero)
<b>2007</b>	Presidencia española de la OSCE. El Cáucaso y Asia Central prioridades de la agenda española. Gira por la cinco repúblicas centroasiáticas de Moratinos, como presidente rotatorio de la OSCE (Abril) Viaje oficial de SSMM los Reyes a Kazajstán (Junio) Cumbre interministerial de la OSCE en Madrid en la que Kazajstán, apoyado por España, obtiene la presidencia de 2010 (Noviembre)
<b>2008</b>	El presidente Nazarbáyev se reúne con el rey Juan Carlos en su residencia de Palma de Mallorca. Nazarbáyev visita el pabellón de Kazajstán en la Exposición Internacional de Zaragoza (Julio-Agosto)
<b>2009</b>	Firma en Astaná del Acuerdo de Asociación Estratégica entre España y Kazajstán (Julio) Reunión en Madrid y Astaná del Secretario de Estado de Exteriores, Ángel Lossada y el viceministro kazajo de Exteriores, Konstantín Zhigálov, para evaluar el potencial de coordinación entre las presidencias kazaja de la OSCE y la española de la UE en el primer semestre de 2010 (Noviembre)
<b>2010</b>	Presidencia española de la UE. Kazajstán y Asia Central figuran en la agenda de prioridades de la presidencia (Enero-Junio) Visita del ministro kazajo de Defensa, Adilbek Dzhakysbekov (Noviembre) Creación del Club de Amigos de Kazajstán impulsado por la embajada kazaja en España (Noviembre)
<b>2011</b>	Visita a Kazajstán del presidente del Gobierno, José Luis Rodríguez Zapatero, acompañado de una nutrida delegación empresarial (Junio)
<b>2012</b>	Visita del ministro kazajo de Industria y Nuevas Tecnologías, Aset Ishekésev (Julio) Creación del Consejo Empresarial Kazajstán –España (Julio)
<b>2013</b>	Visita de trabajo a España del presidente Nazarbáyev acompañado del ministro de Defensa, Adilbek Zhakysbékov (Febrero) Visita a España del ministro kazajo de Exteriores, Erlán Idrissov (Mayo) Visita a Kazajstán del ministro de Defensa, Pedro Morenés y, apenas quince días después, de la ministra de Fomento, Ana Pastor (Junio) Visita a Kazajstán del presidente del Gobierno, Mariano Rajoy, acompañado de una amplia delegación empresarial (Septiembre)

La visita del presidente Rajoy a Kazajstán en septiembre culminó un 2013 particularmente intenso en intercambios de visitas y es un fiel reflejo del buen estado de las relaciones hispano-kazajas. En junio ya visitaron el país, los ministros de Defensa y Fomento, Pedro Morenés y Ana Pastor, y en sentido inverso, el número de visitas resulta aún más llamativo. En febrero, el presidente Nazarbáyev realizó una visita de trabajo acompañado de su ministro de Defensa y otros tres ministros -Exteriores, Industria y Protección Medioambiental- han visitado España a lo largo de este año.

El buque insignia de la presencia empresarial española es, sin lugar a dudas, Talgo que ha logrado sucesivos contratos y ampliado extraordinariamente su presencia en el sector ferroviario kazajo. Indra, Repsol, Eptisa o Airbus Military son otras de las compañías que han logrado contratos importantes en el país. A ello se añade la visibilidad de marcas como Gallina Blanca, Zara o Mango. Como resultado, España goza de una imagen bastante consolidada y positiva entre los consumidores kazajos, incluyendo su asociación con productos de tecnología punta. Algo que, como es sabido, desafortunadamente no sucede en demasiados mercados.

### Cuadro 3. Principales empresas españolas en Kazajstán y áreas de negocio

<b>Talgo</b>	Desde 2003, dos trenes Talgo conectan diariamente Astaná y Almaty; un tercero cubre la ruta Almaty-Shymkent. El desembarco inicial de la compañía se financia con un fondo FAD. Junio de 2010, Talgo y la compañía nacional de ferrocarriles kazajos, Temir Zholy, establecen la compañía Tulpar Talgo. Se establece una factoría en Astaná con capacidad para producir 150 vagones anuales, con el objetivo de renovar la flota de trenes de pasajeros kazajos. Junio de 2012, Talgo firma un acuerdo para el mantenimiento de los 1.044 vagones de pasajeros que se producirán en Astaná por un periodo de 15 años y un importe cercano a los mil millones de euros (el segundo mayor contrato de su historia)
<b>Repsol</b>	Con presencia estable en Kazajstán desde 1997. Abril de 2007 adquisición de un 25 por cien en el yacimiento offshore de Zhambay, en la zona norte del Caspio. La rusa Lukoil controla otro 25 por cien y Kazmunaigaz, el monopolio kazajo, el 50 por cien restante.
<b>Imabe Ibérica</b>	Actividad en el país desde los años 2000 en el sector del tratamiento y reciclaje de residuos sólidos urbanos. Primer semestre de 2013, inauguración de planta de residuos en Astaná. Propuesta para la instalación de otra planta de tratamiento de residuos en Karagandá.
<b>Maxam</b>	Opera en Kazajstán desde 2002 donde ya posee siete centros de trabajo. Presencia consolidada en Uzbekistán donde dispone de una filial con más de 6.000 empleados.
<b>Indra</b>	2007 firma de un contrato para la venta de material electrónico. Junio de 2011, Indra y la Kazakhstan Engineering National Company acuerdan el establecimiento de una compañía conjunta (Joint venture) para el ensamblaje del sistema de radares del Ministerio de Defensa y agencias de seguridad kazajas. Las autoridades kazajas califican el acuerdo de "secreto militar". Negociaciones en curso para el suministro de radares de vigilancia.
<b>Airbus Military</b>	Marzo de 2012, acuerdo con el Ministerio de Defensa kazajo para el suministro de dos aviones militares de transporte táctico y tamaño medio C295. Firma de un memorando para la posible compra de seis unidades más. Se valora la posibilidad de que Kazajstán adquiera dos unidades del A400M, el avión de proyección estratégica de EADS, producido en su mayor parte en la fábrica de Sevilla. Octubre de 2013, Kazajstán confirma la compra de dos unidades más del C295.
<b>Eptisa</b>	Abril 2013, adjudicación de contrato con Samruk-Kazyna para desarrollar el plan de trabajo para la implementación del Plan Director de Kazajstán en materia de energías renovables para los próximos 15 años; y con el que se aspira alcanzar un 10 por cien de cuota para las renovables en el mix energético del país en 2020.
<b>OHL</b>	Octubre 2013 firma de un contrato para la construcción de un puente de 663 metros sobre el río Ili y renovación del existente, en la ruta que conecta Almaty con Khorgos, el principal puesto fronterizo con China y que canaliza el ingente comercio transfronterizo.

Fuente: elaboración propia con datos de la OID del MAEC, informes elaborados por la OFECOMES de Almaty y datos recopilados por el autor en diversas entrevistas.

En el periodo actual, se mantiene el nicho de oportunidad en el sector ferroviario, industrial<sup>7</sup>, en las infraestructuras de transporte, el petróleo, las energías renovables y la defensa, sector éste último en el que conviene contar siempre con el factor ruso. Para Moscú, Ucrania y Asia Central –sobre todo Kazajistán– son dos líneas rojas de su planteamiento estratégico. En materia de renovables, el Gobierno kazajo parece albergar grandes planes y, de hecho, la Expo Universal de Astaná en 2017 estará dedicada a esta cuestión. Sin embargo, queda por ver la voluntad real de Kazajistán por impulsar las energías verdes, más allá de eslóganes, y reformar un marco jurídico y tarifario poco propicio para la llegada de inversión extranjera al sector en cantidades significativas.

En cuanto a las oportunidades en materia de infraestructuras y petróleo, Kashagán será uno de los ejes centrales de la agenda de Astaná en la próxima década. Kashagán es un gran yacimiento *offshore* en el norte del Caspio, quinto a nivel mundial por volumen de reservas, y en el que, tras casi una década de retrasos por las extraordinarias dificultades técnicas y logísticas que presenta, empezó la fase de extracción en septiembre de 2013. La mencionada expectativa kazaja de doblar su producción anual de petróleo depende enteramente del desarrollo óptimo de este proyecto.

La cuestión que debería concentrar mayor atención por parte de España es la ruta de exportación que se desarrolla para Kashagán, actualmente el único gran yacimiento del mundo que carece de un oleoducto que lo conecte con un gran mercado o puerto de exportación. Hay dos propuestas principales sobre la mesa: la construcción de un segundo oleoducto que conecte con China o el desarrollo de otro hasta el puerto de Aktau para, desde ahí, conectar marítimamente con el BTC, el oleoducto que conecta Bakú con el puerto turco de Ceyhan, vía Tbilisi.

China, con su inigualable peso económico en Kazajistán, cuenta con una considerable capacidad de influencia y tiene palancas para inclinar la decisión a su favor<sup>8</sup>. Así, que, a la espera también de los movimientos de Rusia, parece la opción más probable. Sin embargo, los profundos temores y suspicacias locales frente al creciente papel de China pueden ser la baza que juegue a favor de la ruta hacia Aktau –que implica no sólo un oleoducto, sino también un terminal de carga y una flota de tanqueros–. Esta opción ofrecería mayores oportunidades para compañías españolas de ingeniería. La potencial conexión con el BTC coincide, además, con el (debilitado) objetivo estratégico de la UE de desarrollar un corredor energético a través del Cáucaso sur que conecte el Caspio con Europa. Ello ofrece a España la oportunidad de imbricar más intensamente su acción en el país con la de Bruselas y lograr un refuerzo mutuo.

Por último, un sector que no suele ocupar demasiada atención en la relación hispano-kazaja es el del turismo. El interés para España no radica en su participación en el desarrollo del sector en Kazajistán, por mucho que las autoridades kazajas insistan en ello, salvo focos puntuales como la Expo Astaná 2017. El turismo no va a conocer un boom en Kazajistán. El país tiene carencias estructurales graves y su oferta posible y potencial –fundamentalmente turismo de aventura y naturaleza– no resulta óptima para el público masivo<sup>9</sup>. Kazajistán alberga, no obstante, un potencial no desdeñable como emisor de turismo. Las cifras totales, de algo menos de 300.000 turistas anuales, son moderadas, pero se trata de un perfil de turista que gasta por encima de la media y para el que España, Barcelona y la Costa Brava particularmente, resultan extraordinariamente atractivas y con un alto componente aspiracional<sup>10</sup>.

7. Se prevé la modernización de las tres refinerías del país (Pavlodar, Shimkent, Atyrau) y la construcción de una cuarta.
8. La China National Petroleum Corporation (CNPC), por ejemplo, acaba de asegurarse la compra de un 8,33 por cien del proyecto de Kashagán, por una cifra cercana a los 5.000 millones de dólares. Además, la China Investment Corporation (CIC) es dueña del 11 por cien de la compañía de exploración de KazMunaiGaz, el monopolio kazajo de gas y petróleo, que controla, a su vez, un 16,81 por cien del proyecto de Kashagán. En 2010, para que pudiera afrontar la crisis, China concedió dos líneas de crédito a Kazajistán (vía Samruk-Kazyna y la corporación minera Kazakhmys) por un total de 13.000 millones de dólares. Los rumores en Kazajistán apuntan a un acuerdo para permitir el acceso de China a Kashagán y Karachaganak (el gran yacimiento local de gas, próximo a la frontera con Rusia) como contrapartida por el crédito.
9. De igual forma, el planteamiento que lanzó el ministro kazajo de Exteriores, Idrissov, durante su visita a Madrid en mayo de 2013, invitando a considerar Kazajistán como una plataforma para el turismo en una región más amplia –Asia Central y tal vez China– es, igualmente inconsistente.
10. Como es más o menos público y notorio, parte del Gobierno y élites kazajas disponen de una vivienda en Cataluña.

Los principales destinos de los turistas kazajos son, por este orden, Turquía, Tailandia, China y Emiratos Árabes. En el caso de China, la cifra se mezcla con la de pequeños comerciantes que visitan Urumqi y otras ciudades chinas por negocios. Es importante destacar que Turquía, Tailandia y Emiratos son destinos para los que los turistas kazajos no precisan visado. La dificultad para obtener el visado Schengen es uno de los principales factores que desincentivan al visitante kazajo. Mayores facilidades, estacionales por ejemplo, podrían traducirse, muy probablemente, en un aumento de los aproximadamente 25.000 visitantes kazajos anuales. La apertura del, largamente rumoreado, vuelo directo entre España y Kazajstán contribuiría, obviamente, a este aumento del turismo kazajo hacia nuestro país.

### **Algunos desafíos pendientes en la relación hispano-kazaja**

La enumeración de los contratos obtenidos en Kazajstán puede sugerir una impresión equivocada: España ha empeñado mucho capital político en esta relación y en algunos periodos (2010-11 significativamente) ha experimentado una clara insatisfacción por los resultados obtenidos. La presidencia española de la OSCE en 2007 dio un respaldo crucial a la controvertida candidatura kazaja para presidir la organización en 2010, un empeño personal del presidente Nazarbáyev, cuya aprobación se produjo en la reunión en Madrid en noviembre de 2007. España, igualmente, respaldó muy activamente la concesión de la Expo de 2017 a Astaná y contribuyó a que nuestro país funcionara como plataforma desde la que articular el apoyo de diversos países latinoamericanos a la candidatura kazaja.

Por otro lado, conviene recordar que la conocida amistad entre el rey Juan Carlos y el presidente Nazarbáyev, forjada en los años 90, ha sido el motor de dinamización de las relaciones hispano-kazajas. Del papel protagonista jugado por el Rey podemos extraer dos lecturas. La primera, manida pero incuestionable, es que el Monarca ha sido hasta ahora uno de los grandes activos para la internacionalización de las empresas españolas. La segunda, menos evidente, pero igualmente relevante, es que España adolece aún de la necesaria planificación estratégica. Kazajstán ha devenido una prioridad por la suma de oportunidades que han ido surgiendo a lo largo de los últimos años, pero sigue pendiente la elaboración de un planteamiento claro sobre qué papel y presencia se espera tener y jugar allí.

Esta relación 'especial' no se ha traducido, por ejemplo, en un fortalecimiento de la relación comercial, aunque los datos de exportaciones de 2013 muestran un extraordinario crecimiento del 77 por cien alcanzando un valor cercano a los 300 millones de euros. A pesar de todo, seguimos siendo un socio comercial muy modesto para Kazajstán. España apenas representa un 0,32 por cien de las importaciones de Kazajstán, frente al 9,3 de Francia, 6,9 de Alemania o 5 por cien de Italia. Las condiciones del mercado kazajo constriñen el rango de empresas españolas con capacidad (y voluntad) para aventurarse en él. Por eso, conviene aprovechar las "excelentes relaciones al más alto nivel" para facilitar y consolidar la penetración de pymes españolas, lo que, a su vez, tendría, probablemente, un efecto positivo en la generación de empleo en España.

Existe, por tanto, un margen amplio para aumentar las exportaciones a Kazajstán e incrementar nuestra cuota de mercado. Conviene, no obstante, huir de eslóganes efectistas sobre el potencial regional o el de una

nueva y un tanto quimérica ruta de la seda. En su conjunto, Asia Central es un mercado pequeño, fragmentado regionalmente, con unos niveles de renta bajos y con la excepción, incluso discutible, de Almaty, Astaná y Tashkent no existen grandes urbes que ofrezcan economías de aglomeración. A lo que cabe añadir la lejanía y las deficientes conexiones con los flujos comerciales globales. En otras palabras, Kazajstán está lejos de ser un *hub* de conexión global.

De igual forma, a la hora de diseñar un planteamiento regional desde España es preciso ajustarlo según se trate de cuestiones comerciales o de infraestructuras. En el caso de éstas últimas, conviene prestar atención al programa de cooperación regional CAREC (Central Asia Regional Economic Cooperation) que agrupa a diez países de la zona y está respaldado por seis instituciones multilaterales<sup>11</sup>.

En materia comercial, el marco relevante hoy para abordar Kazajstán ya no es Asia Central sino la Unión Aduanera liderada por Rusia y de la que también forma parte Bielarus. Está previsto que en 2015 la Unión Aduanera se convierta en la Unión Económica Eurasiática, pero es bastante incierto que el proceso culmine con una integración económica y fiscal de los países participantes. La idea de una divisa común se ha barajado, por ejemplo, en algún medio ruso, pero está completamente fuera de la agenda de Kazajstán. El proyecto, además, despierta serios recelos en el país que se han visto espoleados por la anexión de Crimea por parte de Rusia y la devaluación del tengué, ya mencionada, y achacada a la vinculación con la zona rublo por la pertenencia a la Unión Aduanera. El malestar con relación al acercamiento a Rusia está alimentando, además, el etnonacionalismo kazajo que será, con bastante probabilidad, una de las fuerzas políticas dominantes en el Kazajstán post-Nazarbáyev.

De momento, la Unión Aduanera ofrece oportunidades a algunas empresas kazajas, pero ha tenido efectos negativos para los consumidores: subida de precios de los productos importados (la Unión Aduanera ha supuesto un aumento del arancel medio kazajo del 6,7 al 11,1 según un informe del Banco Mundial), aumento del precio de los combustibles (hasta igualarlos con los de Rusia) y rechazo, en julio, de la candidatura de ingreso de Kazajstán por parte de la Organización Mundial del Comercio (por las discrepancias que supone la Unión Aduanera con las obligaciones con la OMC). Por no mencionar que Rusia se queda con la parte del león de los beneficios arancelarios (88 por cien frente al 7,33 Kazajstán y el 4,7 por cien Bielarus). La posible incorporación de Armenia, Kirguizstán, Tadjikistán o Vietnam (ya que la de Ucrania parece descartada), no alterará estos parámetros básicos ni la naturaleza de un proyecto que parece responder, demasiado, a la aspiración del presidente Putin de restaurar la zona de influencia soviético-rusa. Carente de un gran atractivo y lógica económica, queda por ver el recorrido político de esta iniciativa a medio plazo.

En suma, Kazajstán ofrece oportunidades importantes para España pero en nichos estratégicos determinados, por lo que un mayor conocimiento propio e inteligencia económica permitirán aprovecharlas de forma más consistente. Así por ejemplo, una comprensión más profunda del funcionamiento interno de Kazajstán más allá del primer círculo presidencial es necesaria. Conviene no perder de vista que España llega con cierto retraso a la región y eso supone que ya se han tejido unas densas redes de intereses y de contactos con el exterior que dificultan la penetración española.

11. Los países socios son Afganistán, Azerbaiján, China, Kazajstán, Kirguizstán, Mongolia, Pakistán, Tadjikistán, Turkmenistán, Uzbekistán y las instituciones multilaterales el Banco Asiático de Desarrollo (ADB), el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo (EBDR), el Fondo Monetario Internacional (IMF), el Banco Islámico de Desarrollo (IsDB), el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDP), el Banco Mundial (WB).

Jugarlo todo a la carta de las 'excelentes relaciones al más alto nivel' puede resultar insuficiente y limitado en el tiempo. Por no mencionar que, obviamente, no somos los únicos en jugar esa carta. El ex primer ministro Tony Blair, por ejemplo, ha sido asesor personal del presidente Nazarbáyev y Francia, que ha suscrito al igual que España un acuerdo de asociación estratégica con Kazajstán, cuenta además con una comisión intergubernamental anual, lo que le ofrece un marco de relación más estructurado.

De igual forma, sin desdeñar en absoluto el peso económico de Kazajstán, conviene relativizar o al menos, contextualizar el potencial del *Dubái de la estepa* y evaluar los escenarios para Kazajstán a medio y largo plazo. Por qué Kazajstán introduce con tanta facilidad su narrativa en nuestro *mainstream* mediático y analítico y a nosotros nos cuesta tanto entrar en el suyo, merece una reflexión aparte.