

Las Relaciones Europa-Rusia a través de sus Presidencias Semestrales desde Mediados del 2008: Nuevos Desafíos en Seguridad y Energía

Eric Pardo Sauvageot

Investigador UNISCI, Universidad Complutense de Madrid

La fugaz guerra entre Rusia y Georgia en el verano de 2008 por los díscolos territorios de Osetia del Sur y Abjazia, ahora independientes bajo reconocimiento ruso, fue más que un mero reajuste de poder en el Cáucaso. Significó la persistencia de patrones de poder y de guerra que muchos creían desterrados desde el fin de la Guerra Fría. Para la Unión Europea suponía un desafío a su política de seguridad común que apostaba por la desaparición de las antiguas amenazas. La guerra en Georgia forzaba por tanto una revisión de tales principios en tanto en cuanto se asistía al uso de la fuerza por parte de un estado, Rusia con el que las relaciones no pasan por excelentes momentos: como parte del antiguo Bloque del Oeste, Europa comparte mayores intereses estratégicos y principios con los EEUU, país con el que Rusia mantiene una relación de rivalidad. Nuestra pertenencia a la OTAN pone de manifiesto tal realidad. Por otro lado como bloque de países consumidores netos de energía, tenemos intereses divergentes con una Rusia que a día de hoy es el 2º productor de petróleo y el 1º de gas del mundo. La diversificación es un objetivo primordial de la UE que choca con los intereses rusos. En cierto modo la guerra en Georgia tocó de lleno una región que es la frontera de cualquier hipotética ampliación de la OTAN y región clave en nuestra política energética. El objetivo de mi presentación será el de analizar cómo la Unión Europea en su conjunto y las tres presidencias en particular, la Francesa, Checa y Sueca, han podido hacer frente a los desafíos de seguridad y energético en el contexto de una Rusia más beligerante.

Dos hechos relevantes han estado marcando las presidencias europeas desde la francesa, iniciada en julio del 2008: la guerra en Georgia, enfrentando a ésta contra Rusia, y la segunda crisis energética entre Rusia y Ucrania en enero del 2009. Son dos sucesos que bien habrían merecido su consideración de puntos de inflexión en las políticas de seguridad y energía de la UE.

Francia tuvo la oportunidad de promover con celo una de los instrumentos más exitosos de la acción exterior europea, estableciéndose una misión de observación en Georgia para vigilar la retirada de las tropas rusas. Sin embargo la posible revisión de la Estrategia Europea de Seguridad aprobada en el 2003, tal y como figuraba en su programa para la presidencia, se quedó en un mero informe de aplicación. No había lugar pues para valorar los cambios que se daban en la ex-Unión Soviética.

Las dos presidencias siguientes se han visto limitadas por el impacto de la crisis financiera global, pero en lo que a la presidencia checa se refiere, encontramos un claro énfasis en el capítulo energético y en la necesidad de mitigar la dependencia energética rusa. Precisamente la puesta en marcha de esta misma presidencia coincide con la segunda crisis energética entre Rusia y Ucrania, que pone de manifiesto el problema de la dependencia europea. Ello da alas para realizar avances en el proyecto Nabucco de conexión con los recursos energéticos de Asia Central. Sin embargo la presidencia checa falla en dos aspectos: en primer lugar insiste en la puesta en marcha de una nueva figura, la Asociación Oriental, cuyos destinatarios son las ex-repúblicas soviéticas vecinas de Rusia y situadas geográficamente en Europa, lo cual, vista la indefinición de su encaje, bien como parte de la Política de Vecindad o bien como primer paso a una hipotética ampliación de la Unión hacia el Este, cosa que despertaría el temor ruso, corre el riesgo de empeorar las relaciones. Perspectivas de ampliación cuando en Rusia se ve con recelo a la OTAN por sus veleidades igualmente expansionistas no parecen acertadas. En segundo lugar, donde precisamente se haría necesaria una política europea más asertiva, que es en la solidaridad de la Unión Europea en materia energética, la incapacidad de frenar los proyectos del “North Stream” y “South Stream”, enfrentándose a países interesados como Alemania e Italia, o de evitar la penetración de Gazprom en el mercado europeo, hechos que dividen los intereses de los 27 países miembros y refuerzan a Rusia, de nada han servido para paliar, más bien lo contrario, la debilidad europea.

Por su parte, la presidencia sueca, promotora junto a la checa, del proyecto de Asociación Oriental, no estará dispuesta a corregir esta nueva iniciativa, pero su preocupación en materia medioambiental, en la crisis financiera y en la aprobación de una Estrategia para el Mar Báltico, sin contar con la atención dedicada a la aprobación del Tratado de Lisboa, le alejan de materias energéticas o de seguridad que debieran tener debidamente en cuenta los cambios que en ambos aspectos tiene lugar por el papel que Rusia juega.

Se puede concluir diciendo a fin de cuentas que las tres presidencias europeas, tanto la francesa, la checa, como la sueca en curso no han sabido formular apropiadamente el desafío que la actual política rusa supone en el ámbito de la seguridad y de la energía.

En el ámbito de seguridad, existe una gran limitación estructural en lo que a la política de seguridad común europea se refiere, difícilmente subsanable a través del sistema de presidencias semestrales por las diferencias de agenda que se encadenan tras una presidencia y otra. La limitación es la dependencia europea del papel de la OTAN como principal estructura de seguridad en Europa. Hoy por hoy hablar de una Europa verdaderamente autónoma, véase plenamente independiente, en el papel de seguridad, resulta utópico por las divergencias existentes entre los 27 miembros, por la inmensa tarea que significaría realizar una unificación militar (por no hablar de una diplomacia común) y por el dilema que plantearía a las relaciones trasatlánticas con los EEUU. Sin embargo a la hora de discutir una política energética común y de plantear la necesidad de frenar los efectos divisivos de la diplomacia energética rusa, lo cual plantea sustanciales choques de interés con Rusia, sería conveniente evitar que desde Moscú se viesan tales movimientos como originarios desde un mismo “Occidente” formado por los EEUU y Europa compartiendo una misma agenda y unas mismas intenciones supuestamente agresivas hacia Rusia. Medidas como la Asociación Oriental no son fácilmente compatibles con una hipotética ampliación de la OTAN hasta la frontera rusa y bien podrían dar pie al temor ruso de verse “cercados” por una OTAN-UE complementarias. Por ahora la política energética europea no es a mi juicio lo suficientemente coherente y efectiva, mucho más si en el futuro se tomasen medidas en sentido contrario. Por ello, sería conveniente dejar claro que no hay una conexión entre la formación de un verdadero bloque energético en el seno de la UE con otras discusiones como la ampliación de la OTAN a Ucrania o el Cáucaso o incluso de la misma Unión Europea, que no hay que olvidar que no mantiene cerrada la puerta a ampliaciones. Por el momento Europa no parece acertar en ninguno de los dos ámbitos.

— C S — Z C S O — R A T N E M O C