

161/2020

15 de diciembre de 2020

*Elvira González-Sosa Suárez, Marta
Montero Blanco, Sofiya Hapchyn **

Rusia y la Política Europea de
Vecindad: las consecuencias de las
crisis de Georgia y Ucrania

[Visitar la WEB](#)

[Recibir BOLETÍN ELECTRÓNICO](#)

Rusia y la Política Europea de Vecindad: las consecuencias de las crisis de Georgia y Ucrania

Resumen:

Las relaciones con los países vecinos de Europa del Este y el Cáucaso meridional siempre fueron de vital importancia para el desarrollo de la relación bilateral Unión Europea-Rusia. Desde 2004, la Política Europea de Vecindad ha proporcionado un marco para las relaciones europeas con su frontera oriental. Sin embargo, la progresiva asertividad mostrada por Moscú ha empujado a la Unión Europea a asumir un mayor enfoque geopolítico hacia la región del este. Este artículo aborda la interrelación que existe entre ambos poderes dentro de la configuración de su política exterior en cuanto a la vecindad compartida y cómo las crisis de Georgia y Ucrania han reconfigurado la percepción de cada uno, fomentando la reconfiguración de las políticas europeas de vecindad.

Palabras clave:

Política Europea de Vecindad, Asociación Oriental, Unión Europea, Rusia, política exterior.

***NOTA:** Las ideas contenidas en los *Documentos de Opinión* son responsabilidad de sus autores, sin que reflejen necesariamente el pensamiento del IEEE o del Ministerio de Defensa.

Russia and the European Neighbourhood Policy: the consequences of Georgia and Ukraine crisis

Abstract:

Relations with the neighbouring countries in Eastern Europe and South Caucasus were always of pivotal importance for the development of European Union-Russia bilateral relationship. Since 2004, the European Neighbourhood Policy has provided a framework for European relations with its Eastern border. However, the progressive assertiveness shown by Moscow has pushed the European Union to assume a greater geopolitical approach towards the Eastern region. This paper addresses the interrelation that exists between both powers within the configuration of their foreign policy regarding the shared neighbourhood and how Georgia and Ukraine crisis have reshaped the perception of each other, fostering the reconfiguration of European neighbourhood policies.

Keywords:

European Neighbourhood Policy, Eastern Partnership, European Union, Russia, Foreign Policy.

Cómo citar este documento:

GONZÁLEZ-SOSA, Elvira, MONTERO BLANCO, Marta y HAPCHYN, Sofiya. *Rusia y la Política Europea de Vecindad: las consecuencias de las crisis de Georgia y Ucrania*. Documento de Opinión IEEE 161/2020.
http://www.ieeee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2020/DIEEEO161_2020ELVGON_GeorgiaUcrania.pdf y/o [enlace bie](#)³ (consultado día/mes/año)

Introducción

Situada en la encrucijada entre Europa, Asia y Oriente Medio, Europa del Este es un importante centro económico para el comercio de bienes y energía, así como un foco de potencial inestabilidad debido a las tensiones étnicas y la propagación del crimen organizado y extremismo religioso. Por consiguiente, el hecho de tener un vecindario común ha impactado significativamente la dinámica regional de poder, transformando las percepciones de los actores entre sí y, en consecuencia, influyendo en el marco de sus políticas hacia el vecindario común. De este modo, se abordarán los efectos que la política de Rusia ha tenido en la configuración de las políticas de la UE con respecto a su vecindad compartida. En primer lugar, se introducirá una aproximación general a las relaciones UE-Rusia con el fin de, después, trazar las principales líneas en la reconfiguración de la política de la UE hacia la región tras las crisis de Georgia y Ucrania.

Marco general de las relaciones UE-Rusia

El enfoque neorrealista de la Federación Rusa

Para Moscú, el actual orden mundial se caracteriza por un cambio turbulento desde la unipolaridad a la multipolaridad y la incapacidad del sistema occidental para responder a los desafíos emergentes¹. En esta transición a la multipolaridad, la competencia entre el mundo multicivilizacional y occidental es inevitable. Por tanto, Rusia está tratando de convertirse en una alternativa al sistema occidental con la promoción de los conceptos de *Ruskiy Mir* y la democracia soberana, el avance del regionalismo frente a la globalización occidental y el desarrollo de alianzas de seguridad para contrarrestar la expansión de la OTAN. En tal contexto, siguiendo el enfoque neorrealista, el Kremlin está tratando de asegurarse el control sobre su «vecindad próxima» para influir en la

¹ Kremlin, “National Security Strategy”, diciembre 2015. Disponible en: <https://bit.ly/3ljida5>

Kremlin, “Foreign Policy Concept of the Russian Federation”, Ministry of Foreign Affairs, noviembre 2016. Disponible en: <https://bit.ly/3llb9tB>

Kremlin, “Military Doctrine”, The Embassy of the Russian Federation to the United Kingdom of Great Britain and Northern Islands, diciembre 2014. Disponible en: <https://bit.ly/3lwJVAf>

expansión de la influencia de los actores externos en la región. Esto se puede explicar a partir de la autopercepción histórica de Rusia como gran potencia, y la renuncia de Occidente de reconocerla como tal o como quien sustenta la hegemonía regional. Además, el sistema político interno ruso que encaja dentro del orden de acceso limitado tiene un impacto significativo en la configuración de esta política².

Moscú destaca su «vecindad próxima» como un área primordial y el desarrollo de la cooperación bilateral y multilateral de Rusia, dentro de las organizaciones como la Comunidad de Estados Independientes, la Organización del Tratado de Seguridad Colectiva y la Unión Económica Euroasiática, con los estados postsoviéticos como prioridad de su política exterior³. La política hacia los Estados de la Asociación Oriental (EaP) se caracteriza por la flexibilidad, la imposición de condicionalidades y la tendencia hacia el bilateralismo, lo que permite reducir la previsibilidad del comportamiento ruso y maximizar los impactos negativos en los estados objetivo⁴. A su vez, en el compromiso con estos Estados, se utiliza una variedad de herramientas: dependencias económicas/comerciales⁵, energéticas (cambios de precios, cortes de suministros⁶, uso de deuda energética como palanca⁷) y de migración (introducción/retiro unilateral del régimen de visado, restricciones de acceso al mercado laboral ruso, expulsión de migrantes)⁸, influencia sociopolítica⁹ y poder militar (incluyendo «medidas activas»)¹⁰.

² NORTH, Douglass, et al., 2009, 2012; cited in JONAVICIUS, Laurynas, et al., “Russian interests, strategies, and instruments in the Common Neighbourhood”, EU-STRAT, nº16, pp. 6-7, marzo 2019. Disponible en: <https://bit.ly/32wwR6x>

³ Kremlin, “Foreign Policy Concept of the Russian Federation”, Ministry of Foreign Affairs, noviembre 2016. Disponible en: <https://bit.ly/3lb9tB>

⁴ MAROCCHI, Tania. “EU-Russia relations: towards an increasingly geopolitical paradigm”, *Vocal Europe*, agosto 2017. Disponible en: <https://bit.ly/3eSMnyH>

⁵ Las medidas comerciales punitivas contra Ucrania, Moldavia, Georgia y Armenia debido al compromiso de estos países con AA/DFCTA de Bruselas.

⁶ El incremento del precio de la energía para Kiev tras la Revolución Naranja y la interrupción del suministro en pleno invierno en 2006 y 2009.

⁷ Moldavia, Bielorrusia y Armenia son particularmente vulnerables. Gazprom obtuvo los derechos de propiedad de gas e infraestructura de tuberías en estos países utilizando sus deudas energéticas.

⁸ En este sentido cabe mencionar la introducción de obligaciones de visado para los ciudadanos georgianos, excepto los de Abjasia y Osetia del Sur, y la expulsión de los migrantes en 2005. Además, los ciudadanos de los países más cercanos a la UE (Moldavia, Georgia y Ucrania) tienen más restricciones para ingresar al mercado laboral ruso que aquellos integrados en UEEA (Bielorrusia y Armenia).

Siguiendo su enfoque neorrealista y la lógica de suma cero, el impulso de la UE a favor de la Asociación Oriental después de la crisis de Georgia fue recibida por el Kremlin como una iniciativa geopolítica para ganar influencia en la región. En consecuencia, Moscú lanzó la Unión Económica Aduanera, que encaja dentro de la UEEA, para mantener su esfera de influencia. En este sentido, Bruselas considera que el bloque es incompatible con los AA/DCFTA por impedimentos legales; esto implica que los estados de la región deben optar por uno u por otro, lo cual crea líneas divisorias y, al mismo tiempo, refuerza la impresión rusa de estos como iniciativas geopolíticas¹¹. Además, la recientemente lanzada “Iniciativa de los Tres Mares” que tiene por objetivo la creación de un corredor energético norte-sur en Europa Central y Oriental puede traer importantes consecuencias para la EaP (por ejemplo, Bielorrusia ya mostró su interés por el proyecto para diversificar sus socios). Así pues, Rusia se percibe rodeada por la UE, con su promoción de la EaP que tiene implicaciones geoeconómicas y geopolíticas, y la OTAN. Asimismo, el Marco de Espacios Comunes UE-Rusia (cooperación en economía; seguridad, libertad y justicia; y esferas de investigación y educación) no logró integrar las demandas rusas de ser tratado como un socio igualitario y la mayoría de las conversaciones y procesos de cooperación fueron cancelados (excepto en cooperación fronteriza y contacto entre personas) después de la crisis de Ucrania¹².

⁹ La creación de *Rossotrudnichestvo* y prestación de apoyo a partidos anti-UE y ONGs que apoyan la idea de *Ruskiy Mir*.

¹⁰ La desestabilización de regímenes en Georgia y Ucrania, mantenimiento de conflictos congelados, asesinato de figuras de la oposición, etc.

JONAVICIUS, Laurynas, et al. “Russian interests, strategies, and instruments in the Common Neighbourhood”, *EU-STRAT*, nº16, pp. 23-27, marzo 2019. Disponible en: <https://bit.ly/38x1Wv0>

¹¹ Esta impresión también se vio reforzada con la negativa de la Comisión de mantener un dialogo trilateral con Rusia sobre AA UE-Ucrania.

EU Committee, “The EU and Russia: before and beyond the crisis in Ukraine”, House of Lords, 6th report of session 2014-15, pp. 45-47, febrero 2015. Disponible en: <https://bit.ly/3n8t4V5>

¹² DAMEN, Mario. “Russia, Fact sheet on European Union”, *European Parliament*, noviembre 2019. Disponible en: <https://bit.ly/3paPDKF>

La actitud europea hacia Rusia: cada vez más geopolítica

Con el cambio de siglo llegó un cambio de actitud en cuanto a las relaciones UE-Rusia, un periodo de positividad sin precedentes. El mismo Putin frecuentemente comentaba sobre la «europeanización» de Rusia y la integración europea, siguiendo la línea de Yeltsin de ‘una gran Europa’, una Europa que incluye a Rusia. Esto duró poco. Rusia, mientras observaba como se desenvolvían las «revoluciones de colores» — especialmente la Revolución Naranja de Ucrania— en su vecindad, así como la expansión de la OTAN, llegó a la conclusión de que los valores europeos se habían vuelto incompatibles con los suyos. Es entonces cuando el presidente ruso comenzó a mirar hacia Eurasia, apoyando la creación de la UEEA, junto con Bielorrusia y Kazajstán, en un intento de contrarrestar la presencia europea en el espacio postsoviético, decisión que al final tuvo un esperado impacto en las relaciones UE-Rusia¹³.

Bielorrusia ha continuado reforzando sus lazos con Rusia y distanciándose de la UE, es el único estado que no ha pedido o ha sido ofrecido acceso a la UE. Bielorrusia también fue excluida de la Política Europea de Vecindad (PEV)¹⁴. La PEV, que surgió tras la ampliación de la UE de 2004, consistió en un nuevo modelo de integración económica y política entre la UE y sus 16 vecinos inmediatos, con su propio instrumento financiero (ENI) que, sin embargo, ha fracasado en su intento de abordar la política de *hard power* rusa y de prevenir la corrupción de las democracias de la región¹⁵. Se ha conceptualizado la PEV como parte de una ambiciosa agenda de gobernanza de la UE, expandiendo su habilidad para ejercitar una gobernanza externa sobre sus vecinos a través de la expansión de su orden institucional y legal. Además, es importante destacar en este aspecto que la UE ejercita dinámicas de gobernanza sobre sus vecinos que son una combinación de *hard power* y *soft power*. Este último, cuando se trata de generar atracción por sus normas y valores y un ejemplo de esto es

¹³ HAUKKALA, H. “From cooperative to contested Europe? The conflict in Ukraine as a culmination of a long-term crisis in EU-Russia relations”, *Journal of Contemporary European Studies*, 2015, 23(1), pp. 25-40.

¹⁴ KOROSTELEVA, E.A. “The limits of the EU governance: Belarus’ response to the European Neighbourhood Policy”, *Contemporary Politics*, 2009, 15(2), pp. 225-245.

¹⁵ INAYEH y FORBREG. “The issue and recommendations”, Europe Policy Paper 4/2014, The German Marshall Fund of the United States, 2015.

el proceso de ampliación de la Unión, que a su vez genera un proceso de socialización en sus estados vecinos, puesto que deben adaptarse al *acquis communitarie*, a todas estas normas y valores, transformando los suyos propios. En cuanto al *hard power*, lo ejercita a través de negociaciones y paquetes de negociación, basándose en jerarquías, negociaciones y condicionalidad¹⁶.

La guerra ruso-georgiana de 2008 vio nacer a su predecesora, la EaP, una iniciativa conjunta de la UE, sus Estados miembro y los seis vecinos del este: Azerbaiyán, Armenia, Georgia, Moldavia, Bielorrusia y Ucrania. Busca reforzar los lazos económicos, sociales y de gobernanza y conectividad. Esta asociación evidencia que el compromiso de la UE en la región sigue profundizándose¹⁷, siguiendo con su línea de combinación de *hard power* y *soft power* en respuesta a las tácticas rusas. Sin embargo, la EaP suele ser subestimada en cuanto a sus éxitos y sobreestimada en cuanto a lo que puede conseguir, es decir que, aunque ha logrado obtener beneficios en torno a la asociación política y económica, así como en torno a asuntos regulatorios, no ha conseguido remover ninguna de las preocupaciones de seguridad que conciernen a los seis estados en la frontera este de la UE, ni ha ayudado a resolver sus ninguna de sus disputas territoriales¹⁸.

Por otro lado, Rusia ha intentado mantener un fuerte control sobre Ucrania, puesto que la considera el origen de los pueblos rusos y a ambos países inextricablemente vinculados. Ucrania ha sido, y continúa siendo, una frontera de suma importancia para el Estado ruso tanto para su identidad nacional como para sus relaciones con Europa. Kiev es el lugar de nacimiento de la identidad cristiana ortodoxa rusa y se ha escuchado decir al presidente Putin, en muchas ocasiones, que los rusos consideran a los ucranianos como parte del mismo pueblo, o familia de pueblos, que ellos mismos¹⁹. La ocupación de Crimea parece haber sido el culmen de la crisis que se había estado gestando en las relaciones ruso-europeas. Tras la ocupación, muchos fueron rápidos en concluir que las relaciones UE-Rusia estaban en su punto más bajo, hasta el punto

¹⁶ Ibid. 14.

¹⁷ EU Neighbours East. *The Eastern Partnership*, European Union, 2020. Disponible en: <https://bit.ly/2KNelbD>

¹⁸ BLOCKAMNS, S. *The Eastern Partnership at 10*. CEPS Europe, 2019. Disponible en: <https://bit.ly/2JTKM04>

¹⁹ FIGES, O. *Russia and Europe*, BBVA Open Mind, 2016. Disponible en: <https://bit.ly/3aYXZwl>

de decir que se aproximaba una completa ruptura. De hecho, las intenciones de Moscú desde el principio fueron, sin duda, las de intentar romper la unidad europea que existía sobre el asunto²⁰. Además, la UE, que llevaba tiempo ya decidida en su empeño, firmó el Acuerdo de Asociación (AA)²¹. Es importante, en esta línea, recalcar que la UE se ha visto forzada a tomar un rol más estratégico, más geopolítico, abandonando su característico enfoque de *soft power* a favor de un enfoque más en la línea del *hard power*. En 2016, Mogherini decidió reemplazar la anticuada Estrategia Europea de Seguridad de 2003 con una Estrategia Global (EUGS) que combina tanto el *soft power* como el *hard power*, puesto que: «Rusia utiliza todas las herramientas disponibles, desde propaganda estatal hasta chantajes con entregas de energía y desde “pequeños hombres verdes” hasta las tradicionales fuerzas militares a la hora de enfrentarse a occidente. La geopolítica ha vuelto, pero Moscú ha ampliado sus instrumentos para perseguir sus objetivos. La respuesta a las amenazas híbridas ha de ser híbrida también»²².

No solo eso, sino que tras Rusia haberse probado como un actor inestable y poco fiable, la UE busca ahora diversificar sus suministros de gas, fuera de Rusia. Las alternativas para los nuevos suministradores incluyen la región MENA, los países en el corredor sur (Azerbaiyán, Kazajistán y Turkmenistán) o la importación de gas natural licuado desde Estados Unidos, el este de África y Australia²³.

La reconfiguración de la Política de Vecindad después de las crisis de Georgia y Ucrania

Tras la ampliación hacia el este de 2004, las fronteras europeas se posicionaron más cerca de la esfera tradicional de influencia rusa, y una renovada asertividad por parte de Moscú empujó a Europa a asumir un rol progresivamente más activo en la frontera este, ya que se volvió evidente que esa región provocaba un impacto directo en el

²⁰ SÁNCHEZ, A. y DE PEDRO, N. “Spain and the European Union-Russia Conflict: the Impact of the Sanctions”, *CIDOB*, 2015. Disponible en: <https://bit.ly/38xpMqI>

²¹ HAUKKALA, H. “From cooperative to contested Europe?...”, p. 6, 2015.

²² ZANDEE, D. “EU Global Strategy: From design to implementation”, *The Netherlands Institute of International Relations*, 2016. Recuperado de: <https://bit.ly/3bWuWee>

²³ European Council on Foreign Relations. “Europe’s alternatives to Russian Gas”, *ECFR*, 2015, Recuperado de: <https://bit.ly/2zGxKxR>

orden interno europeo²⁴. Así, siguiendo la ola de protestas democráticas que aparecieron tras las Revoluciones del Color, la Unión Europea lanzó la Política Europea de Vecindad (PEV) en 2004 con el objetivo de difundir sus valores y normas en la frontera este y sur²⁵. Independientemente del discurso de la UE sobre democracia y construcción regional, Rusia, que no quiso ser incluida en la Política de Vecindad, percibió esos esfuerzos como un movimiento geopolítico y un deseo de imponer un proyecto unilateral de construcción regional en su esfera tradicional de influencia²⁶.

Desde sus comienzos, la PEV carecía de una estrategia común hacia Rusia y la ausencia de una contextualización comprensiva creó un desfase entre los objetivos que esta iniciativa pretendía alcanzar y la aplicación efectiva de los mismos²⁷. Esto se hizo incluso más evidente con la guerra de Ossetia del Sur en agosto de 2008. La intervención rusa empeoró la relación entre Bruselas y Moscú, y motivó la construcción de Rusia como una amenaza para la seguridad europea. Sin embargo, la injerencia en Georgia constituyó el impulso que la UE necesitaba para desempeñar un papel más importante en la región. Al mismo tiempo, la política energética agresiva practicada por Rusia dio una justificación a la Unión para profundizar en sus relaciones con los países del este, con el fin de encontrar suministros de energía alternativa que pudieran circunnavegar el monopolio energético ruso²⁸.

En 2009, la Unión presentó la EaP como respuesta política a la agresión en Georgia, que incluía a Armenia, Azerbaiyán, Bielorrusia, Georgia, Moldavia y Ucrania. Este proyecto trató de lograr una retórica de seguridad más fuerte, pero no supo paliar la debilidad previa que se observaba en la PEV.

²⁴ AMANDO DIAS, V. "The Russian Factor in EU policies towards the 'shared neighbourhood'", *The EU and Emerging Powers*, 2013, Brussels. p. 3,7. Recuperado de: <https://bit.ly/35kt9xg>

²⁵ RAIK, K. y SAARI, S. "Key Actors in the EU's Eastern Neighbourhood: Competing perspectives on geostrategic tensions", *FIIA Report*, 47, 2016, p. 55.

²⁶ NITOIU, C. y SUS, M. "Introduction: The Rise of Geopolitics in the EU's Approach in its Eastern Neighbourhood", *Geopolitics*, 24(1), 2019, p. 7.

²⁷ KAPITONENKO, M. "The European Neighbourhood Policy's Eastern Dimension: The impact of the Ukrainian Crisis", *Neighbourhood Policy Paper*, Center for International and European Studies, Kadir Has Üniversitesi. 2015, p. 1.

²⁸ AMANDO DIAS, V. "The Russian Factor..." ref, 2013, p. 10.

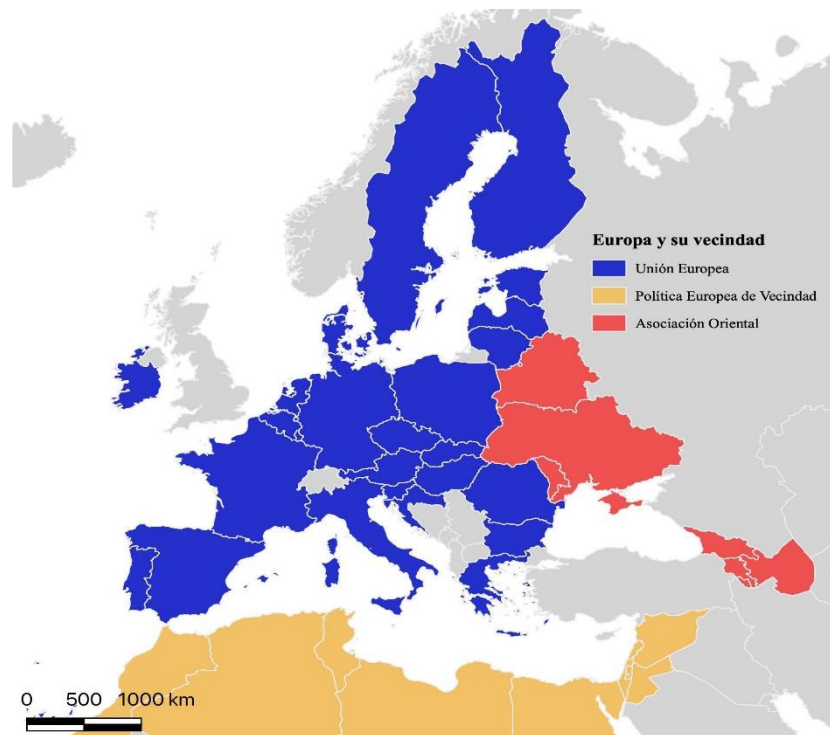


Figura 1. Europa y su política de vecindad. Fuente.

Elaboración propia basada en datos del Parlamento Europeo.

A pesar de perseguir lazos más fuertes en aspectos relativos a la integración económica a través de Acuerdos de Asociación o Áreas de Libre Comercio (DCFTA), la UE mostró una reticencia significativa a involucrarse políticamente en la región y asumir sus intereses de seguridad, ya que esto podría poner en peligro su relación con Moscú²⁹. De esta manera, las prioridades de estos seis países, que continuaban siendo principalmente referentes a su seguridad regional, no se vieron satisfechas³⁰. El gran fallo de la EaP fue ignorar el contexto geopolítico y sus implicaciones para la promoción de reformas políticas e integración económica. Además, la ausencia de ofertas para la futura adhesión de estos países ha implicado una falta de motivación para las reformas políticas y, gradualmente desde 2008, la región ha experimentado una degradación en términos políticos y económicos³¹.

²⁹ Ibidem. p. 11.

³⁰ RAIK, K. y SAARI, S. "Key Actors in..." ref. 2016, p. 57.

³¹ KAPITONENKO, M. "The European Neighbourhood..." ref. 2015, p. 2.

País	Inicio (2005)	Final (2015)	Cambio absoluto	Cambio relativo
Bielorrusia	-7,00	-7,00	0,00	0 %
Moldavia	9,00	9,00	0,00	0 %
Ucrania	6,00	4,00	-2,00	-33 %

Tabla 1. Evolución del Régimen Político desde 2005 hasta 2015. Fuente. Elaboración propia a partir de *OurWorldinData* basado en *Polity IV* y *Wimmer & Min*.

La anexión rusa de la península de Crimea en 2014 puso fin a la noción de una Europa más amplia. La Unión fue empujada a convertirse en un actor geoestratégico sin ningún tipo de preparación política, y se vio obligada a reconfigurar su enfoque en la región^{32,33}. Algunos expertos sostienen que Moscú interpretó la débil respuesta de la UE a la guerra de Ossetia del Sur, como una señal de que Occidente estaba aceptando el papel dominante de Rusia en el área postsoviética, alentando la posterior agresión de Rusia hacia Ucrania³⁴.

La imposición de la *realpolitik* en las fronteras orientales fue particularmente desafiante para la UE debido a la falta de cohesión interna en los aspectos rusos y su incapacidad para formular una política común³⁵. Aun así, el conflicto en Ucrania supuso un giro político significativo desde las prioridades normativas a los desafíos a corto plazo. Por ello, en 2015 la Comisión Europea y la alta representante presentaron una revisión de la PEV, por medio de la cual pretendían sentar las bases para una política más eficaz con cambios significativos desde la última revisión en 2011. Así, la Unión adoptó una visión más pragmática de su vecindad donde las políticas que pretendían fomentar la democracia pasaron a ser menos prioritarias y la seguridad ocupó un lugar destacado³⁶.

³² Idem.

³³ KOSTANYAN, H. "Assessing European Neighbourhood Policy: Perspectives from the Literature", *Centre for European Policy Studies*, 2017, p. 109.

³⁴ RAIK, K. y SAARI, S. "Key Actors in..." ref. 2016, p. 16.

³⁵ Ibidem. p. 21.

³⁶ PERTUSOT, V. "The European Neighbourhood Policy: A Bureaucratic Phoenix?", *Notes de l'Ifri*, French Institute of International Relations, 2016, p. 22.

Un año después, se presentó la Estrategia Global de la Unión Europea, que agregó a la EaP un principio activo: fortalecer la resiliencia de los estados y sociedades vecinos, dándoles la capacidad de defenderse mejor y perseguir una implementación de políticas propias³⁷. Por tanto, el nuevo enfoque de los países europeos de la vecindad oriental refleja la estrategia defensiva que la UE quiere construir: mientras que la buena gobernanza tiene connotaciones positivas, la resiliencia implica sentirse amenazado y tener que resistir³⁸. Desde ese momento, la PEV se ha transformado en una caja de herramientas en la que la diferenciación y la reciprocidad son las principales características. Así, la diferenciación ha remplazado a la condicionalidad. Actualmente, la UE busca un mayor compromiso con aquellos países dispuestos a profundizar en la integración, lo que también implica la cooperación con países no democráticos, dejando definitivamente de lado el objetivo democrático de la PEV y la EaP.

Conclusiones

A lo largo del artículo hemos reconocido la interconexión entre Rusia y la UE con respecto a la configuración de la PEV. El aislamiento de las relaciones UE-Rusia de las relaciones entre la Unión y su vecindad próxima ha constituido una debilidad permanente tanto en la PEV como en la EaP. No ha sido hasta 2016, con la EUGS, cuando se ha desarrollado un análisis de contexto completo que aborde las principales preocupaciones de los países del este. Dado que las preocupaciones de seguridad de la UE y Rusia están interconectadas, la configuración de sus políticas se ve influenciada mutuamente. La acción rusa sobre los países del espacio postsoviético ha empujado a la UE hacia una posición cada vez más geopolítica en la región y, a la inversa, la percepción de Rusia de la ampliación hacia este de la UE, junto con iniciativas como la PEV y la Asociación Oriental, ha precipitado una creciente agresividad por parte de Moscú. Dado que tanto la UE como Rusia se perciben mutuamente como competidores más que como compañeros, esta situación parece ser también la perspectiva para el futuro próximo.

³⁷ “Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe. A Global Strategy for the European Union’s Foreign and Security Policy”, *EEAS*, 2016, p. 33.

³⁸ PERTUSOT, V. “The European Neighbourhood...” ref. 2016, p. 25.

Sin embargo, la actualidad cambiante de las relaciones internacionales nos impulsa, así mismo, a aventurar algunas tendencias que se han venido observando en estos últimos años y que pueden ser añadidas a este análisis final.

En 2018, Rusia agotó uno de sus fondos soberanos (Fondo de Reserva) y desde entonces ha ido perdiendo lentamente su atractivo como centro económico³⁹. Existe el riesgo de que Rusia no pueda cumplir sus ambiciones políticas en términos económicos y, por lo tanto, ponga en peligro su influencia en su vecindad próxima. Por esa razón, Rusia podría intentar mantener su influencia mediante «medidas de bajo costo» como la desinformación para mantener la inestabilidad en los conflictos congelados actuales.

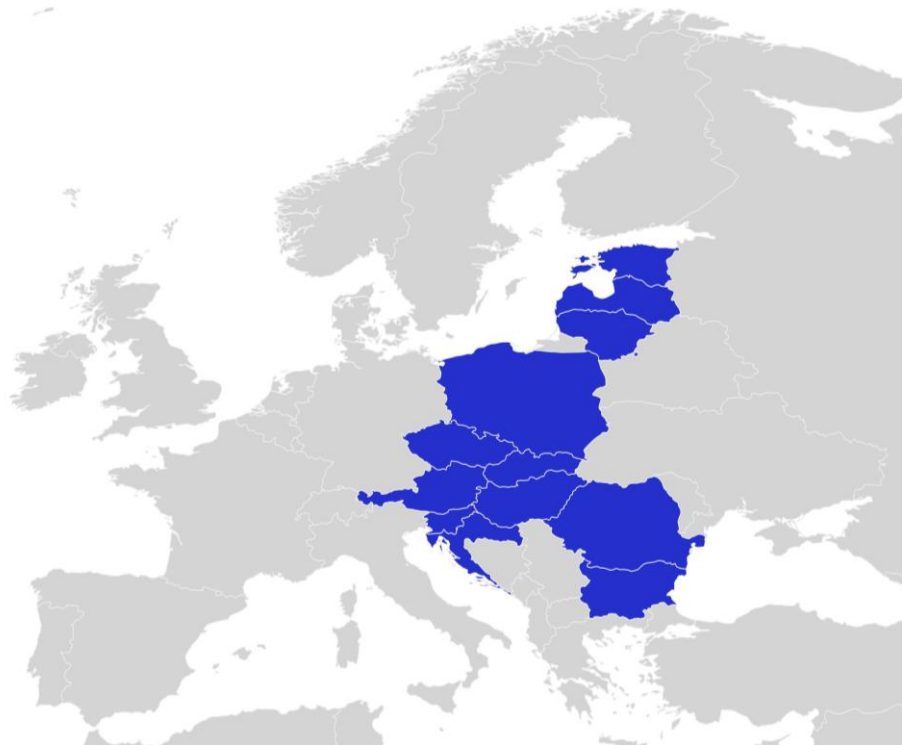


Figura 2. Iniciativa de los Tres Mares. Fuente. Elaboración propia basada en el Ministerio de Asuntos Exteriores de Estonia.

³⁹ SECRIERU, S. y SAARI, S. “The Eastern Partnership A Decade On: Looking Back, Thinking Ahead”, *Chaillot Paper*, 153, Institute for Security Studies, 2019, p. 9.

A medio plazo, las relaciones entre Rusia y la Unión Europea se caracterizarán por la cooperación en la lucha contra amenazas comunes como el terrorismo y el extremismo, al mismo tiempo que lidiarán con una gran competencia en términos geoeconómicos y geopolíticos en la vecindad compartida. En este sentido, los Estados postsoviéticos de Europa del Este tendrán que maniobrar entre ambos socios.

Finalmente, la "Iniciativa de los Tres Mares puede tener un impacto transfronterizo significativo en la vecindad común, reduciendo la dependencia de los miembros de la UE de las exportaciones rusas de hidrocarburos y, en consecuencia, brindando la oportunidad de desempeñar un papel más proactivo en los países de la Asociación Oriental. No obstante, hay que prestar atención al desarrollo de este proyecto y si supondrá un desafío para la integridad de la UE y la cooperación con los Estados de la EaP. Teniendo en cuenta esta iniciativa, junto con la decisión de la OTAN de fortalecer la presencia militar en el flanco oriental, será importante observar cómo reaccionará Rusia y si tomará acciones para reducir su impacto en la región.

Elvira González-Sosa Suárez,

*Marta Montero Blanco, Sofiya Hapchyn**

Estudiantes del máster de Geopolítica y Estudios Estratégicos, UC3M