

La UE, EE.UU. y Rusia: variables que determinan sus convergencias y divergencias en el contexto internacional actual

MSc. Raynier Pellón Azopardo

Máster en Ciencias Históricas, Licenciado en Historia e investigador Auxiliar, Jefe del Proyecto de Investigación sobre las Relaciones Cuba-Unión Europea del Centro de Investigaciones de Política Internacional (CIPI).

e-mail: raynier@cipi.cu

ray_pellon80@yahoo.es

Número ORCID: 000-002-4809-4232

Resumen

El ascenso al poder de Donald Trump destacó un conjunto de interrogantes e incertidumbres sobre la futura proyección internacional del ejecutivo estadounidense; su presumible relación con actores de relevancia mundial y posibles posicionamientos ante los problemas globales. Titulares de prensa y declaraciones políticas —no pocas veces infundadas y apoyadas en las enigmáticas declaraciones de campaña— igualmente propagan las incertidumbres entre los aliados tradicionales y estratégicos de EE.UU. en Europa; como es el caso de la UE, y de la OTAN. También ganan visibilidad las vacilaciones referidas a dos gigantes de la geopolítica mundial: Rusia y China.

El artículo constituirá una necesaria aproximación a estos temas, cuyo análisis implica ubicar a los aliados trasatlánticos en medio de las variables contextuales que determinan sus convergencias y divergencias, y al propio tiempo, realizar una evaluación de tendencias al margen de la retórica del presidente Trump. Ello constituye un paso imprescindible para descifrar las interrogantes centrales de este escrito: por qué divergen y convergen la UE, EE.UU. y Rusia en el contexto internacional actual; cuáles son las tendencias potenciales que se identifican para el mandato Trump.

Palabras clave: Unión Europea, Relación Transatlántica, Rusia, contexto internacional.

Abstract

The rise to power of Donald Trump unleashed a set of questions and uncertainties about the future international projection of the US executive; Its presumed relation with actors of worldwide relevance and possible positions before the global problems. Press headlines and political statements-often unfounded and backed up by the enigmatic campaign statements-also spread the uncertainties among US traditional and strategic allies in Europe; As is the case of the EU, and of NATO. Also gaining visibility are the hesitations regarding two giants of global geopolitics: Russia and China.

The article will constitute a necessary approximation to these issues, whose analysis involves locating the transatlantic allies in the midst of the contextual variables that determine their convergences and divergences, and at the same time, conduct an evaluation of trends outside the rhetoric of President Trump. This is an essential step to decipher the central questions of this writing: why the EU, the US and Russia diverge and converge in the current international context; What are the potential trends identified for the Trump mandate.

Key words: European Union, Transatlantic Relationship, Russia, international context.

La evolución de las tendencias globalizadoras neoliberales, la puja de los actores europeos -entre los que destacan la Unión Europea (UE), la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) y la Federación Rusa- por mantener y ampliar sus esferas de influencia y, al mismo tiempo, la necesidad de desarrollar acciones coordinadas para el enfrentamiento de determinados problemas globales, son las razones más importantes que explican la actualidad e importancia de este trabajo.

A estas tradicionales cuestiones se suman otras que impactan la situación más reciente del escenario internacional: los efectos de la actual crisis global, los nuevos procesos integracionistas y formación de bloques, las implicaciones políticas, económicas y financieras derivadas de las concertaciones de potencias emergentes, la importancia creciente de las empresas transnacionales y otros fenómenos que condicionan las relaciones políticas y de seguridad entre los principales actores europeos y de estos con EE.UU. como han sido el caso de la crisis ucraniana, la baja en los precios del petróleo, el ascenso de la extrema derecha en varios países de la UE, los efectos del Brexit, el incremento de las tendencias nacionalistas, el aumento del potencial de conflictos, entre otros.

La forma en que se desarrollan los vínculos entre los actores mencionados no solo impacta en los procesos políticos y de seguridad en Europa, sino que inciden en la evolución más o menos acentuada hacia un mundo multipolar y en los propios rasgos del sistema capitalista global.

Concertación y disensos en el contexto internacional actual

Identificar los factores de los cuales van a depender las convergencias y las divergencias entre actores clave del escenario europeo, incluyendo la eventual formación de concertaciones y alianzas ocasionales para fines específicos, implica que

consideremos las adecuaciones y proyecciones estratégicas de los mismos en el actual contexto internacional.

Partiendo de las variables más generales, debe considerarse que en la fase actual de las relaciones de producción capitalista existe una creciente interdependencia e interconexión de los mercados, las mercancías, los capitales, las naciones y los procesos productivos a escala global. Este entramado de conexiones tiene un carácter objetivo y condiciona irremediamente las proyecciones internacionales de los actores objeto de estudio, determinando que en medio de una tradicional competencia por mantener y ampliar sus esferas de influencia a nivel regional y global, también necesiten desarrollar acciones coordinadas para el enfrentamiento de determinados problemas globales.

La interdependencia e interrelación de los problemas globales terminan vinculando temas y actores internacionales con los asuntos exclusivamente domésticos. Temas como la crisis económica global, la contaminación ambiental, la estabilidad financiera internacional, las migraciones, las epidemias, el tráfico de drogas, de armas y de personas, la crisis alimentaria, el terrorismo, entre otros, son muy difíciles de manejar sin una amplia coordinación internacional, lo cual promueve inexorablemente la eventual formación de concertaciones y alianzas entre diversos actores de relevancia mundial.¹

Como consecuencia, la transición hacia un mundo multipolar se produce bajo múltiples tendencias, en ocasiones contradictorias: la diseminación del poder hacia un mundo multipolar, con un desplazamiento de los países capitalistas desarrollados hacia los países emergentes; dicho proceso se acompaña de cambios en la geopolítica internacional, incluyendo el ascenso de las posturas nacionalistas, de las fuerzas de extrema

¹Colectivo de Investigadores del CIPI. *Convergencias y contradicciones entre EE.UU., la UE y Japón en la actual fase de desarrollo del capitalismo. Perspectivas en el horizonte 2020*. Jefe del Proyecto y compilador. Raynier Pellón Azopardo. En: Base de datos. CIPI, 2012.

derecha, de la elevación de la importancia de los factores étnicos, religiosos y civilizatorios, del debilitamiento de la gobernanza internacional, del incremento de la inestabilidad regional y del aumento del potencial de conflictos. Sobre las tendencias de la desigualdad se produce una paradoja, aunque disminuye la desigualdad entre países aumenta entre las personas a causa de la mayor polarización en la distribución del ingreso al interior de la mayor parte de los países, sean subdesarrollados, emergentes, o avanzados.²

En la actual coyuntura, el paulatino ascenso de potencias emergentes también tiene importantes implicaciones políticas, económicas, financieras y de seguridad. Resulta indiscutible el protagonismo que vienen teniendo particularmente Rusia y China ante el concierto occidental y el importante papel que están destinados a jugar estos países a mediano y largo plazos en el contexto de las relaciones internacionales. Sus alianzas económicas, políticas y de seguridad, si bien no se muestran antagónicas con el modelo global de acumulación y el sistema capitalista predominante, sí son percibidas como una amenaza para la proyección estratégica occidental al cuestionar en la praxis sus mecanismos de gobernanza mundial.³

La traslación del centro de gravedad económico desde el Oeste hacia el Este y el Sur, justifican sus posiciones. Ya en 2007 un informe del Instituto McKinsey mostraba cómo los mercados financieros en las economías emergentes representaron ese año la mitad del crecimiento del total

de los activos financieros.⁴ Hoy ese porcentaje es muy superior. En 2050 el PIB de siete economías emergentes (los BRICS más Indonesia, México y Turquía) se estima será un 25% superior al de los Estados Unidos, Japón, Alemania, Reino Unido, Francia y Canadá juntos. Esto significa que el peso relativo de EE.UU., la UE y sus aliados naturales puede ir disminuyendo relativamente. Se prevé que en 2030 China será la principal potencia mundial, no solo en términos de PIB, sino también en relación al gasto militar y a las inversiones tecnológicas. También responderá por el 30% de la inversión mundial.⁵

Ante los intereses de actores occidentales — como la UE, la OTAN, y el propio EE.UU.— se presenta así un doble problema: por una parte la inevitable consideración de compartir con las economías emergentes el enfrentamiento de un grupo de problemas globales, a lo cual se suma la interdependencia de sus economías, mientras que por otra parte, ante los intereses occidentales las economías emergentes se perciben como una potencial amenaza, pues ya aparecen entre los principales competidores por el acceso y control de recursos naturales, materias primas y nuevos o tradicionales mercados.⁶

Los instrumentos de cooperación existentes, como las concertaciones futuras entre las partes —ya sean de índole económica, política, financiera, tecnológica o de seguridad—, constituyen instrumentos de poder a través de los cuales tanto las potencias tradicionales como las emergentes

²Colectivo de Investigadores del CIEM. *Tendencias socioeconómicas mundiales y proyecciones para los próximos 15 años (2015-2030)*. Compilador: José Luis Rodríguez García, Edición: José Luis Rodríguez García y Ramón Pichs Madruga. La Habana, 2016, p.13.

³Recomendamos consultar las siguientes fuentes: Graciela Arroyo: “La Globalización como caos”, en *Relaciones Internacionales (México)*, núm. 52, 1991; Samir Amin: *Capitalisme et économie—monde*. CETRI, Louvain—le Neuve, 1993; Silvio Baró Herrera: *Consideraciones acerca del contexto ideológico político internacional*. Obra Inédita. Centro de Investigaciones de Política Internacional (CIPI), La Habana, 2012.

⁴McKinsey Global Institute, 2008. *Fifth Annual Report*.

⁵Colectivo de Investigadores del CIEM. Ob. cit. 2016, p. 7.

⁶Consultar: Silvio Baró Herrera y Graciela Chailloux Laffita: *¿Hacia un gobierno global?* Editorial de Ciencias Sociales, La Habana, 2008, y Silvio Baró Herrera: *Globalización y desarrollo mundial*. Editorial de Ciencias Sociales, La Habana, 1997.

se disputan un estatus específico en el balance y correlación de fuerzas mundial.

La arquitectura financiera internacional predominante así como sus mecanismos de gestión de riesgos y prácticas de supervisión le confieren a Occidente la capacidad de monitorear la situación política, económica y social en parte importante del mundo. Al respecto, los condicionamientos establecidos desde la UE y EE.UU. en el ámbito de sus relaciones económicas a nivel global devienen en instrumento a través del cual se promueven y ejecutan nuevas formas de injerencia. Entre los primeros pasos pueden destacarse los requisitos que establecen para que otros puedan participar en el Sistema Generalizado de Preferencia (SGP). Le siguen los condicionamientos establecidos por el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM) para que las naciones de renta media y baja puedan emprender los procesos de renegociación de sus deudas en el Club de París, y las establecidas bilateralmente por los principales países donantes para brindar sus recursos financieros.

La promoción que realizan los EE.UU. y aliados de su noción de buena gobernanza también ha respondido al interés de incidir en los asuntos domésticos de otros actores. El cumplimiento de sus exigencias —vinculadas a diversos ámbitos de la vida domésticas y no necesariamente a las garantías de tipo económico— se transforman en requisito imprescindible para poder tener acceso a los flujos de ayuda externa, ser elegibles para préstamos bancarios, no confrontar malas calificaciones como posibles destinos de las inversiones extranjeras, ventajas comerciales o simplemente lograr la firma de tratados, convenios u otros beneficios. En términos de convergencias y divergencias —dentro del marco trasatlántico— resulta imprescindible destacar que si bien el BM, la OMC, y el FMI son instituciones a través de las

cuales EE.UU. y la UE suelen instrumentar nuevas formas de injerencia y monitoreo a nivel global, en su seno, no siempre funcionan como un bloque homogéneo de poder. En la práctica, estos son terrenos donde la correlación de fuerzas existente entre los actores tiene un peso esencial y generalmente inclina la balanza a favor de EE.UU.

La heterogeneidad fáctica de la UE se torna patente cuando se comprueba que los países miembros jamás han votado unitariamente en contra de una iniciativa de los EE.UU. en el seno del directorio del FMI. El voto europeo ha sido invariablemente fragmentado con Gran Bretaña, cumpliendo su tradicional papel de *junior partner* de los intereses norteamericanos.⁷ Como resultado del Brexit, este fenómeno resultará más visible, relativizando aún más las potencialidades de la UE en el seno de dicha institución. Este sesgo pro-norteamericano ante el cual se pliegan miembros de la UE se observa también en la OMC.

Los elementos descritos también constituyen un factor de divergencia entre las potencias tradicionales y emergentes. De los actores objeto de análisis, Rusia ha sido particularmente activa en lo relacionado con la necesidad de reformar el sistema financiero internacional. Sus reivindicaciones en este ámbito, compartidas también en el marco del BRICS, se sintetizan en la agilización de la reforma del FMI (especialmente en el sistema de cuotas) y en que su Consejo de Administración refleje los cambios en la economía mundial como consecuencia de lo cual debería incrementarse la representación de los emergentes, así como el fortalecimiento de una supervisión internacional de la reforma y regulación del sistema financiero, la exigencia de una mayor coordinación de políticas y la promoción de un desarrollo sano de los mercados financieros y los sistemas bancarios.⁸ El reclamo sobre este particular apunta a incrementar la capacidad de préstamo del FMI y a reclamar al

⁷Atilio A. Borón: *La estructura de la dominación mundial: De Bretton Woods al AMI*. CLACSO/Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, marzo de 2002.

⁸Cuarta Cumbre de los BRICS, Declaración de Nueva Delhi, 29 de marzo de 2012.

BM que dé prioridad a la movilización de recursos hacia los países emergentes y en desarrollo, así como a bajar los costos de los préstamos.⁹

No obstante, las posiciones defendidas por Rusia no deben interpretarse como un empeño de sustituir a las actuales estructuras del sistema, como expresión del empuje de un nuevo poder emergente. En sus propuestas, si bien es perceptible la crítica al desempeño del actual sistema, de momento, su arremetida no está dirigida a su sustitución, sino a su complementación y modificación funcional. Aun así, se debe reconocer que el avance en la creación de estructuras financieras importantes en el marco del BRICS crea de forma empírica canales funcionales paralelos.¹⁰ Iniciativas como el Fondo de Reserva y de Estabilización, y el Banco Asiático de Inversión son iniciativas cuya evolución merece toda atención.

Si evaluamos integralmente los instrumentos de poder occidental y específicamente de la alianza trasatlántica, comprendemos que estos han comprendido tanto elementos financieros, como comerciales, de seguridad, político ideológicos y culturales. La concertación de la UE y EE.UU.

en estos ámbitos ha desbordado históricamente las orientaciones específicas de fuerzas políticas y ejecutivas a ambos lados del atlántico. Consecuentemente se impone una aproximación a las principales tendencias en los ámbitos geoestratégicos, de seguridad, e ideó políticos.

Geoestrategia, seguridad e instrumentos ideó-políticos

Valdría preguntarnos si la gestión de Donald Trump podría realmente propiciar la preponderancia del nacionalismo extremo sobre las concertaciones estratégicas de dimensiones globales y específicamente conducir a la erosión de la

alianza trasatlántica en la esfera de la seguridad.

Ciertamente, la supremacía de los EE.UU. sigue sustentada tanto en su peso económico, científico-técnico, militar e ideó político, como en las vulnerabilidades estructurales de la UE y la pérdida de protagonismo de Japón en su papel de potencia económica regional y mundial. Sin embargo, también es un hecho de que EE.UU. cada vez resulta menos relevante para poder afrontar por sí solo los desórdenes globales y garantizar el suministro de los llamados bienes comunes: estabilidad y seguridad, esencialmente. Coincidiendo con lo pronosticado por el National Intelligence Council estadounidense en sus escenarios globales de 2008 *los EE.UU. serán uno más de entre un buen número de actores importantes en la escena internacional, aunque el más poderoso.*¹¹

Al propio tiempo, las divisiones y las vacilaciones europeas previsiblemente inhabilitarán a la UE para llenar el vacío creado por una progresiva y relativa retirada norteamericana y por un igualmente progresivo traslado del centro de gravedad del poder desde el Oeste hacia el Este y el Sur. En relación con China, prácticamente todos los miembros de la UE, y en particular Alemania, se interesan por el establecimiento de una asociación estratégica con Beijín, y cooperan en temas globales o regionales específicos.

Aunque menos popularizada desde los medios occidentales, la visión china de una nueva Eurasia conectada con Beijing por todo tipo de transporte y comunicación avanza paulatinamente, y en ella juegan un rol medular Rusia y Alemania. La estrategia de China es crear una red de interconexiones entre no menos de cinco zonas de medular importancia estratégica: Rusia (puente clave

⁹“Reclama el grupo BRICS mayor participación en diseño mundial”. Periódico *Juventud Rebelde*, 29 de marzo de 2012, en: www.juventudrebelde.cu/internacionales/2012-03-29/reclama-elgrupo-brics-mayor-participacion-en-diseno-mundial/. Fecha de consulta: junio de 2012.

¹⁰Iván León Zhukovskii: *La encrucijada de Rusia. Involución periférica y la geopolítica del capitalismo global*. Kindle Edition, 2015.

¹¹National Intelligence Council, 2008. *Global Trends 2025: A Transformed World*.

entre Asia y Europa), los países del de Asia Central, Asia del sureste (con importantes funciones para Irán, Iraq, Siria, Arabia Saudita y Turquía), el Cáucaso y Europa del Este (entre otros Belarús, Moldavia y, en función de su estabilidad, Ucrania). La planificación de las denominadas Rutas de la Seda a través de Eurasia, aunque atraviesa obstáculos de todo tipo, prosigue. El resultado final podría ser la concreción de infraestructuras integradas —carreteras, trenes de alta velocidad, oleoductos, puertos— que conectarían China a Europa Occidental y el Mediterráneo en todas las formas imaginables.¹²

En este orden, un ejemplo que no podría dejar de mencionarse es el denominado Acuerdo del Siglo. El mayor proyecto gasífero jamás concebido y que firmaron Rusia y China en mayo de 2014. El acuerdo sentó las bases para la construcción del gasoducto Power of Siberia ya en construcción en Yakutsk. Como respuesta a este futuro entramado de conexiones eurasiáticas, el enfoque de Washington podría considerarse como de dividir y aislar. La Administración Obama cruzó todas las líneas rojas imaginables para acosar y aislar a Rusia, con el apoyo tanto de republicanos como de demócratas.

En la estrategia de seguridad nacional de Rusia (2015) se destacan como prioridades los países del llamado espacio postsoviético, y los esquemas multilaterales vinculados a ellos. Como elemento novedoso se aprecia el propósito de proyectar esquemas como la Unión Económica Euroasiática (UEE) y Tratado de Seguridad Colectiva al contexto más amplio de sus relaciones con China y la Organización de Cooperación de Shanghái. En junio del 2016 comenzaron las negociaciones de la Comisión de la UEE para la firma de un Acuerdo con las autoridades chinas, buscando atracción

de inversiones para la realización de proyectos de infraestructura, diversificación de las potencialidades logísticas, entre otros temas.¹³

¿Puede Donald Trump ignorar los impactos que para la correlación de fuerzas mundiales pueden tener dichas iniciativas? ¿Qué fuerzas políticas y económicas apoyarían un desentendimiento trasatlántico que, como resultado, erosione los intereses estratégicos estadounidenses a escala global?

Identificar presumibles rupturas en la geopolítica estadounidense implica realizar un análisis visto en su evolución. En este sentido resulta loable destacar que Washington promovió con la UE, aunque en medio de trascendentales obstáculos a los que habría que incorporar la campaña Trump, el Tratado Transatlántico de Comercio e Inversión (TTIP) y con Asia en un Acuerdo Transpacífico de Cooperación Económica (TPP). Ambos favorecen a las corporaciones estadounidenses globales. Los dos indican cuál es el núcleo duro geopolítico detrás de estos tratados. El TPP excluye a China y el TTIP excluye a Rusia. Los objetivos de dichos acuerdos —sean cumplidos en mayor o en menor medida— son representar líneas de fuerza apenas disimuladas.¹⁴

Como respuesta a este futuro entramado de conexiones eurasiáticas, EE.UU. se ha convertido en la potencia extra regional con mayor representación en la región centroasiática, expresado en una creciente presencia militar, en la realización de ejercicios militares conjuntos, la concertación de alianzas militares y de seguridad y en los acuerdos económicos, lo cual hacen de este país un actor indispensable en el análisis del equilibrio de fuerzas en la región.

Lo anterior explica por qué para EE.UU. la proyección hacia Rusia pasa necesariamente por el

¹²Pepe Escobar: *El futuro de una alianza Beijing-Moscú-Berlín. ¿Pueden China y Rusia echar a Washington a empujones de Eurasia?* En: www.tomdispatch.com/blog/175903/.

¹³Entrevista que le dio a TASS el Presidente de la Comisión de la UEE el 6 de septiembre del 2016. Res www.eurasian-commission.org/en/na_e/news/Pages/25-08-2016-1.aspx.

¹⁴Pepe Escobar. Ob. cit. En: www.tomdispatch.com/blog/175903/.

fortalecimiento del vínculo transatlántico. Para los EE.UU. sus aliados occidentales continúan siendo una figura clave en los propósitos de contener a una Rusia en ascenso, cuyas áreas de influencia tradicionales son de un interés estratégico para los EE.UU. Sin embargo, la victoria de Donald Trump ha estimulado elucubración vinculada a la posible erosión de la Alianza Transatlántica; también sobre una distensión entre EE.UU. y Rusia, la cual se ve cada vez más lejos. Tal hipotético escenario vendría a contrarrestar la ostensible crispación que dejó la Administración Obama como herencia de su relación con Moscú.

En este sentido, resulta loable destacar que existen factores objetivos para justificar una coyuntural distensión entre EE.UU. y Rusia. De manera retórica —pues la confrontación actual lo hace inviable—, la política rusa plantea que están abiertos a la interacción de la Organización del Tratado de Seguridad Colectiva (OTSC) con la OTAN sobre las bases de igualdad.¹⁵ Sin embargo, en el presente y de cara al futuro deben persistir divergencias de fondo, las cuales están asociadas con las proyecciones geoestratégicas de estos actores y la disputa por posicionarse favorablemente ante una correlación de fuerzas que a escala global muestra signos de cambio.

Al respecto debe destacarse que una presumible distensión entre EE.UU. y Rusia podría ser secundada por la UE, el principal aliado estadounidense a escala global. Aunque ha disminuido su peso porcentual en el intercambio comercial ruso, la UE continúa funcionando como el principal socio comercial de Rusia. La estructura del intercambio comercial sigue siendo en extremo favorable a la UE ya que el grueso de las exportaciones rusas está constituido por productos del

sector primario. Rusia continúa siendo el principal suministrador de hidrocarburos a la UE y la voluntad comunitaria de avanzar en la producción de energía renovable y diversificación de sus suministradores energéticos no alcanza a revertir esta tendencia.¹⁶ En el marco de la Alianza trasatlántica, los principales costos de las sanciones aprobadas por el Senado estadounidense en julio de 2017 van a la cuenta de la UE.

Dentro de las relaciones bilaterales, deben resaltar los vínculos existentes entre Rusia y Alemania. Este último es el principal socio económico de Rusia entre los países de la Unión y el segundo a nivel global, después de China, así como el más importante interlocutor político ruso en Europa Occidental. Es su principal importador de energéticos, máximo importador de gas, y el tercero de petróleo. El nivel de identificación entre la dirigencia de ambos países, aunque no ha sido el mismo con Ángela Merkel, es reflejo de la convergencia entre el gran capital energético alemán con sus contrapartes rusas, y los vínculos que se estrecharon previamente entre Vladimir Putin y Gerhard Schröder, promotores de la construcción del gasoducto North Stream, entre otros importantes proyectos.¹⁷

A estos factores que podrían justificar la distensión, habría que agregar que Rusia ha demostrado ante la opinión pública la efectividad de su campaña antiterrorista. La inestabilidad generada por las intervenciones militares de occidente en el norte de África y Medio Oriente, así como la cuestionable efectividad de su lucha contra el terrorismo, hoy es un bumerán que afecta la credibilidad de EE.UU. y de la UE como *actores globales garantes de seguridad*. También vulnera su propia estabilidad económica, y política. La cri-

¹⁵Vea el Discurso del Canciller Serguei Lavrov en la ONU el 23 de septiembre de 2016.

¹⁶Colectivo de Autores CIPI - ISRI. *Escenarios de Política Internacional Europa (2017- 2022)*. Coordinador: Raynier Pellón Azopardo, 2016.

¹⁷León Zhukovskii, Iván. Ob, Cit. 2015.

¹⁸Juan Tovar Ruiz: *La política europea de Barack Obama: 3 meses de nueva relación transatlántica*. En: www.realinstitutoelcano.org 22-4-2009.

sis migratoria que afronta la UE y los atentados terroristas perpetrados contra países de la Unión son algunos de los ejemplos más visibles de este fenómeno.

Al propio tiempo, la presumible distensión entre occidente y Rusia encuentra obstáculos esenciales. La emergencia de Rusia como un actor relevante en el sistema internacional ha exacerbado o visibilizado las agudas divergencias que en el terreno geoestratégico existen con sus *socios occidentales*. Después de un período de declive, Rusia ha desafiado a Occidente en numerosos aspectos relacionados con cuestiones de seguridad.¹⁸ La Guerra de Osetia del Sur tuvo como saldo una Rusia más fortalecida que reafirma su control sobre la política energética, vital para Europa Oriental y Central.

Con independencia de las serias limitaciones de la estructura socio-económica rusa, este país cuenta con importantes factores de fuerza geopolítica, como su poderío militar-nuclear, su peso en el mercado energético global, y su asiento en el Consejo de Seguridad de la ONU.¹⁹ A ello habría que agregarle su creciente participación e influencia en mecanismos de concertación política e integración económica como son la Comunidad de Estados Independientes, la Comunidad Económica Euroasiática, la Organización de Cooperación de Shanghái, la Organización del Tratado de Seguridad Colectiva y los BRICS, cuyas iniciativas económicas y de seguridad imponen serios retos a la tradicional forma en que las potencias occidentales, lideradas por EE.UU., se relacionan con terceros estados.

Sin embargo, las potencias occidentales han desconocido los intereses estratégicos de Rusia, específicamente en áreas que son consideradas, desde Moscú, prioritarias para su seguridad nacional. Desde Rusia se percibe la ampliación, tanto de la

UE como de la OTAN, como un intento de cerco por parte de Europa, quien a veces también percibe a Rusia con pretensiones expansionistas, de ahí los contenciosos con respecto a Kosovo, Chechenia, Georgia, y actualmente con Ucrania. La supuesta *normalización* de las relaciones entre EE.UU. y Rusia —tan enunciada por Trump— también encuentra entre sus presumibles obstáculos la invariable defensa rusa de su seguridad nacional. Una posición diferente por parte del Kremlin no solo sería ingenua, sino que tendría impactos considerables para el equilibrio de fuerzas a escala global.

Consecuentemente, el reforzamiento de las posiciones de la OTAN en la vertiente noreste ha incrementado gradualmente las divergencias de Occidente con Rusia y constituido un catalizador de la carrera armamentista en la región. La estrecha cooperación atlantista también ha conducido a una mayor militarización de la política exterior de la UE, con un consecuente uso de la fuerza militar. Ello ha propiciado que la UE y, en particular, alguno de sus Estados miembros, lejos de generar estabilidad, apuesten por una participación creciente en conflictos y el incremento de las tensiones internacionales. La necesidad de evitar una mayor pérdida de credibilidad en el escenario internacional también ha conducido al liderazgo comunitario a una mayor cooperación en el marco de una *defensa inteligente*, apoyando una remilitarización regional que se base en hacer más con menos y evitar duplicidades.²⁰

La campaña presidencial de Donald Trump y primera etapa presidencial ha distorsionado, ante parte de la opinión pública y medios de comunicación, los factores objetivos que condicionan la concertación trasatlántica en el ámbito de la seguridad. Como resultado de su efecto, hoy escuchamos desde los predios comunitarios —tal como

¹⁸Juan Tovar Ruiz: *La política europea de Barack Obama: 3 meses de nueva relación transatlántica*. En: www.rea-linstitutoelcano.org 22-4-2009.

¹⁹Colectivo de Investigadores del CIPI. *Principales tendencias de los BRICS en el horizonte 2020*. Dirigente científico Lic. Iván León Zhukovskii. En: Bases de Datos CIPI, 2014.

²⁰Ideas esbozadas en la Cumbre de la Alianza, mayo de 2012.

si constituyera una novedad—el propósito de fortalecer las capacidades defensivas de la UE. Los medios publicitan la presunta creación de un Euro-Ejército.

Sin embargo, el propósito atlantista por fortalecer la Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD) no es un resultado de la coyuntura actual. Tampoco es un desenlace de la victoria de Trump en los EE.UU. o de sus declaraciones de campaña. El constante llamado de EE.UU. al aumento de las partidas destinadas a las cuestiones militares está en sintonía con una antigua tendencia que se inclina a favor de la militarización del pensamiento de política exterior en la UE. Aunque hoy —solo en apariencia— pueda parecer a contracorriente, la paulatina militarización comunitaria es un objetivo compartido en los marcos de la OTAN y aunque los esfuerzos principales en la PESD se orienten a delimitar cada vez más sus propias prioridades, estas siempre se han concebido en un marco de estrecha coordinación atlántica. Una vez pueda analizarse la evolución de estos procesos con una mayor distancia temporal deben ganar visibilidad las sintonías atlánticas en el terreno de la seguridad. Esas que hoy están reflejadas en documentos rectores como la Estrategia Europea de Seguridad.

Seguir el rastro del dinero suele resultar ilustrativo y esclarecedor en estos análisis. ¿Quiénes serían los mayores beneficiados con la militarización de la política exterior de la Unión Europea? Uno de los principales intereses por los cuales EE.UU. y la Alianza insisten tanto en que los miembros aumenten su presupuesto militar es porque el Complejo Militar Industrial necesita que el Bloque Atlántico consuma el armamento que producen sus empresas. Como bloque, exceptuando a EE.UU. y a Canadá, la OTAN fue el segundo importador de armamento en el mundo durante el período 2009-2014 y como no es de extrañar, las empresas productoras de armas son las que mayores ganancias obtuvieron por dichas ventas.²¹

Los países miembros de la UE ocupan el segundo lugar como grupo en la producción armamentista, con una variedad de equipos especializados que la sitúan entre los principales exportadores mundiales. Entre los 20 principales exportadores de armamentos del mundo hay diez miembros de la Unión Europea, siete de ellos (Alemania, Reino Unido, Francia, Suecia, Italia, España y Holanda) entre los primeros 10. Entre las 20 principales compañías fabricantes de armamentos, 6 son de países miembros de la Unión Europea. Aunque estas compañías aparecen con sus nacionalidades son transnacionales con una base común estadounidense. Desde el 2003 descuellan los consorcios de armamentos: BAE Systems, del Reino Unido; EADS, franco-alemán-español; Thales de Francia, la británico-italiana Augusta Westland, la franco-alemana Eurocopter y Finmeccanica de Italia. Los capitales estadounidenses predominan con sus acciones en BAE, EADS y Eurocopter.²²

El incremento de las capacidades defensivas de la UE beneficia en primer término al Complejo Militar Industrial y a las transnacionales productoras de armamento ubicadas en el contexto trasatlántico. También existe una importante sintonía en los objetivos contemplados en la Estrategia Europea de Seguridad y la Estrategia de Seguridad Estadounidense, particularmente visibles en las prioridades referidas al denominado *arco meridional de inestabilidad*, que se extiende desde el Medio Oriente hasta el litoral de Asia; región del mundo en que se identifican una multitud de problemas debido a supuestos vacíos de seguridad, desequilibrios de poder, pobreza, gobiernos considerados ineficaces, y por supuesto el fundamentalismo islámico extremista. Consecuentemente, valdría plantearnos una pregunta. ¿Por qué asociar la presumible profundización de la PESD con la erosión de la OTAN y no como un ineludible complemento de esta?

²¹Nelson Roque Suástegui: “Dinámica de las relaciones OTAN-UE”. Bases de Datos CIPI. Inédito. 2016.

²²Sipri. Arms. Trasfer data base. And sipri. Year. book. 2015.

En sentido general, es necesario considerar la amplia gama de intereses compartidos en el ámbito de la Alianza Transatlántica, donde en la mayoría de los casos las diferencias en sus proyecciones externas recaen en la metodología utilizada y no en la esencia de los temas. Sin embargo, ello no excluye la existencia de elementos de disensos que puntualmente dificultan el diálogo bilateral UE-EE.UU. Las propias deficiencias que presenta la UE en el ámbito de la defensa resultan en recurrentes fricciones dentro del contexto de la alianza trasatlántica. El desarrollo de la PESD está lastrado por problemas estructurales. Existe una tradición de apelaciones genéricas a mayores esfuerzos presupuestarios y a generar economías de escala en materia industrial y tecnológica que se han incumplido reiteradamente en el pasado.

La Estrategia Global para la Política Exterior y de Seguridad de la UE, presentada al Consejo Europeo en junio de 2016, no ha podido llegar en peor momento. La UE atraviesa un período de *supervivencia*, dominado por los efectos del Brexit, la crisis migratoria e institucional, y un moderado crecimiento económico que no se traduce en la restitución del bienestar social a nivel comunitario. En este contexto, la propia Estrategia aplaza la fijación del nivel de ambición, las misiones y capacidades necesarias a una futura sub estrategia del Consejo Europeo. La separación entre medios y fines sigue siendo recurrente, demostrándose que esos documentos son más la expresión de objetivos deseables, que una relación entre los medios y los modos para obtener los fines deseados.

La Estrategia Global para la Política Exterior y de Seguridad de la UE (2016) sigue sin contemplar las instrucciones para superar los problemas estructurales de fondo. Las competencias, los recursos, y la decisión de usar la fuerza y la rendición de cuentas ante los parlamentos siguen en manos de los Estados miembros, conservándose

un carácter intergubernamental que impide avances cualitativos en la construcción de una política de seguridad y defensa verdaderamente común. Durante el mandato de Trump, la escasa cohesión política de la UE continuará incidiendo en el carácter de las relaciones trasatlánticas. En su posible evolución puede ser recurrente una mayor bilateralización de las relaciones por parte de EE.UU., prefiriendo otorgar protagonismo a cada estado miembro de la UE de acuerdo a su importancia y el papel que pueda desempeñar en el cumplimiento de objetivos específicos; mientras que al propio tiempo se mantenga la alianza estratégica en los marcos específicos de la OTAN.

El mega Acuerdo Transatlántico sobre Comercio e Inversión (TTIP) ha constituido otro de los temas espinosos en el marco de las relaciones EE.UU.-UE. Resultante del ejecutivo Trump o no, el acuerdo propuesto ya ha afrontado importantes obstáculos. Entre los puntos de fricción emergen las diferencias en el ámbito del derecho laboral, protección a la salud pública, y protección al medio ambiente. En el sector agrícola los obstáculos giran alrededor de las políticas proteccionistas que aún existen a ambos lados del atlántico y las prohibiciones europeas de importar productos transgénicos. El rechazo de amplios sectores sociales viene a engrosar las dificultades que han enfrentado ambos actores durante el proceso de negociación. Un ejemplo de ello fue la petición Stop TTIP, que aunque recogió más de un millón de firmas en la UE, la Comisión Europea dictaminó que no cumplía los requisitos para que se legislase sobre el tema.²³

Sin embargo, los fuertes lazos económicos existentes entre la UE y EE.UU. funcionan de manera sólida y con cierta autonomía de las relaciones políticas, si bien se reconoce que la relación inversa bajo mandato de Trump puede caracterizarse por ciertos niveles de condicionalidad, muchas

²³El derecho de petición ciudadana ya se encuentra estrictamente enmarcado y debe referirse exclusivamente a la *aplicación* de los Tratados. En este campo, una iniciativa no puede parar, revertir o negar legislación. Tampoco puede referirse a un tema que se esté tramitando.

veces difíciles de advertir. Esto se debe, esencialmente, al mutuo reconocimiento de la alta interdependencia económica y a la comunidad de intereses de todo tipo entre ambas potencias. El entramado de conexiones económicas indica que un eventual naufragio del TTIP, desembocaría en nuevas fórmulas impulsadas por los actores más vinculados al capital transnacional y que tendrían idénticos fines: reducir los costos en materia de transacciones, aumentar la seguridad jurídica entre la UE y EE.UU., incrementar la eficiencia y la competitividad de sus exportaciones y dotar de nuevas prerrogativas a las transnacionales frente a los Estados.

Este proceso implicará el cuestionamiento de las normas y principios más importantes del Derecho Internacional, entre los que sobresalen los principios de la soberanía, la no intervención y la autodeterminación de los Estados. Al respecto, el derecho de injerencia o intervención vendrá a constituir una de las nuevas figuras jurídicas que seguirán siendo impulsadas por los sectores que propugnan el proceso de globalización. Así mismo, se continuará promoviendo la homogenización de concepciones culturales y sistemas de valores, pues estos aspectos son necesarios para completar el proceso de gobernanza global.

La aplicación de medidas políticas o político militares, la promoción de subversiones internas, y las campañas mediáticas dirigidas a deslegitimar sistemas políticos son algunos de los instrumentos, dentro de un amplio arsenal, en que cooperan particularmente EE.UU. y la UE. Ante este escenario resulta predecible que asistamos a una cada vez mayor fragmentación del poder político en distintos escenarios a escala internacional.

En el actual contexto, la proyección geoestratégica de la UE, la OTAN, y Rusia también estarán permeadas por el ascendente protagonismo de la extrema derecha. Fenómenos como Trump, Le Pen, Amanecer Dorado y el Brexit no son procesos aislados, sino sistémicos, fuertemente vinculados con los

impactos del neoliberalismo y de la crisis estructural del sistema capitalista. Se impone pues desbordar los análisis nacionales, regionales e incluso birregionales para su comprensión. Sea esta una modesta aproximación para comprender cuáles son los elementos que determinan las convergencias y divergencias entre actores de relevancia mundial como la UE, Rusia y la OTAN y de estos con EE.UU. en la coyuntura actual.

Arribando a conclusiones e identificando tendencias potenciales para el Mandato Trump.

En la fase actual de las relaciones de producción capitalista existe una creciente interdependencia e interconexión de los mercados, las mercancías, los capitales, las naciones y los procesos productivos a escala global. Dicho entramado de conexiones tiene un carácter objetivo y condiciona irremediamente las proyecciones estratégicas de la UE, de EE.UU. y de Rusia, determinando que en medio de una tradicional competencia también necesiten —bajo coyunturas específicas— desarrollar acciones coordinadas para el enfrentamiento de determinados problemas globales.

Consecuentemente, la transición hacia un mundo multipolar se produce bajo múltiples tendencias, en ocasiones contradictorias. En el marco de este proceso se perciben cambios en la geopolítica internacional, incluyendo el ascenso de las posturas nacionalistas, de las fuerzas de extrema derecha, la elevación de la importancia de los factores étnicos, religiosos y civilizatorios, el debilitamiento de la gobernanza internacional, el incremento de la inestabilidad regional y el aumento del potencial de conflictos.

El importante peso de actores como Rusia y China en el orden internacional, provoca que sus alianzas económicas, políticas y de seguridad sean percibidas, desde Occidente, como una amenaza para su proyección estratégica, sus mecanismos de gobernanza mundial.

Tendencias potenciales que se identifican para el mandato Trump

- Ante el contexto descrito la Alianza Transatlántica mantiene un carácter estratégico, con vista al logro de los objetivos internacionales de EE.UU. y miembros de la UE, y ante un mayor protagonismo de los países emergentes en el sistema de relaciones internacionales.

- Los fuertes lazos económicos existentes entre la UE y EE.UU. funcionan de manera sólida y con cierta autonomía de las relaciones políticas, si bien se reconoce que la relación bajo el mandato de Trump puede caracterizarse por ciertos niveles de condicionalidad, muchas veces difíciles de advertir.

- Ello no excluye la existencia de elementos de disensos que puntualmente dificultan el diálogo bilateral UE-EE.UU.

- La similitud en las estructuras económicas, patrones de producción, y desarrollo tecnológico convierten a EE.UU. y miembros de la UE en potenciales competidores; particularmente en aquellas regiones donde existen recursos naturales y mercados viables para reproducir sus capitales y expandir sus mercancías.

- La Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD) continúa lastrada por problemas estructurales. Como respuesta Trump apela por una creciente bilateralización de las relaciones, prefiriendo otorgar protagonismo a cada Estado miembro de la UE de acuerdo a su importancia, y el papel que pueda desempeñar en el cumplimiento de objetivos específicos; mientras que al propio tiempo, se mantiene la alianza estratégica en los marcos específicos de la OTAN.

- Las discrepancias derivadas de diferencias en las tácticas a emplear frente a las *amenazas* globales —como pueden considerarse la crisis económica, el cambio climático, los asuntos de seguridad— pueden ganar visibilidad, particularmente durante el mandato de Trump.

- A partir de la victoria de Trump ganó visibilidad —más en el discurso político que en la prác-

tica geopolítica—las variables que justificaría el advenimiento de una relativa distensión entre el ejecutivo Trump y Rusia.

- Una proyección de este tipo perseguiría, en primer lugar, erosionar los nexos de Rusia con China, los éxitos rusos en su campaña antiterrorista en Siria y los avances integracionistas promovidos por Rusia, los cuales han ganado profundidad como consecuencia directa de la confrontación suscitada entre Occidente y Rusia durante la Administración Obama. Tales son los casos de la Comunidad de Estados Independientes (CEI), la Comunidad Económica Euroasiática (CEE), la Organización de Cooperación de Shanghái (OCS), y la Organización del Tratado de Seguridad Colectiva (OTSC).

- No obstante, tanto la UE como los EE.UU. y la OTAN mantendrán divergencias de fondo en su relación con Rusia.

- Las negociaciones promovidas por Occidente para la firma de acuerdos comerciales continuarán funcionando como instrumentos para introducir normativas y reformas estructurales que benefician a sus transnacionales en detrimento de Rusia y sus históricos vínculos con las regiones citadas.

- Como resultado los países objeto de influencia hacen giros significativos en sus proyecciones internacionales, provocando que Occidente continúe avanzando en la instrumentación de un cerco contra la influencia rusa, el cual ya tiene cosechas en el Este europeo y la región del Cáucaso y Asia Central.

- La UE y EEUU. conjugan instrumentos de seguridad y económicos con el propósito de desconectar a países como Uzbekistán, Turkmenistán y Azerbaiyán, de la influencia rusa, también a otros actores más cercanos a los mecanismos integracionistas donde Rusia constituye un factor clave como son Armenia, Kazajstán y Kirguistán en la UEE.

- La hipotética normalización de las relaciones entre EE.UU. y Rusia —tan enunciada por

Trump— tendrá entre sus presumibles obstáculos la invariable defensa por parte de Rusia de su seguridad nacional.

- Rusia buscará desplazar esta influencia occidental incrementando su activismo en el área. Se perseguirá, con relativa capacidad de éxito la profundización de mecanismos de concertación política, integración económica y de seguridad como son la Comunidad de Estados Independientes, la Comunidad Económica Euroasiática, la Organización de Cooperación de Shanghái, la Organización del Tratado de Seguridad Colectiva y los BRICS.

- La condición turca de potencia regional, uno de los aliados más pertrechados de la OTAN pero con importantes reticencias hacia Occidente como resultado de la negativa para ingresar en la

UE convierte a este país en un actor clave en el contexto de la conflictividad Occidente/Rusia.

- Turquía firmó con Moscú un acuerdo sobre el proyecto Turkish Stream, también ha mostrado un mayor interés en la Organización de Cooperación de Shanghái (OCS), liderada por China y Rusia, en perjuicio del cada vez más difícil acceso a la UE. Los resultados de dichas vacilaciones turcas podrían impactar considerablemente en el balance de poderes regionales, lo cual nos permite entender qué se teje tras provocaciones como el derribo del avión de combate ruso por fuerzas aéreas turcas y el recién asesinato del embajador ruso en Turquía Andréi Kárllov. Al parecer acontecimientos vinculados y que constituyen expresión de grupos de poder, ante los cuales resultan totalmente desfavorable los nexos Ankara-Moscú. ■