

La Unión Europea y sus socios estratégicos frente a los actuales temas globales: el caso de la Federación Rusa y su geopolítica en la región europea

The European Union and its Strategic Partners vis-à-vis the Current Global Agenda: The Case of Russian geopolitics in the European Region

Pablo Telman Sánchez Ramírez*

Resumen

Para la Federación Rusa, la Unión Europea actualmente representa una de las prioridades de su política exterior. El gobierno de Moscú mantiene una estrategia ofensiva con aquellos Estados que considera cercanos a sus posiciones geopolíticas y más afines a sus posturas comerciales, energéticas y de seguridad. El presente artículo aborda los esfuerzos que, en cuanto a política exterior, está formulando Rusia con el fin de garantizar sus intereses y fortalecer su posición de autoridad en la comunidad internacional.

Palabras clave: Unión Europea, Rusia, Organización del Tratado del Atlántico Norte, política exterior, Geopolítica, relaciones internacionales.

Summary

For the Russian Federation, the European Union currently represents one of the priorities of its foreign policy. The Moscow government maintains an offensive strategy that considers those states close to their geopolitical positions and postures more similar to their trade, energy and security. This article discusses the efforts regarding foreign policy, Russia is developing in order to ensure their interests and strengthen their position of authority in the international community.

Key words: European Union, Russia, North Atlantic Treaty Organization, foreign policy, Geopolitics, international relations.

* Doctor en Relaciones Internacionales por la UNAM y maestro en Derecho Internacional por la Universidad de Azerbaiyán. Profesor de tiempo completo del Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey, *campus* Ciudad de México, y profesor de asignatura en el Sistema de Universidad Abierta y Educación a Distancia de la FCPYS-UNAM. Correo electrónico: ptelman@itesm.mx

Europa como región, y la Unión Europea (UE) como la principal organización regional, se han mantenido como una de las prioridades de la política exterior de la Federación Rusa durante los últimos 10 años. A pesar de las tensiones bilaterales que se han registrado durante todos estos años entre ambas partes –los años 2007, 2008 y 2009 fueron los más tensos–, el gobierno de Moscú mantiene una estrategia ofensiva en relación con los países de Europa y, sobre todo, con aquellos Estados que considera más cercanos a sus posiciones geopolíticas y más afines a sus posturas comerciales, energéticas y de seguridad tanto regional, como global.

En el verano de 2008, el presidente Dmitri Medvédev aprobó un nuevo concepto de política exterior que actualizaba las disposiciones adoptadas por el Kremlin de los ocho años precedentes. De acuerdo con este documento, la prioridad absoluta en la política exterior se le concede a garantizar la seguridad nacional, a la protección de los intereses del individuo, la sociedad y el Estado. Conforme a estos lineamientos, los principales esfuerzos de la actual política exterior del Estado ruso se encaminaban al aseguramiento de los siguientes objetivos:

1) garantizar la seguridad nacional, preservar y fortalecer la soberanía y la integridad territorial del país, asegurar posiciones fuertes de autoridad en la comunidad internacional que respondan de la mejor manera a los intereses de la Federación Rusa como uno de los centros más influyentes en el mundo moderno, y el cual es necesario para el crecimiento de su potencial político, económico, intelectual y espiritual;

2) crear condiciones externas favorables para la modernización de Rusia, la transformación de su economía, el mejoramiento del nivel de vida, la consolidación de la sociedad, el fortalecimiento de las bases del sistema constitucional, el Estado de derecho y las instituciones democráticas, el respeto a las libertades y los derechos humanos y, como consecuencia de todo esto, el aseguramiento de la competitividad del país en el mundo globalizado;

3) influir en los procesos globales para asegurar la construcción de un orden mundial justo y democrático, basado en la discusión colectiva para buscar soluciones a los problemas internacionales y la supremacía del derecho internacional, primero que todo de las disposiciones de la Carta de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), así como las relaciones de asociación igualitaria entre los Estados bajo el papel coordinador central de la ONU, como la organización clave que rige las relaciones internacionales y posee una legitimidad única;

4) promover las relaciones de buena vecindad con los Estados fronterizos, ayudar a eliminar los focos candentes de tensión y conflicto existentes en las regiones colindantes con la Federación Rusa y en otras áreas del mundo, así como prevenir el surgimiento de otros nuevos;

5) encontrar acuerdos e intereses coincidentes con otros Estados y organizaciones internacionales en el proceso de búsqueda de soluciones a las tareas de acuerdo con las prioridades nacionales de Rusia y, sobre esa base, establecer un sistema de asociaciones bilaterales y multilaterales dirigidas a garantizar la estabilidad de la posición internacional del país frente a la volatilidad de la política internacional;

6) facilitar la protección comprensiva de los derechos e intereses legítimos de los ciudadanos rusos y compatriotas en el exterior;

7) promover una imagen objetiva de la Federación Rusa globalmente como un Estado democrático, comprometido con la economía de mercado orientada socialmente y con una política exterior independiente; y

8) promover y difundir, en los Estados extranjeros, el idioma ruso y la cultura de los pueblos de Rusia, lo cual constituye una contribución única a la diversidad de las culturas y las civilizaciones del mundo contemporáneo y al desarrollo de la asociación entre las civilizaciones en el mundo.¹

En este documento se insiste de manera más directa en la crítica a la política de bloques militares y alianzas políticas que no responden a los retos y amenazas actuales del mundo moderno, sin llegar a hacer mención directa a la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN). Sin embargo, se mencionan directamente a la ONU, el Grupo de los Ocho, el grupo de países BRIC (Brasil, India, China y Rusia) y la “*troika*” (Rusia, India y China) como los foros en los cuales Rusia tendría una mayor participación y colaboración para fomentar un liderazgo colectivo para la discusión y solución de los problemas mundiales actuales. El hecho de que no se haga referencia directa a la Organización de Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE), se interpreta como una señal de Moscú que mantiene su objetivo de construir nuevas estructuras y mecanismos de seguridad europea y no ya a modificar las existentes. Rusia rechaza el papel de la OSCE en el escenario regional, aunque Europa se mantiene como una región priorizada por Moscú en todos los órdenes de su política exterior.

La diplomacia rusa combina la retórica nacionalista con el pragmatismo, que persigue enviar un mensaje conciliador a las potencias europeas. Rusia mantiene el curso realista, pragmático y nacionalista de la última década.

En agosto de 2008, Medvédev dio a conocer los cinco principios básicos de su programa de política exterior:

¹ “The Foreign Policy Concept of the Russian Federation”, página oficial del Ministerio de Asuntos Exteriores de la Federación Rusa, 12 de julio de 2008, disponible en <http://www.mid.ru/> consultado el 1º de mayo de 2011.

1) Rusia reconoce la primacía de los principios fundamentales del derecho internacional, que definen las relaciones entre los pueblos civilizados. Nosotros construimos nuestras relaciones con los otros países dentro de la estructura de estos principios y del concepto de derecho internacional;

2) el mundo debe ser multipolar. Un mundo unipolar es inaceptable. La dominación es algo que no podemos permitir. No podemos aceptar un orden mundial en el cual un solo país tome todas las decisiones, aún cuando éste sea tan serio e influyente como Estados Unidos. Este orden mundial es inestable y está amenazado por conflictos;

3) Rusia no desea la confrontación con ningún otro Estado. Rusia no tiene la intención de aislarse a sí misma. Vamos a desarrollar relaciones amistosas con Europa, Estados Unidos y otros países, tanto como sea posible;

4) proteger la vida y la dignidad de nuestros ciudadanos, dondequiera que puedan encontrarse, es una prioridad incuestionable de nuestro país. Nuestra política exterior estará basada en esta necesidad. También vamos a proteger los intereses de nuestra comunidad de hombres de negocios en el extranjero. Debe quedar claro a todos que responderemos a cualquier acto agresivo que sea cometido contra nosotros; y

5) como en el caso de otros países, existen regiones en las cuales Rusia tiene intereses privilegiados. Estas regiones pertenecen a países con los cuales compartimos relaciones históricas especiales y han sido amigos y buenos vecinos. Pondremos especial atención a nuestro trabajo en esas regiones y construiremos vínculos amistosos con estos países, nuestros vecinos cercanos.²

El quinto principio de la actual política exterior es el más importante para Rusia y también se considera el más confrontador en sus relaciones con Europa y, también con Estados Unidos, aunque en este trabajo no nos referiremos directamente al caso de las relaciones de Moscú con este último. El presidente ruso insiste en que “Rusia es uno de los polos actuales de poder en el mundo y cuyos intereses nacionales van más allá de los límites de sus propias fronteras nacionales”.³

Con este principio, el gobierno ruso manifestaba que no aceptará la injerencia de Occidente en el espacio post-soviético, tanto en el caso de Asia Central, como en el Cáucaso o en el propio espacio europeo. No fue una coincidencia que estos cinco principios de la nueva política exterior fueran dados a conocer sólo unos días después del reconocimiento de la independencia de Abjazia y Osetia del Sur por parte de Rusia. Desde el Báltico hasta Asia Central, pasando por Ucrania o

² V. Zharijin, “Cinco Puntos”, en *Izvestia*, Moscú, 17 de septiembre de 2009.

³ *Ibidem*.

Georgia, Rusia mantiene intereses estratégicos en todos estos territorios que colindan con sus fronteras. En el caso de Ucrania, que a partir de enero de 2010 cambia su política hacia el Kremlin, luego de la llegada a la presidencia ucraniana del líder pro-ruso V. Yanúkovich, Rusia siempre ha mantenido una postura de negociación desigual, tomando en cuenta sus peculiares intereses militares, políticos y económicos en la península de Crimea y, en general, en todo el territorio ucraniano.

La actual política exterior rusa mantiene en buena medida los principales puntos programáticos aprobados desde 2000 y sus tres prioridades que son: las relaciones con los países de la Comunidad de Estados Independientes, las relaciones con los países de Europa y de la UE y, finalmente, las relaciones con Estados Unidos. Sin embargo, en los tres casos Rusia cambia ostensiblemente sus posturas, siempre tomando en cuenta la importancia que se le concede a la conjugación de los elementos del nacionalismo con el pragmatismo en su actual política exterior y, sobre todo, la defensa del interés nacional. La política de Rusia hacia Europa ha sido quizás la más asertiva y mejor elaborada de acuerdo a sus prioridades e intereses nacionales.

En relación con Europa, el nuevo concepto de política exterior se refiere a la UE como un socio económico y de política exterior duradero y resalta la importancia que revisten para Rusia países como Alemania, Francia e Italia, así como la intención de Moscú por estrechar aún más las relaciones con estos gobiernos. Asimismo, se señala el interés de Rusia por establecer vínculos más sólidos con Gran Bretaña, los cuales sufrieron un deterioro significativo, luego del asesinato del ex-agente de la KGB, A. Litvinenko en Londres y los escándalos por la expulsión de varios diplomáticos de ambas partes por acusaciones de espionaje.

Es importante destacar que en el actual documento se especifican los Estados europeos con los cuales Rusia aspira a establecer relaciones sólidas de socios y aliados. Los países de Europa del Este fueron excluidos de este grupo. En esta ocasión, no se hace ninguna mención a las posibilidades de desarrollar estrechas relaciones con los países bálticos. A partir del año 2005, las relaciones con Polonia, Lituania, Estonia acusaron un deterioro muy marcado.

En este nuevo documento de política exterior, Rusia dejaba abierta la posibilidad de construir un nuevo clima de diálogo y negociación con Europa, aunque no se cambian los lineamientos y postulados de su política exterior anterior. Sin embargo, hasta el momento actual (2011) esto no se lleva a vías de hecho. El presidente Medvédev no varía el curso ni la esencia de la política exterior rusa previa, más bien cambia su estilo de comunicación al intentar hablar de manera más diplomática y menos confrontacional con Occidente.

El presidente ha demostrado un estilo de liderazgo moderado y negociador en comparación con su predecesor, pero sin dejar de mantener las conocidas

posturas realistas de la política exterior anterior, ni de defender las posiciones de Rusia en el orden europeo e internacional. Quizás el mayor éxito de Medvédev, haya sido el haber asegurado que se hayan consolidado dos centros de poder paralelos en Rusia y que los mismos no se encuentren en confrontación uno con otro. Medvédev se manifiesta a favor del mayor control estatal de la economía nacional y, sobre todo en la esfera de los energéticos, así como del control económico, político y militar del Estado ruso en el territorio de su cercano extranjero. Su consabido discurso democrático se enfoca en otras direcciones.

En mayo del año 2009, el presidente Medvédev firmó el documento que ratificaba la nueva estrategia de seguridad nacional de Rusia hasta 2020. Este nuevo documento prestaba mucha mayor atención a los problemas domésticos que a la búsqueda de enemigos externos. Entre los componentes fundamentales de la seguridad nacional se incluían la amplia brecha que se mantiene entre los pobres y ricos en Rusia; el alto nivel de desempleo; las precarias condiciones de salud pública y educación, así como las condiciones sociales, económicas y humanitarias del Estado. Se especifica el objetivo de que Rusia se sitúe entre las cinco economías más grandes del mundo en 2013. Todo esto es tan importante como el volumen y nivel de desarrollo del ejército.⁴ Se enumeraban las amenazas exteriores que tiene ante sí el Estado, pero no se mencionaba directamente a ningún gobierno extranjero. El documento critica la hegemonía en el escenario internacional, pero se suavizaba el tono acusatorio de los años precedentes. Como algo importante, se señalan a los países de la Comunidad de Estados Independientes (CEI) y a Europa como los principales aliados de Rusia en el extranjero.

La concepción de política exterior rusa responde claramente a la definición de los intereses nacionales del Estado ruso. Se define claramente la necesidad de crear condiciones favorables para el desarrollo de la economía nacional y el bienestar de la sociedad. Se insiste en que la actividad exterior debe estar encaminada a solucionar los problemas del país, pero a la vez también se enumeran las tareas de orden interno que se deben desplegar para lograr estos objetivos. Entre ellas, se enumeran la garantía de la seguridad nacional; fortalecimiento de las bases del orden constitucional; consolidación de la sociedad civil; estímulo y colaboración con la empresa privada nacional, que en el año 2010 se le dio un impulso importante; apoyo a la ciencia y cultura nacional y la defensa de los derechos e intereses de los ciudadanos rusos en el extranjero. Tanto la definición de los intereses

⁴ F. Lukianov, "A positive but confusing security strategy", *The Moscow Times*, 20 de mayo de 2009 y N. Portyakova, "Amenaza Exterior. La nueva estrategia nacional de seguridad parece ser algo controversial", *Vedomosti*, 14 de mayo de 2009.

nacionales del Estado ruso, como los objetivos y las tareas que deben llevarse a cabo dentro de la política exterior mantienen su esencia principal, en comparación con el período anterior. El presidente mantiene la aceptación y confianza de buena parte de la ciudadanía para poder continuar con la política de centralización del poder y con la línea de política exterior precedente al año 2008.

La tendencia paneuropea se ha mantenido activa dentro de la política exterior rusa (prioriza las relaciones con Europa y con la UE frente a la política hacia Estados Unidos). Los simpatizantes de esta tendencia consideran que el gobierno de la Unión Americana entorpece las relaciones entre su país y Europa. A partir del año 2003, varios factores internacionales y nacionales facilitaron el avance de la misma: el incremento de las fricciones entre el gobierno de Moscú y la Casa Blanca, que los llevó posteriormente a renunciar al proyecto de asociación estratégica bilateral; el aumento del precio del gas natural y del petróleo en el mercado mundial, que favoreció el surgimiento de un mayor interés de Europa hacia Rusia y de un mayor involucramiento bilateral, en el cual tenía ciertas ventajas; el fortalecimiento del Estado ruso y, una mayor cohesión interna tanto en el plano político como económico, por sólo citar algunas.

Es importante tomar en cuenta que el territorio natural de la Federación Rusa como entidad geopolítica lo constituye el espacio euroasiático, que coincide en buena medida con las fronteras del imperio ruso y de la Unión Soviética. Por lo tanto, la línea prioritaria de la política exterior, debe ser el establecimiento de vínculos estrechos y multifacéticos con los países miembros de la CEI en primer lugar y, con los países europeos y asiáticos, que mantienen un interés en fomentar relaciones convenientes y de ventaja mutua, en segundo lugar. Esta tendencia invoca el lenguaje de la geopolítica dado a conocer por Sir Halford MacKinder, quien definía a Eurasia como el “centro y el pivote de la historia” y, consecuentemente la ven como la esfera natural de influencia de Rusia. Alexander Duguin es autor del libro *Las bases de la Geopolítica: el futuro geopolítico de Rusia*, considerado como el texto más influyente respecto a la geopolítica rusa contemporánea.⁵ En este libro, su autor analiza y describe el papel que debe desempeñar Rusia para salvar al mundo de la dominación de Occidente, a la vez que propone colocar la infraestructura de seguridad de las fronteras euroasiáticas a partir de Finlandia con Suecia y Noruega. Duguin participó en la elaboración de la doctrina de seguridad nacional de Rusia y ha sido una persona cercana al primer ministro Putin.

Por su parte, el politólogo P. Savitsky señalaba que desde finales del siglo XIX

⁵ Aleksander Duguin, *Las Bases de la Geopolítica: el futuro geopolítico de Rusia*, Edit. Arktogeia Tsentr, Moscú, 1999.

la vía más directa entre Europa y Japón-China debía de pasar por el territorio ruso,⁶ a la vez que ya desde la segunda década del siglo XIX los euroasiáticos consideraban a Alemania como el principal aliado del Estado soviético en el continente europeo. De acuerdo con Savitsky, “los dos pueblos que están llamados a construir la vida de la nueva Europa son los pueblos alemán y ruso (...)”. De tal forma, la concepción euroasiática no es nueva en la política exterior rusa; sus orígenes se encuentran en las discusiones entre eslavófilos y occidentalistas llevadas a cabo en el siglo XIX.

Rusia continuará adelante con su estrategia exterior encaminada a recuperar su estatuto de gran potencia mundial, pero sin llegar a resquebrajar sus relaciones y nexos con las potencias europeas. La cooperación con estos países seguirá adelante y, en esferas como el control de armamentos, la limitación de la proliferación nuclear o la lucha contra el terrorismo internacional se realizarán particulares esfuerzos por lograr un avance perceptible. Por otra parte, existen muchas cuestiones europeas que inciden directamente en las relaciones entre el Kremlin y la Casa Blanca: el nuevo papel de la OTAN; los actuales procesos de desarme nuclear y rearme en Europa; las tensiones de Rusia con algunos Estados europeos; las relaciones tensas con Georgia y Moldova son sólo algunos de los factores que ocupan y preocupan a la diplomacia rusa y estadounidense en Europa.

Rusia se está fortaleciendo como potencia a causa fundamentalmente del incremento sostenido de los precios del petróleo, del gas, de varios recursos naturales-estratégicos y mantiene invariable su intención de recuperar su posición como potencia regional y global, lo cual incomoda a algunos gobiernos europeos, fundamentalmente de los países ex socialistas. El caso de Polonia y Lituania por ejemplo. La economía rusa había venido creciendo un promedio entre 6 y 7% de manera sostenida durante los últimos años y logró disminuir el índice de pobreza del 33 al 17% de la población. El país ocupaba hasta 2007, el tercer lugar en el mundo como principal destino de importaciones.⁷

En este sentido, la interrelación comercial y económica entre Rusia y la UE es muy importante. Ocho países de la UE generan 74% de las inversiones extranjeras en Rusia; la UE compra 56% de las exportaciones de Rusia y les suministra 44% de sus importaciones y de los 10 principales socios comerciales del país, ocho son europeos.⁸ Europa depende en gran medida del petróleo y del gas ruso: cerca de 30% del petróleo y del gas natural que se consume en estos países proviene de

⁶ P. Savitsky, “El continente eurasia”, (en ruso), Edit. Agraf, 1997, p. 283, *Cit. Pos.*, G. Saschkó, “El Euroasianismo como la base conceptual de la política exterior de la Rusia moderna”, p. 89.

⁷ Marshall Goldman, “Rusia no está respetando las reglas”, *Niezhavisimaya Gazeta*, Moscú, 9 de agosto de 2007.

⁸ Mark Leonard y Nicu Popescu, “A power audit of EU-Russia relations”, *European Council on Foreign Relations*, noviembre de 2007, p. 8.

Rusia. La crisis económica golpeó al país a partir del año 2008 de manera evidente. Sin embargo, ya en 2010 iniciaba nuevamente su crecimiento económico y los sectores sociales más vulnerables no resultaban tan golpeados como en otros países europeos.

El gobierno ruso creó un fondo de estabilización, que se convirtió en una reserva financiera que recibía parte de las ganancias provenientes de los altos precios de los energéticos, que ya a fines de 2007 había alcanzado la suma de 156 810 millones de dólares y que se destina entre otras cosas a cubrir las necesidades de los cuatro programas nacionales (vivienda, salud, educación y agricultura) que fueron creados en 2005 para aumentar el nivel de vida de la población.⁹ Por ejemplo, el programa de educación incluyó el incremento en los sueldos de profesores y académicos; la construcción de Escuelas de Negocios de estándares mundiales en Moscú y San Petersburgo y dos universidades nacionales en los distritos de Siberia Central y Meridional. Sólo en 2007, se destinaron más de 170 mil millones de rublos del presupuesto estatal para financiar estos programas sociales. Este Fondo de Estabilización sirvió para suavizar los impactos de la crisis que golpeó a Rusia desde finales de 2008, luego de la drástica disminución de los precios del petróleo, gas natural y metales en el mercado mundial.

Las divergencias de intereses políticos, económicos y militares entre el gobierno de la Federación Rusa y sus homólogos de los países europeos en cuanto a la política de seguridad regional complicaron el escenario de estabilidad y de prevención de conflictos en el continente. A partir de 2007, el gobierno ruso iniciaba la producción de nuevos y modernos armamentos, principalmente cohetes, aviones bombarderos y submarinos de guerra y aunque este país no está en condiciones actualmente de desatar un nivel de armamentismo similar al que llevó a cabo en la etapa de la Unión Soviética, sí podría llegar a desestabilizar el escenario europeo tomando en cuenta el papel que estaría destinada a desempeñar la OTAN y, sobre todo, la inestabilidad que se mantiene en el espacio postsoviético europeo.

Los gobiernos de Alemania y Francia fueron los más reticentes a autorizar la entrada inmediata de Ucrania, Georgia y Moldova a la OTAN y a la UE. Desde 2008, Medvédev reiteraba “que existen regiones en las cuales Rusia mantiene intereses privilegiados. Estas regiones pertenecen a países con los cuales compartimos relaciones históricas especiales y con los que nos mantenemos atados como amigos y buenos vecinos”.¹⁰ “El deslizamiento de la OTAN hacia la

⁹ Andrew Wilson, “Meeting Medvédev: The Politics of the Putin succession”, *European Council on Foreign Relations*, ECFR/05, February 2008 y T. Sidorenko, *ibidem*.

¹⁰ Entrevista de D. Medvédev a canales de televisión de Rusia, Sochi (Rusia), 31 de agosto de 2008, disponible en: http://www.kremlin.ru/eng/speeches/2008/08/31/1850_type82912_type82916_206003.shtml

confrontación con Rusia y los intentos de presionarnos son inadmisibles y pueden conducir a consecuencias irreversibles para el clima político y militar y la estabilidad en el continente”, declaraba el portavoz de la Cancillería rusa, sólo un día antes. Rusia salía fortalecida de este conflicto y quizá sea la primera ocasión después del término de la Guerra Fría en que públicamente se vislumbró su condición de gran potencia. La mayor parte de los Estados mantuvieron una postura de cautela frente a las acciones del presidente georgiano.

Luego del conflicto en Osetia del Sur, Europa se vio nuevamente dividida en sus posiciones en relación con Rusia. Los países miembros reaccionaron de manera diversa ante el nuevo conflicto, considerada la mayor operación militar llevada a cabo por el ejército ruso fuera de sus fronteras desde la desaparición de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas. Países como Gran Bretaña, Suecia, Polonia, Lituania y Estonia mantuvieron una posición más dura respecto al futuro de la relación con Moscú. El canciller polaco, Radoslaw Sikorski, proponía el envío inmediato de fuerzas europeas de mantenimiento de la paz a Osetia del Sur y el secretario de Asuntos Exteriores británico, David Miliband, señalaba que la UE debía revisar su relación con Rusia y decidir si continuaba o no con el acuerdo de cooperación bilateral. Por su parte, países como Alemania, Francia y España se mostraron proclives a mantener en todo momento un diálogo diplomático y no confrontacional con Rusia y realizar de inmediato una labor de mediación como única vía para lograr salir de la crisis. Finalmente, prevaleció la postura más moderada y la presidencia francesa de la UE colaboró para que Rusia y Georgia acordaran como parte del plan de paz, el cese al fuego y el retiro de las tropas de la zona del conflicto.

La mancuerna política conformada por el presidente Medvédev y su primer ministro Putin pasó exitosamente las pruebas de más de tres años en el poder. El discurso del presidente Medvédev durante la Primera Conferencia sobre política mundial celebrada en Evián, Francia (2008), fue recordado por sus críticas “al centrismo de la OTAN, al síndrome unipolar y a la crisis de toda la actual política euro-atlántica”,¹¹ así como su exhortación a todas las potencias a concentrarse en lo que definió como “los 3 Nos: la No promoción de la seguridad de unos a costa de la inseguridad de otros; el No llevar a cabo acciones dentro de la estructura de alianzas o coaliciones que debiliten la zona de seguridad común y el No desarrollo de alianzas militares a costa de la seguridad de otros”, lo cual fue una directa referencia al rechazo a la entrada en la OTAN de los países de la CEI que

¹¹ Alexander Latyshev y Oleg Shevtsov, “Dmitri Medvédev dirigió su propio discurso de Munich en la Conferencia sobre política mundial en Evián” (en ruso), en *Izvestia*, Moscú, 9 de octubre de 2008.

Rusia no aceptaría. Así, regresa al orden internacional con una postura de gran potencia y esto preocupa a Occidente.

En los nexos políticos, militares y comerciales entre Rusia y varios países comunitarios y otanistas de Europa del Este (sobre todo Polonia y los Estados bálticos) se ha mantenido la lógica imperante en la etapa de la Guerra Fría, lo cual ha complicado la posibilidad de lograr acuerdos regionales importantes y convenientes entre la UE y la OTAN en relación con Rusia. Los intentos de ampliación de la OTAN hacia las fronteras de la Federación Rusa (sobre todo hacia Ucrania, Georgia y Moldova) complicaron aún más la situación de inestabilidad, desconfianza y equilibrio militar en Europa del Este y, al decir de la cúpula dirigente rusa, ha amenazado directamente la seguridad nacional de su país. Éste es precisamente un factor determinante en el mayor clima de tensión que ha surgido en las relaciones entre Moscú y Bruselas. La política unilateral de ampliación de la OTAN hasta las fronteras con Rusia ha sido un elemento central de discordia en las relaciones bilaterales.

A partir de 2006, se constatan desavenencias importantes entre Rusia y los países de la UE. La organización europea hizo patente de manera unánime su preocupación ante los intentos del Kremlin por presionar a Europa sobre la base de su hegemonía energética en el continente, que al decir de la UE ya se había convertido en un arma política poderosa con el aumento incontenible y unilateral de los precios y de la producción de energéticos por parte del gobierno de Rusia. En enero de 2006, suspendió el suministro de gas a Ucrania por cuestiones bilaterales y afectó a trece países europeos. El gobierno ruso aseguraba que se trataba sólo de un problema comercial, pero Europa y Estados Unidos hacían patente ya desde ese momento sus preocupaciones de que el Kremlin pudiera usar sus vastos recursos energéticos como una importante arma política contra Europa.

En enero de 2007 se repitió esta situación de conflicto de precios de los energéticos, en esta ocasión entre Rusia y Belarus, lo que provocó que se cortara el flujo de petróleo del oleoducto *Druzhba*, afectando nuevamente a varios países europeos vecinos, entre los que destacaron Alemania y Polonia. En enero del 2009 se repite el conflicto de Rusia con Ucrania. Evidentemente esto no era una simple disputa comercial, pues el largo distanciamiento político y diplomático entre ambos gobiernos afectó el posible y necesario clima de entendimiento y negociación. En 2010 se celebraron elecciones presidenciales en Ucrania y cambió la dirigencia política en el país, lo cual incidió favorablemente en el estado de los vínculos con Rusia, que en el momento actual denotan un nivel óptimo.

La UE importó de Rusia en 2002 cerca de 46 por ciento de su consumo de gas y petróleo y, de acuerdo con pronósticos oficiales, para el año 2030 el bloque europeo importaría cerca de 80 por ciento de los recursos energéticos que

necesitaría –principalmente de gas natural– y, en este contexto Rusia seguiría siendo uno de los socios más importantes.¹² El 52 por ciento de las exportaciones de Rusia se destinan a la UE, que a su vez es el primer inversionista en la economía rusa. La Federación Rusa es el tercer socio comercial de la UE, después de China y Estados Unidos. El caso de Alemania –actualmente la primera economía europea– es otro ejemplo de dependencia energética hacia Rusia. Luego de la entrada en funcionamiento del gasoducto *Nord Stream*, este país dependerá directamente de Rusia en 80 por ciento de sus importaciones de gas natural, comparado con el 44 por ciento actual.¹³ Asimismo, la UE es el principal inversionista extranjero en Rusia hasta el punto que la inversión acumulada representa 80% del total.¹⁴

Dentro de la UE se han establecido y consolidado dos bloques bien diferenciados a causa de sus posturas a la hora de abordar las cuestiones de las relaciones bilaterales económicas, políticas y militares con la Federación Rusa. En el grupo más proclive a establecer más estrechas relaciones con Moscú y así evitar fricciones y tensiones que afecten aspectos de las relaciones comerciales o energéticas que sean prioritarias para la UE se destacan países como Alemania, Italia, Francia, Austria, España, Chipre, Grecia, Bulgaria y Hungría.

En el segundo grupo, tendiente a desplegar acciones y adoptar medidas que los distancien cada vez más de Rusia se destacan países como Polonia, Lituania, Estonia, Eslovaquia, Gran Bretaña y Suecia. La principal característica de este escenario es que cada país europeo prioriza sus intereses internos frente a los intereses comunitarios. No existe dentro de la UE una política única y de común acuerdo en relación con este país. Unos Estados son más condescendientes con Rusia en el plano político a causa de sus intereses comerciales o dependencia energética de Moscú. A partir de 2007, Austria, Alemania, Italia y Francia firmaron acuerdos energéticos por separado con Rusia por una duración de más de diez años, priorizando de tal forma sus intereses nacionales sobre los intereses comunitarios. El segundo grupo de países hacen más hincapié en las cuestiones de la democracia, el respeto a los derechos humanos y a la libertad de expresión, así como un abierto cuestionamiento a la política de Rusia hacia sus vecinos: los países postsoviéticos.

¹² European Commission, “World Energy, technology and climate policy Outlook 2030”, Office for Official Publications of the European Communities, Luxemburgo, 2003, p. 94.

¹³ Yulia Timoshenko, “Containing Russia”, *Foreign Affairs*, mayo-junio de 2007.

¹⁴ Andreu Missé, “La UE sólo limita el control extranjero en transporte de energía”, *El País*, 22 de noviembre de 2008, disponible en: http://www.elpais.com/articulo/economia/UE/solo/limita/control/extranjero/transporte/energia/elpepieco/20081122elpepieco_13/Tes

La plataforma continental de Rusia se considera uno de los lugares más ricos del mundo en recursos energéticos sin explotar, sobre todo por sus grandes volúmenes de gas. Ya desde el año 2007, el gobierno ruso manifestó su interés en explotar los recursos energéticos que se encuentran en la plataforma continental ártica, lo cual la enfrentó con otras potencias árticas, como Dinamarca, Noruega, Estados Unidos y Canadá. El gobierno ruso reclamó el control de buena parte de los recursos naturales que se encuentran en el subsuelo marino de la plataforma continental del Ártico entre los que se consideran que existen importantes reservas de recursos energéticos (algunos científicos consideran que en esa región se encuentran cerca de 25% de las actuales reservas mundiales de petróleo, gas y carbón).

La UE creó oficialmente la Asociación Oriental el 7 de mayo de 2009, que, a iniciativa de los gobiernos de Polonia y Suecia, persigue profundizar las relaciones bilaterales con sus vecinos del Este: Armenia, Azerbaiyán, Belarus, Moldova, Ucrania y Georgia. Sin embargo, esta iniciativa también implica un enorme riesgo para la UE al asumir un mayor compromiso político y económico con gobiernos fallidos, populistas que han llegado al poder como resultado de procesos electorales controversiales. Tanto el desenvolvimiento en el poder de estos gobernantes en sus respectivos países, como sus trayectorias políticas no han resultado exitosas.

La postura del gobierno alemán en relación con Rusia en el marco de la UE ha sido pragmática y congruente con sus propios intereses, por lo que algunos gobiernos de Europa del Este (Polonia, Lituania y Rumania) han criticado su postura conciliadora hacia el gobierno de Rusia. La Canciller alemana se ha convertido también en una especie de intermediaria entre la UE y Rusia. El objetivo principal tanto de su política exterior independiente, como de su gestión dentro de la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) de la UE ha sido establecer una clara política negociadora en el marco de la UE, tanto en las relaciones con Estados Unidos, como con Rusia y así evitar que Europa se encuentre rehén de desacuerdos y divergencias entre las otrora superpotencias o entre algunos nuevos miembros de la UE con Rusia, que es lo que realmente ha ocurrido. En ocasión del anuncio por parte del gobierno de Estados Unidos del establecimiento de una base de radares y un escudo antimisiles en países de Europa del Este, la canciller alemana Angela Merkel manifestó que cualquier escudo de seguridad de ese tipo debía ser una iniciativa de la OTAN en su conjunto y no resultado de una serie de acuerdos bilaterales, en franca alusión a la postura unilateral de Estados Unidos en aquel momento.

El gobierno de Alemania tiene sobradas razones para evitar un enfrentamiento abierto de la UE con Rusia, pues su país se mantiene como el principal importador europeo del gas y, actualmente constituye su principal socio comercial a nivel mundial, por lo que es el mayor interesado en Europa en mantener relaciones

cordiales, pacíficas y predecibles con Moscú. Su gobierno tiene claro que continuar defendiendo intereses por separado sólo debilitaría aún más la capacidad de negociación de la UE y su propia política exterior. Uno de los principales retos que tiene ante sí la Unión es crear una Europa con intereses comunes que tome en cuenta las preocupaciones y prioridades de cada Estado miembro, sin que estos lleguen a contradecir o afectar los objetivos y metas comunitarias, para así evitar el surgimiento de posibles conflictos y enfrentamientos bilaterales en los que la UE quedaría inevitablemente comprometida.

Por otra parte, el gobierno ruso mantiene la postura de rechazar el reconocimiento de la independencia de Kosovo (la mayoría de los países de la UE sí lo reconocieron desde el año 2008) ante el peligro de que este hecho podría alentar procesos separatistas similares en varias regiones de la ex Unión Soviética, tales como la Transdniestria, Crimea, Chechenia, Daguestán, Ingushetia o Tatarstán y, de tal forma, Rusia se vería involucrada en conflictos armados internos o con países vecinos como Moldova, lo cual crearía un nuevo foco de confrontación Rusia-Occidente en la zona del Este de Europa. Esta situación se complicaría aún más, toda vez que la UE no presenta una postura unificada en relación con el papel que debería desempeñar la organización frente a estos conflictos cercanos a sus fronteras.

Asimismo, se podrían desatar o resurgir conflictos entre otros países de la zona por territorios limítrofes. Tal es el caso de un conflicto que desde la década de los años ochenta se desató entre Azerbaiyán y Armenia (ambos países aspiran actualmente a entrar en la OTAN y en la UE) por el territorio de Nagorno-Karabaj, un enclave azerbaiyano que cuenta con población mayormente de origen armenio. Asimismo, Rusia reconoció la independencia de Abjasia y Osetia del Sur luego del conflicto armado que tuviera con Georgia en 2008 y esta situación la ha enfrentado nuevamente con el gobierno de Saakashvili. Europa tiene mucho que perder también, en caso de que estos conflictos potenciales se agudizasen en su periferia.

En 2008, el presidente Medvédev lanzó una propuesta concreta para elaborar un nuevo tratado de seguridad europea en la región euro-atlántica cuya meta es establecer un sistema de seguridad colectiva fiable, así como celebrar una conferencia internacional para discutir estos temas. Esta importante iniciativa fue recibida con frialdad e incluso rechazo por la contraparte europea que considera que la OTAN y la OSCE son suficientes para el logro de esos objetivos. La UE propuso canalizar precisamente a través de la OSCE el análisis de la iniciativa rusa, que hasta el momento no ha recibido respuesta. La propuesta de Moscú insiste en que el nuevo sistema de seguridad europeo debe establecer las mismas reglas y condiciones para todos los Estados involucrados, para así evitar que algún país quedase aislado, a la vez que obliga a que no existan zonas con diferentes niveles

de seguridad en la región euro-atlántica.

En la Cumbre Rusia-UE (Niza, 2008), el presidente ruso reiteró detalles de la propuesta de su gobierno para el establecimiento del nuevo esquema de seguridad en Europa, en el cual se establecería un sistema que obligue legalmente a todos los países a reducir las armas y proscribir el uso de la fuerza en Europa “desde Vancouver hasta Vladivostok”. En ella se ratificaban las conocidas posiciones del Kremlin incluidas en el Nuevo Concepto de Política Exterior de la Federación Rusa al que ya nos referimos en relación con el mayor papel que debe desempeñar la ONU en el sistema internacional actual, la indivisible seguridad de todos los Estados europeos, el inadmisibles aislamiento de alguno de ellos y el rechazo a que cualquier alianza militar amenace la seguridad de las otras partes del Tratado. Es clara la intención de Rusia de echar a un lado a la OTAN y crear nuevos mecanismos de seguridad en la región euro-atlántica sobre la base del establecimiento de reglamentos comunes y aceptados por todos los países europeos, incluida lógicamente Rusia. Desde la década de los años noventa, Rusia insistía en la necesidad de renovar radicalmente la OSCE para convertirla en una organización efectiva de seguridad colectiva europea en la que participaran todos los Estados europeos y que suplantara a la OTAN. Hasta el momento, la respuesta de Europa y Estados Unidos a las propuestas rusas se ha mantenido invariable: el rechazo a cualquier cambio en la función de la OSCE o de la sustitución de la OTAN por la misma.

Las relaciones entre Rusia y la OTAN también registraron un enfriamiento visible luego de la Guerra con Georgia en agosto de 2008. La probable entrada de Ucrania y Georgia a este bloque militar provocó el rechazo de Moscú, al punto de convertirse en una de las prioridades de la actual actividad exterior del Kremlin. Desde mediados del año 2007, el presidente estadounidense había firmado una ley que apoyaba la entrada de estos países a la OTAN. El gobierno ruso considera que los planes de Washington para su ingreso al bloque militar perseguían el objetivo de alejarlos definitivamente de la influencia geopolítica rusa, de destruir a la CEI y, sobre todo, de amenazar la seguridad nacional de Rusia, todo lo cual al decir de sus propios mandatarios desataría una nueva carrera de armamentos.

En la Cumbre de la OTAN (2008), fue aplazada de manera indefinida la entrada de Ucrania y Georgia al bloque militar,¹⁵ lo cual implicó un triunfo importante de Rusia frente a Estados Unidos en el escenario europeo y confirmó las divergencias que se mantienen y acrecientan entre los países europeos miembros de esta organización en cuanto a sus posiciones hacia Rusia; Alemania, Italia y

¹⁵ Con la llegada a la presidencia en Ucrania de Yanúkovich, esta posibilidad se aleja aún más.

Francia fueron tres de los países que se pronunciaron por la prórroga de la entrada de estos países.

Los gobiernos de Europa y Estados Unidos necesitan hoy más que nunca de la cooperación y apoyo de Rusia en asuntos claves para la seguridad internacional, tales como la negociación con regímenes radicales más cercanos a Rusia que a Occidente: Irán o Corea del Norte sobre la no proliferación nuclear; el control de materiales y armas nucleares que es un proceso que necesita revitalizarse y que el gobierno de Obama prioriza; la lucha contra el terrorismo islámico que se mantiene como amenaza para ambas partes; la garantía de una producción de gas natural y petróleo estables, así como su suministro hacia Europa, todo lo cual garantizaría una seguridad energética necesaria para los países europeos; mantener la estabilidad en Medio Oriente luego de las revoluciones que proliferan por la región desde inicios del 2011; una mayor cooperación en las cuestiones del medio ambiente, entre otros tantos aspectos de interés para ambas partes.

Rusia necesita atraer flujos significativos de inversiones desde los países vecinos europeos, así como fomentar las asociaciones comerciales y económicas de sus industrias más importantes con sus contrapartes europeas. Rusia no debe quedar excluida de este escenario de cooperación económica y política por el bien de la estabilidad regional y global. La actual política energética y militar nacional serán sólo dos de las prioridades que se conservarán al menos durante los próximos años por parte del gobierno ruso. *Gazprom* se mantendrá en el futuro como la empresa con mayores reservas de gas natural en el mundo y esto permitirá a Rusia mantenerse en el primer lugar de la lista de naciones que poseen gas en su subsuelo y, por su parte, la UE seguirá dependiendo por los próximos años de la importación de energéticos de este país.

Asimismo, el país goza de otras ventajas comparativas que la situarán como una potencia determinante y protagónica en el orden mundial. Este país tiene una estabilidad política reconocida (tendrán elecciones parlamentarias en diciembre de este año); un consenso importante de apoyo al gobierno por parte de las fuerzas políticas y militares, de los sectores económicos y sociales, así como de la sociedad en general, y a su vez mantiene como una prioridad de su política interna la protección social del Estado dirigida hacia los sectores más vulnerables, que contempla un plan de aumento de pensiones y salarios anuales; mayor generación de empleos; la construcción de cerca de un millón de viviendas anuales para 2012 para los sectores más necesitados, todo lo cual también influye en el respaldo popular al actual gobierno.

Lo más importante en el momento actual para Europa y Estados Unidos es que gracias al triunfo y solidez política del bloque de poder Putin-Medvédev se ha evitado el avance de las fuerzas extremistas en Rusia, las cuales habrían

provocado un retorno al caos y al vacío de poder imperante durante la década de los años noventa en el país. Rusia no representa una amenaza para Europa, pues actualmente se mantiene concentrada en el avance de sus reformas económicas de mercado y necesita de un escenario internacional estable y pacífico para seguir adelante con las mismas. Tampoco existen diferencias ideológicas importantes entre ambas partes, pues Rusia ha renunciado desde hace dos décadas al marxismo-leninismo en la consecución de su política exterior y conduce una política exterior basada en la defensa de los intereses nacionales, sentido común y un enfoque pragmático de los problemas mundiales.

Rusia busca un liderazgo colectivo en el orden internacional actual sobre la base del respeto a las normas del Derecho Internacional y a la labor de los organismos internacionales, la ONU en primer lugar. Quizás éste sea el momento oportuno para llevar adelante estos cambios en la dinámica y correlación de fuerzas del sistema internacional, pero primeramente habría que establecer un ambiente de confianza y negociación en Europa. Rusia sigue esperando señales desde Europa.

Bibliografía

- “The Foreign Policy Concept of the Russian Federation”, 12 de julio de 2008, página oficial del Ministerio de Asuntos Exteriores de la Federación Rusa, disponible en <http://www.mid.ru/>
- Duguin, Aleksander, *Las Bases de la Geopolítica: el futuro geopolítico de Rusia*, Edit. Arktogetya Tsent, Moscú, 1999.
- European Commission, “World Energy, technology and climate policy Outlook 2030”, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg, 2003.
- Goldman, Marshall, “Rusia no está respetando las reglas”, *Niezavisimaya Gazeta*, Moscú, 9 de agosto de 2007.
- Leonard, Mark, y Nicu Popescu, “A power audit of EU-Russia relations”, *European Council on Foreign Relations*, noviembre de 2007.
- Latyshhev, Alexander y Oleg Shevtsov, “Dmitri Medvédev dirigió su propio discurso de Munich en la Conferencia sobre política mundial en Evián”, (en ruso), en *Izvestia*, Moscú, 9 de octubre de 2008.
- Lukianov, F., “A positive but confusing security strategy”, *The Moscow Times*, 20 de mayo de 2009
- Missé, Andreu, “La UE sólo limita el control extranjero en transporte de energía”, *El País*, 22 de noviembre de 2008, disponible en Internet: <http://>

- /www.elpais.com/articulo/economia/UE/solo/limita/control/extranjero/transporte/energia/elpepieco/20081122elpepieco_13/Tes
- Portyakova, N., “Amenaza Exterior. La nueva estrategia nacional de seguridad parece ser algo controversial”, *Vedomosti*, 14 de mayo de 2009.
- Savitsky, “El continente eurasia”, (en ruso), Edit. Agraf, 1997.
- Wilson, Andrew, “Meeting Medvedev: The Politics of the Putin succession”, *European Council on Foreign Relations*, ECFR/05, febrero de 2008.
- Zharijin, V., “Cinco Puntos” en *Izvestia*, Moscú, 17 de septiembre de 2009.