La Unión Euroasiática: poder, política y comercio

International Crisis Group

¿Qué postura debería tomar Europa respecto a este proyecto de integración económica impulsado por Rusia y otros países postsoviéticos? He aquí algunos dilemas y opciones.

La Unión Económica Euroasiática (UEE), creada en 2015 por Rusia, Kazajistán, Kirguizistán, Bielorrusia y Armenia, presume de ser la primera iniciativa postsoviética que ha logrado derribar las barreras comerciales y promover la integración en una región fragmentada y subdesarrollada. Sus partidarios alegan que puede ser un mecanismo de diálogo con la Unión Europea y otros interlocutores internacionales; sus detractores hablan de un proyecto desestabilizador que aumenta el dominio de Moscú en la región y limita las relaciones de los demás miembros con Occidente. Para la UE, el proyecto es un desafío a las decisiones soberanas de sus vecinos del este. Las posturas se endurecieron después de que, en 2013, Armenia abandonara el Acuerdo de Asociación con la Unión Europea —que incluía el Acuerdo sobre la Zona Profunda y Completa de Libre Comercio— y de que Rusia se anexionara Crimea.

En teoría, la UEE es un proyecto económico y tecnocrático que proporciona ciertas ventajas a sus miembros, sobre todo porque facilita el comercio transfronterizo y la circulación de la mano

de obra, pero también tiene riesgos económicos, porque eleva los aranceles externos y puede hacer que las economías se alejen de los mercados mundiales. Hasta ahora, ha tenido escaso éxito económico, si bien el acceso al mercado de trabajo de Rusia ha sido un incentivo importante y, en conjunto, un elemento positivo para las economías postsoviéticas en dificultades. Con las disputas comerciales, los regímenes de sanciones y la crisis económica regional, las transacciones dentro de la UEE cayeron un 26% en 2015. Pero los más optimistas aseguran que la situación legal de los inmigrantes dentro del bloque ha mejorado y que la armonización de las barreras aduaneras y las reglas comerciales tendrá beneficios a largo plazo.

Sin embargo, las principales tensiones políticas en torno a la UEE derivan de su papel en la política regional. Rusia considera que no es sólo una agrupación económica, sino un mecanismo para institucionalizar la influencia sobre sus vecinos y el primer paso hacia un nuevo orden internacional. El resultado es más tensión con los miembros, que ha producido un choque con otros motores de integración en la zona común de la Unión Europea y Rusia; en concreto, los Acuerdos de Asociación de la UE, que incluyen una Zona Profunda y Completa de Libre Comercio (AA/DCFTA en sus siglas en inglés). Moscú cree que estas iniciativas de la UE son intromisiones en su esfera de influencia, y que este choque entre distintos proyectos regionales contribuyó a las tensiones y el conflicto en Ucrania en 2014. Moscú afirmó que el AA/DCFTA era perjudicial para su economía, mientras que las autoridades de Bruselas dijeron que se trataba de una preocupación meramente política y subrayaron que los criterios comunitarios no suponen ningún obstáculo para las empresas que exportan a Rusia o cooperan con empresas de este país. Cada parte considera una rival a la otra, pero los demás Estados miembros de la UEE sí han intentado profundizar sus relaciones con la UE siempre que han podido.

Una mayor integración económica dentro de la UEE debería hacer que haya menos conflictos entre los miembros (por ejemplo, entre Rusia y Kazajistán). Si se facilitan las transacciones comerciales transfronterizas y la circulación de trabajadores, se podrían disminuir las tensiones en Asia Central. Ahora bien, si Moscú utiliza la organización para imponer su dominio político en la región y como plataforma desde la que enfrentarse a Occidente, es probable que otros miembros acaben por considerarla una amenaza contra su independencia. En ese caso, otras asociaciones económicas —con la UE o con China— podrían resultarles más atractivas, lo cual provocaría tensiones con Rusia

El ambiguo papel de la UEE, sus perspectivas de futuro y el pulso que mantiene Moscú a propósito de Crimea y el este de Ucrania hacen que a la Unión Europea le sea complicado elaborar una política coherente al respecto. Algunos responsables de Bruselas y algunos

Estados miembros se oponen a cualquier negociación, porque temen que esa sea una manera de dar legitimidad a las acciones de Rusia hacia sus vecinos e interferir en las relaciones bilaterales con Armenia, Kazajistán, Kirguizistán y Bielorrusia, unos países que en el último año y medio han empezado a cobrar nuevo impulso. Otros dicen que el diálogo con la UEE es un cauce posible para dar un nuevo giro a las relaciones con Rusia, o que al menos ayudaría a construir puentes o incluso a aliviar la presión que sufren los Estados vecinos del este y de Asia Central, que en varios casos se han quejado de sentirse atrapados entre Moscú y Bruselas.

Hablar de diálogo político entre los dos bloques no es realista en estos momentos, especialmente hasta que se cumplan condiciones como la aplicación del Acuerdo de Minsk sobre la guerra en Ucrania. Aunque Moscú ha manifestado repetidamente su interés por formalizar las relaciones, en la UE muchos están preocupados por la posibilidad de que así se iniciara un proceso vacío, con la apariencia de unas relaciones normales pero con mínimos beneficios sustanciales.

No obstante, si se abordan con plena conciencia de los riesgos mencionados, unas conversaciones técnicas y de bajo nivel entre la UE y la UEE podrían ayudar a diseñar las estrategias futuras y proporcionar ciertos resultados prácticos inmediatos, por lo menos en la definición del contenido de futuras discusiones.

Por el contrario, el diálogo de alto nivel sólo puede producirse si Rusia da un serio giro a su política, tanto en Ucrania como en su relación con otros países de la región, y eso parece muy poco probable a corto y medio plazo. Además, la UE tendría que sopesar si el reconocimiento de la UEE serviría para reforzar o para menoscabar la capacidad de los miembros más pequeños de la organización de definir su propia relación bilateral con Bruselas.

La versión original en inglés puede consultarse aquí. Traducción de María Luisa Rodríguez Tapia

MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES Y DE COOPERACIÓN
SECRETARÍA DE ESTADO DE ASUNTOS EXTERIORES

Actividad subvencionada por la Secretaría de Estado de Asuntos Exteriores

Fecha de creación
8 agosto, 2016