

**Instituto de Investigaciones Gino Germani  
VI Jornadas de Jóvenes Investigadores  
10, 11 y 12 de noviembre de 2011  
Leonora Arteaga del Toro, Saúl O. López Llanes  
Universidad Autónoma de Baja California  
lopez.saul@uabc.edu.mx, leonoraarteaga@gmail.com  
Eje 11. Estado. Instituciones. Actores.**

## **Estado y poder en las relaciones entre la Unión Europea, Estados Unidos y Rusia: valores, intereses y estrategias**

### **Introducción**

La Unión Europea representa el proyecto de integración más avanzado en la actualidad, ha logrado la consolidación de un mercado común, un sistema monetario, y diversas políticas comunes en áreas como la educativa y ambiental. Al mismo tiempo, los miembros de la Unión han emprendido proyectos de mayor envergadura para profundizar la integración. La recientemente rechazada Constitución Europea fue reconstituida por el Tratado de Lisboa que entró en vigor en diciembre de 2009, con el fin de dar mayor congruencia institucional a la Unión. Una de las áreas de mayor interés para observar los resultados de la integración y las políticas comunitarias es la de la acción exterior, a través de la Política Exterior y de Seguridad Común y la Política Europea de Seguridad y Defensa ideadas en 1992 y 1999 respectivamente.

Este trabajo se interesa por la identificación de los factores determinantes de la efectividad y posibilidades de la política exterior comunitaria. Se analizan en dos grupos de problemas para esa política exterior: aquellos presentados por el ambiente y desarrollo institucional de la Unión, que impiden el funcionamiento y consolidación de una política exterior común; y los dados por los intereses geoestratégicos de los miembros de la Unión. El resultado es ejemplificado con las relaciones comunitarias e individuales con Rusia, Estado que ha logrado constituirse en un actor relevante e influyente en Europa, debido a sus recursos energéticos y políticas destinadas a incrementar el control estatal sobre el mercado energético, lo que incide en la definición de los intereses estratégicos de los miembros de la Unión.

## **Problemas para la formulación de una política exterior común**

El objetivo de construir una política exterior común para la Unión Europea fue institucionalizado en el Tratado de Maastricht, firmado en 1992. Sin embargo, a la fecha aún existen problemas para su pleno ejercicio, detonados por factores institucionales y por la falta de un sistema democrático de toma de decisiones (Léze, et al, 2010; Rodríguez, 2007) y porque cada país tiene una visión geopolítica y estratégica distinta para sí y la comunidad.

Respecto al sistema de toma de decisiones en los tres órganos fundamentales de la Unión (la Comisión, el Consejo y el Parlamento) se pueden señalar dos problemas: el diseño institucional está orientado a un reducido número de miembros, y por otro lado, se puede acusar al complejo institucional de deficitario en el orden democrático.

El sistema de toma de decisiones no se adapta a las necesidades actuales de la Unión, dado que fue ideado para los seis miembros fundadores, en el marco de los Tratados de Roma; éste pudo soportar hasta 15 miembros, sin embargo, la ampliación de 2004, así como la de 2007, han provocado que haya desbalances de poder, así como comportamientos distintos dentro de los diferentes órganos de toma de decisiones, dependiendo del poder que estos puedan ejercer (por ejemplo, el Consejo, que aglutina los intereses estatales y gubernamentales, sobre la Comisión, que representa a la Unión). Esto provoca que los procesos de codecisión, establecidos con el tratado de Lisboa, puedan tener hasta 30 pasos.

Además, críticos del funcionamiento de la toma de decisiones de la Unión, afirman que existe un déficit democrático dentro de las instituciones europeas, así como problemas de legitimidad, tanto a nivel institucional, como al nivel del proceso de integración. El déficit democrático puede ser observado en el persistente abstencionismo ciudadano en las elecciones europeas, las sanciones políticas a los partidos en el poder, la existencia de partidos euroescépticos y antieuropeos, y en las acusaciones de que persiste la supremacía de los mercados en la organización completa de la Unión (Leze et. al. 2010). En cuanto a los problemas de legitimidad, su origen puede ser rastreado al hecho de que el debate sobre “qué es Europa” no se ha zanjado, persiste el problema de definir si el proceso de integración consiste en acrecentar y consolidar un mercado o es más que eso (Schmitter, 2001). Si se sigue identificando a Europa como un mercado, no es necesario trabajar en resolver los problemas democráticos, pero si la meta es integrar un Estado supranacional, entonces es necesario reconocer los déficits y resolverlos.

Este objetivo no está exento de retos y problemas. Dado que bajo la guía del Método Monet, especialmente en la toma de decisiones, existen comportamientos que no favorecen el

ideal buscado dentro de este tratado, dado que no se expone a los perdedores y se incentivan los acuerdos secretos (Heisenberg, 2005). El Método Monnet es la forma que se debe seguir para el proceso de integración, sin embargo no es apropiado para las iniciativas que caen fuera de las áreas centrales del Mercado Común (Sitter, 2005). Para que la toma de decisiones sea realmente democrática es necesario adaptarla a los cambios traídos por las ampliaciones, así como dejar de pensar a la Unión Europea como Mercado Común.

Asimismo, el diseño institucional ha provocado la desventaja de algunos países dentro del Consejo de la Unión, respecto al número de votos. Por ejemplo, frente a una propuesta de un gobierno de un país con pocos votos (como Dinamarca o Eslovenia), los cuatro miembros más grandes podrían llegar a poseer 46% de los votos en contra o el 54% de las abstenciones, haciendo que los países pequeños frente a los grandes tengan grandes retos que enfrentar para consolidar votaciones favorables; esta situación también significa incentivo a la formación de alianzas dentro de la Unión (Thorhallsson y Wiewel, 2006) (Tabla 1).

	Votos
Francia, Alemania, Italia y Reino Unido	29
Polonia y España	27
Rumania	14
Países Bajos	13
Belgica, Republica Checa, Grecia, Hungría y Portugal	12
Austria, Bulgaria y Suecia	10
Dinamarca, Finlandia, Irlanda, Lituania y Eslovaquia	7
Chipre Estonia, Letonia, Luxemburgo y Eslovenia	4
Malta	3
<b>Total</b>	<b>345</b>

Tabla 1: Número de votos por país miembro de la Unión Europea (Unión Europea, 2007a)

La observación y análisis del aparato institucional europeo es importante porque además de considerarse uno de los más avanzados a nivel supranacional, históricamente la región ha representado las consecuencias de la falta de acuerdos entre los pueblos que no pueden lograr cambios por métodos pacíficos y democráticos (Serra, 2003)(Mouffe, 2007). Gran parte de este proyecto se ha basado en la conciliación mediante el diálogo, y se ha considerado que de él se derivan lecciones invaluable para el resto de la comunidad internacional (Serra, 2003) (Fontaine, 2007).

Esta búsqueda del establecimiento del diálogo para mediar conflictos, llevó a la reconciliación entre Alemania y Francia, debido a las preocupaciones por la seguridad. En un efecto de *spillover* estos temas condujeron a que seis países comenzaran un proceso de

integración económica. El resultado, en gran medida ha superado las expectativas del mismo Jacques Delors circunscritas a una unión económica, dado que no solo han logrado la Unión Económica, sino a su vez coordinar políticas dentro de los intereses comunes de los actuales 27 miembros. Sin embargo, persisten algunos retos en el plano institucional que han llevado a algunos observadores a afirmar que si no existe una toma de decisiones democrática, difícilmente logrará la Unión actuar en el plano externo y formular una política exterior común que los guíe y apoye para solucionar los problemas de acción colectiva, y proveerse seguridad sin depender de terceros (OTAN y Estados Unidos) (Castells y Serra, 2003).

Parte de que Europa no tome riesgos, se debe a que sus ciudadanos no están lo suficientemente politizados, ni dispuestos a participar en la toma de decisiones colectiva, ya sea porque no se identifican con las instituciones europeas supranacionales o porque prefieren que sus respectivos gobiernos resuelvan la situación. Si Europa dejara de ser adversa al riesgo y se establece como otro modelo político-económico a seguir, esta podrá ser un contrapeso para Estados Unidos. Sin embargo, tiene un camino muy largo por recorrer institucionalmente, así como lograr el establecimiento de una política exterior que realmente sea común, donde se dejen atrás los intereses nacionales de los más pequeños y donde no domine una tradición geopolítica en particular. Es decir, una política exterior plural y democrática, la cual conduciría a la resolución de conflictos mediante el diálogo y no mediante la fuerza.

Aunque sea interpretada la Unión Europea como un "Caballo de Troya del neoliberalismo" (Mouffe, 2007) o como la continuación del proyecto neoconservador estadounidense (Mouffe, 2007) (Muñoz, 2010), Europa representa la vanguardia en el movimiento hacia el establecimiento de un orden universal basado en la implementación mundial de la ley y los derechos humanos (Mouffe, 2007, p.137), así como la transformación del ejercicio de la soberanía hacia una forma más eficiente (Maragall, 2003 p.189). Sin embargo, si persiste la despolitización de los ciudadanos europeos, y los problemas con la construcción del demos europeo como tal, va a ser imposible que Europa avance (Serra, 2003). Es decir, que los problemas generados por las distinciones entre europeos y no europeos se agudizarían y el proceso se estancaría. Pero, la construcción de una Europa política, implicaría una apertura hacia la democracia supranacional, si todos sus ciudadanos participan en la toma de decisiones colectiva, así como si estos se identifican con las instituciones que los representan.

Si estos problemas no son resueltos, el objetivo de lograr que Europa se convierta en un eje preponderante dentro de la política internacional se complica pero no es inalcanzable.

Las relaciones con Rusia ilustran esta situación. La búsqueda y consolidación de la multipolaridad en las relaciones internacionales, garantizada por la primacía de los acuerdos logrados en organismos internacionales, objetivo declarado de países como Alemania y Francia, requiere por un lado el fortalecimiento de una posición externa común, y por otro, la organización de relaciones con Rusia que contribuyan a la reducción de las probabilidades de conflicto alrededor de diversos temas. Sin embargo, existen varios inconvenientes: dentro de la misma Unión Europea persiste una separación de visiones que se corresponde con otras divisiones tradicionales entre el occidente y el oriente europeo. Mientras que entre los países occidentales como Alemania, Italia y Francia existe una tendencia conciliadora que ve en Rusia a un posible aliado estratégico (destaca en el tema de la energía), otros, como Polonia, Lituania, Estonia, Letonia y Rumania, prefieren alejarse de ella lo más posible, reticencia explicada en parte por temores históricos nacionales (Walker, 2007).

La influencia soviética, así como el escenario del conflicto ideológico de la época, moldearon las actitudes y percepciones de estos países. Por ejemplo, en la República Checa los acontecimientos de la primavera de 1968 propiciaron su rechazo ante la actual Rusia. Además, la actitud de la Rusia actual también fue forjada en esta época: en su momento la URSS interpretó el comienzo y la evolución de la integración en Europa occidental como un proceso dirigido contra el socialismo, cuyo fin era perturbar el equilibrio de poder no solo en el Viejo continente sino también en la comunidad internacional (Rodríguez, 2007, p31). Estas percepciones e interpretaciones sumadas a la incapacidad de actuar como Unión Europea, en términos de política exterior, ha frenado la capacidad de que Europa se establezca como un eje de estabilidad y como otro polo de influencia global y regional.

En otro contexto, las relaciones de la Unión con los Estados Unidos, después de la Guerra Fría, constituyen otro ejemplo de descoordinación y falta de unidad. Durante los debates internacionales alrededor de la invasión Irak entre 2002 y 2003, surgieron diversas opiniones en el seno de la Unión con una Francia opuesta a la acción de los Estados Unidos y el Reino Unido, España y Alemania que favorecían la intervención. Algunos analistas, como Robert Kagan, calificaron el resultado como una demostración de debilidad y una separación de la estrategia seguida durante la Guerra Fría, en que Europa era considerada un aliado incondicional (Kagan, 2003). Esta situación fue interpretada como la pérdida de un aliado, debido a que el actuar de la Unión resuelve de manera más sofisticada.

Ahora bien, si Europa da el salto y resuelve sus problemas institucionales, de legitimidad, y reduce el déficit democrático, ya no podría ser calificada como pusilánime y débil, y habrá probado que mediante una diplomacia sofisticada puede resolver los conflictos,

en vez de tomar actitudes hobbesianas (Kagan, 2003), como Estados Unidos, convirtiéndose en un nuevo actor preponderante en las relaciones internacionales. Sin embargo, esto es un reto en sí mismo, ya que el tamaño del grupo hace imposible una conciliación colectiva sin afectar intereses individuales en el marco institucional actual.

El Tratado de Lisboa, en parte, busca solucionar esos problemas. Su objetivo es una Europa más democrática y transparente, más eficaz, con el fin de que prevalezcan los derechos y valores, la libertad, la seguridad y la solidaridad, y posicionarla como un actor en la escena global (Serra, 2003). Sin embargo, debido al tamaño de la Unión (27 miembros), es más difícil concertar decisiones. Pero por otro lado, prevé que el principio de mayoría calificada en el Consejo, cambie al de doble mayoría, donde se contabilizarán los votos de los Estados y de la población, creando así un marco institucional más estable (Gráfico 1).

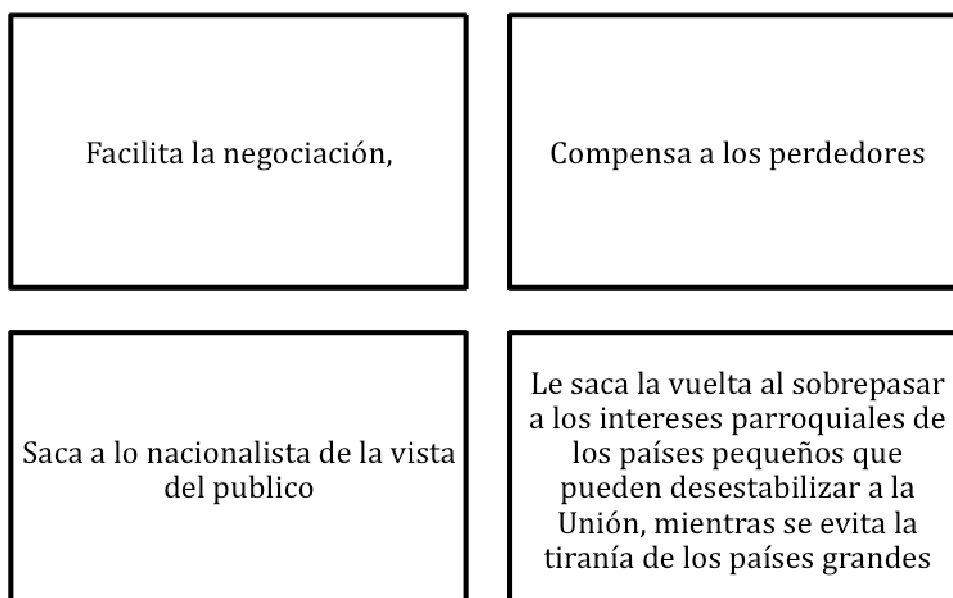


Gráfico 1: Método Monnet (Heisenberg, 2005)

## Rusia frente a Europa

Algunos aspectos de la política exterior rusa pueden ser inscritos en una gran estrategia que busca la multipolaridad: cooperando con Brasil y Venezuela, por ejemplo, así como una posible alianza pragmática con la Unión Europea, la cual traería beneficios en cuanto a los energéticos y la seguridad colectiva. Esta alianza se podría forjar bajo los principios de la Carta de Fundación de la Unión Europea, del diálogo y la cooperación para la paz, ya que si fue posible reconciliar a Alemania y Francia después de siglos de estar en

conflicto, existe la esperanza de reconciliar a Rusia y el resto de Europa, a pesar de lo sucedido en la Guerra Fría. Logrando así que no solo la Unión sea más plural, sino también el continente.

Esta cooperación se puede forjar en términos económicos: tanto la Unión Europea como Rusia están perdiendo terreno en ese ámbito, haciendo que la rivalidad entre ambas sea obsoleta e irracional. El panorama dentro del sistema internacional ha cambiado después del fin de la Guerra Fría y la caída del comunismo (Grupo de Valdai, 2010). Sin embargo, aun existen tensiones en cuanto al papel de Rusia dentro de Europa, debido a los energéticos y los conflictos como el de Georgia y el de Chechenia, así como los problemas estratégicos de Rusia con Ucrania en el tema de los energéticos y su intervención en las elecciones (Trenin, 2011; Kosachev, 2011; Engdahl, 2008).

Tanto Rusia como la Unión Europea tienen retos y objetivos comunes, de manera que si se establecen lazos para cooperar ambos pueden beneficiarse de acuerdos y posibles alianzas (Valdai, 2010). Estos retos comunes a resolver son ante sus competidores en la economía global: Estados Unidos, China e India, por lo que ambos podrían complementarse tanto en la arena política, como en la económica (Grupo de Valdai, 2010). Esta complementariedad es posible debido a que la Unión Europea busca una relación más cercana con sus vecinos para evitar divisiones entre ellos (Unión Europea, 2007b), y a que ambos tienen visiones compatibles sobre cómo resolver asuntos de la agenda global, así como apoyan un control gubernamental sobre los mercados financieros (Grupo de Valdai, 2010).

Aunque se considere a la Unión Europea como un proyecto de paz e integración económica, donde la conciliación de los problemas se da mediante el diálogo y no mediante la fuerza, aún tiene un camino largo que recorrer y potencial para mayor integración. Uno de los aspectos clave es la creación de una política exterior común y la habilidad de ejercerla, de manera democrática. Un ejemplo en esta área es la agenda para el diálogo energético con Rusia, actor geopolítico clave en la región, dada su capacidad como proveedor de energéticos a la Unión. En este tema, priman consideraciones estratégicas por parte de los miembros de la Unión Europea, con el fin de garantizar su propia seguridad energética. El resultado es un debilitamiento de la posición común frente a proveedores y el exterior. Si se va más allá de la política de buena vecindad con Rusia y se forja una alianza, la Unión Europea fortalecerá su posición dentro del Sistema Internacional, política y económicamente.

### **Política exterior común y seguridad energética en la Unión Europea**

En este apartado se profundiza en el tema de la política exterior común europea como una posibilidad estratégica y su vinculación con la seguridad energética. Se presenta el impacto de problemas estratégicos en el tema de los recursos económicos sobre esa política. El objetivo es analizar las principales implicaciones de los temas señalados anteriormente en términos de acceso seguro a recursos vitales para la economía comunitaria.

Dentro de los diversos objetivos de la política exterior de los actores internacionales, la garantía de acceso a recursos esenciales para el desarrollo y crecimiento económico es uno de los más importantes. Este objetivo se ha resumido en el campo de los recursos energéticos como "seguridad energética". Las dinámicas contemporáneas en el tema de las materias primas han encauzado las relaciones internacionales alrededor de la provisión de estos recursos hacia visiones estratégicas y geopolíticas, alejadas del impulso neoliberal a los mercados e instituciones de gobernanza global. En el acceso al petróleo, por ejemplo, estas tendencias son notables, y son un indicador de las expectativas de diversos actores en las relaciones internacionales.

El caso de los miembros de la Unión Europea es particularmente relevante. En las relaciones entre la Unión y Rusia el acceso a los recursos energéticos juega un rol preponderante en la viabilidad de una política exterior comunitaria frente a Rusia. El objetivo de la seguridad energética se encuentra en el centro de las preocupaciones de la Unión Europea respecto a Rusia en su actuar exterior, como lo demuestra la estrategia para institucionalizar las relaciones en el Tratado de la Carta Energética (*Energy Charter Treaty*, ECT), destinado a obligar a Rusia y a otros proveedores a respetar acuerdos de provisión de recursos.

El Tratado de la Carta Energética, firmado en Lisboa en diciembre de 1994, tiene por objetivo incrementar el alcance del mercado en la organización de los intercambios energéticos, y consolidar reglas sobre la energía (Morales, 2008). El objetivo principal del Tratado, compuesto de cinco pilares (inversión extranjera en energía, comercio de energía, libertad de tránsito a través de oleoductos y otras redes, resolución de conflictos y eficiencia energética), es la creación de condiciones para la estabilidad en el mercado de energía con el fin de generar seguridad energética (Selivanova, 2010: 62). Sin embargo, importantes actores no lo han ratificado: Estados Unidos y Rusia; al tiempo que obligaciones parciales a las que éste último es sometido bajo las cláusulas del tratado no han sido respetadas en diversas



ocasiones, cuando ha interrumpido el flujo de gas natural a Europa a través de Ucrania (en febrero de 2006 )(Walker, 2007)<sup>1</sup>.

Sin embargo, a pesar del proceso de integración europea, y la consolidación de políticas comunitarias frente a problemas globales, en el área de la seguridad energética la Unión Europea es poco efectiva en la formulación de políticas comunes. Cada miembro conserva soberanía para dirigir sus esfuerzos en el tema, independientemente de los efectos sobre otros. El caso es claramente ilustrado por Alemania, y su relación con Rusia, el principal exportador de gas natural a la región. Esta situación incide en la incapacidad europea para formular una política externa conjunta frente a Rusia y sus avances como "hegemonía energética" (Reymond, 2008).

En 2008, los países de Europa, en conjunto, fueron los principales importadores de petróleo crudo, al comprar en promedio alrededor de 12 millones de barriles diariamente. Individualmente, Alemania es el sexto importador de petróleo del mundo, y el principal en Europa (Energy Information Agency, 2010). Por otro lado, para satisfacer la demanda de uno de los combustibles fósiles fundamentales para la región, el gas natural, también dependen de importaciones. Europa fue el principal importador mundial de ese recurso en 2008, siendo Alemania el más grande importador individual en el continente y el segundo en el mundo (Energy Information Agency, 2010). Por un lado, estas dinámicas obligan a analizar la política de seguridad energética de Europa, y Alemania en particular, y la posibilidad de competencia por los mismo recursos con los "nuevos consumidores"; y por otro, vincular esta situación con el tema de las relaciones comunitarias con Rusia.

La Federación Rusa, en términos de reservas y producción, es uno de los principales actores del sistema energético petrolero. Su política energética y de seguridad de los últimos diez años se asocia con una tendencia a la utilización de los recursos energéticos como herramienta de poder en diversos asuntos de las relaciones internacionales. Sin embargo, claras limitaciones impiden que Rusia sea un actor dominante, o hegemónico, en el sistema energético, como la relativamente alta dependencia económica en las exportaciones y la tendencia de su infraestructura energética y de transporte a concentrarse en Europa como único consumidor.

La política energética rusa de las últimas décadas ha pasado por dos extremos: la privatización y la nacionalización de la producción y transporte de recursos energéticos. Con

---

<sup>1</sup>En la cumbre de 2006 del G8 en San Petersburgo, los países europeos intentaron presionar a Rusia para ratificar el ECT, pero fue rechazado de nuevo (Kirton, 2006).

la disolución de la URSS y las olas de liberalización en la región, Rusia privatizó gran parte de su infraestructura de explotación energética, abriendo la puerta a transnacionales en el ramo y al surgimiento de conglomerados privados a partir de las anteriores empresas estatales; sin embargo, con el ascenso de Vladimir Putin a la presidencia rusa a inicios del presente siglo se revirtió esta tendencia con la nacionalización de las empresas más importantes: Gazprom, Lukoil y Transneft (Klare, 2009; Kotkin, 2008, pp. 206-212). Como resultado, la privatización y re-nacionalización llevarían a crisis el sector energético ruso, con una reducción significativa de la producción en la década de los noventa, falta de inversión en infraestructura y dependencia tecnológica de occidente; posteriormente, después de las nacionalizaciones, a la incertidumbre legal y la falta de inversión en todo el sector (Nanay, 2005: 128-130).

Rusia posee las reservas probadas de gas natural más grandes del mundo, y las séptimas de petróleo; rivaliza con Arabia Saudita como uno de los grandes productores de este último recurso (en 2009 fue el principal productor mundial, con cerca del 13%) (BP, 2010). Rusia posee un dominio sobre ventas de energéticos a Europa, por ejemplo, Alemania depende de Rusia para el 40% de sus importaciones de gas y 20% de petróleo, y se espera que la dependencia crezca, una vez terminado el gasoducto Alemania-Rusia Nord Stream (Reymond, 2008); sin embargo, parte del poder ruso en esa relación podría verse afectado si Europa logra crear una política coordinada de importación de recursos de tal forma que se distribuyan los riesgos entre diversas fuentes e incrementen las importaciones de gas licuado al crear la infraestructura necesaria para su recepción y transporte (Sánchez Ramírez, 2009).

Durante mucho tiempo, el gobierno alemán dejó en manos de las empresas energéticas y el mercado la política de seguridad en el área; sin embargo, surgieron dos temas típicos del sector privado en la provisión de energía: las empresas se concentraban en beneficios de corto plazo y tenían pocos incentivos para invertir en exploración, atentando contra la seguridad energética en el mediano y largo plazo (Umbach, 2008, pp. 4-5). Para atender el problema el Alemania creó un arreglo burocrático diferente al de otros países en la Unión Europea, en el Ministerio de Economía y Ambiente, relegando a los especializados en la defensa y relaciones exteriores (Umbach, 2008, p. 6)<sup>2</sup>

A pesar de ello, es relevante la posición del ministerio de Relaciones Exteriores en el tema, que desde 2006 ubica al asunto como vital, declarando que es objetivo del gobierno

---

<sup>2</sup> Aunque es necesario considerar que la exclusión del Ministerio de Relaciones Exteriores podría atentar contra la seguridad energética, toda vez que no se trata de un recurso cuya provisión dependa únicamente de intercambios y acuerdos económicos

alemán "impedir que la energía se convierta en la moneda del poder en las relaciones internacionales" (Umbach, 2008, p. 7). Este objetivo es importante considerando el rol de Rusia como principal proveedor de gas natural en la importación de recursos energéticos de Europa, y particularmente, su creciente interés en transformar la relevancia energética en poder para incidir en las relaciones internacionales.

Son notables algunas contradicciones entre el objetivo del Ministerio y la práctica alemana. La ausencia de una posición conjunta de la Unión Europea frente al creciente poder de Rusia en el tema energético se debe en parte a la dependencia alemana del gas natural ruso, y su creciente interés por consolidar las relaciones con Rusia en el largo plazo (por ejemplo, mediante la construcción del gasoducto Nord Stream, que conectaría a Alemania con ese país sin necesidad de paso por países de Europa del Este) (Walker, 2007). Juzgando por la política de Alemania frente a Rusia, la seguridad energética inmediata ha jugado un rol capital en la relación de los últimos años, impulsado por el corte del flujo de gas realizado por Rusia a Ucrania a principios de 2006, que afectó el suministro al resto de Europa (Larrabee, 2010). Parte del poder ruso en esta relación podría reducirse si los miembros de la Unión Europea, y los mayores consumidores de energía como Francia y Alemania, consiguen modificar sus patrones de consumo energético, incluidas las fuentes de energía primaria y de importaciones. Sin embargo, la energía nuclear, que para algunos Estados se ha convertido en la solución de las contradicciones entre ambiente y crecimiento económico, en Alemania no es una opción, debido a la oposición política a su utilización (Umbach, 2008, p. 9); aunque existe un reconocimiento de que la política antinuclear podría generar problemas como incrementos en los precios de la electricidad y mayor dependencia energética de Rusia. Mientras tanto, Alemania es una potencia en las tecnologías para la explotación de energías renovables, como la eólica, lo que podría contribuir a alcanzar seguridad energética.

En ese contexto se inscribe la política de seguridad energética de Rusia y sus relaciones en el tema con la Unión Europea y sus miembros. Al igual que otros productores, busca garantizar la existencia de mercado para su producción, y al mismo tiempo ejercer una influencia política por medio de sus recursos energéticos. Es importante considerar que Rusia conserva lazos de infraestructura y mercados consolidados con el continente europeo, que limitan sus estrategias en el corto plazo, aún más cuando cerca del 20% de su PIB depende de los ingresos generados por las exportaciones de combustibles (promedio de 2000 a 2008) (Jaffe & Soligo, 2009, p. 114; The World Bank, 2010). Rusia tiene la capacidad e interés de incidir en la seguridad energética de otros actores consumidores, pero también está restringido en sus estrategias por la dependencia en la industria energética y la concentración de la

infraestructura en algunos actores, de tal forma que su capacidad persuasiva y disuasiva (por ejemplo, a través de amenazas de dirigir la producción a otros mercados, o la recompensa de garantía de los flujos de energéticos) es mitigada, junto a su capacidad de incidir de forma absoluta en el sistema energético.

En ese contexto se inscriben los vínculos energéticos entre Europa y Rusia, y se espera que se fortalezcan en el mediano plazo, considerando la preponderancia de los recursos energéticos rusos en el sistema global y las tendencias de la demanda. La política de seguridad energética rusa y de los países europeos, dependerán en gran medida de la capacidad de Rusia de satisfacer la demanda futura. Para ese objetivo, el tema de la inversión es fundamental, y la apertura del mercado a las inversiones de empresas energéticas transnacionales; sin embargo, Rusia ha manifestado una clara oposición a la apertura en el sector al no ratificar el Tratado de la Carta Energética. Por otro lado el gobierno ruso ha buscado el dominio de recursos a través de pocas empresas, sobre las cuales se tiene control o son estatales (*Gazprom, Transneft y Lukoil*, las tres más grandes en sus respectivas áreas) (Jaffe & Soligo, 2009, p. 118)<sup>3</sup>

A pesar de las restricciones de infraestructura en el corto plazo, Rusia ha demostrado interés en fortalecer relaciones con dos consumidores importantes en Asia: Japón y China. A ambos países ha ofrecido la construcción de gasoductos para trasladar el gas siberiano hacia sus territorios (Klare, 2009) Sevastyanov, 2008). Por otro lado, China ha desarrollado un creciente interés en el gas natural de Asia central, dominada por la infraestructura rusa de gasoductos, que se ha reflejado en políticas hacia la institucionalización de relaciones con la región y Rusia a través de la Organización para la Cooperación de Shanghai (Johnson, 2009: 149; Newmyer (Newmyer, 2009), 2009; Xu, 1999).

Por otro lado, el tema de la seguridad energética inciden los intereses y políticas de los Estados Unidos, mayor consumidor global de energía y de algunos recursos primarios para generarla. Estados Unidos, en tanto importador de petróleo, tiene interés en la consolidación de mecanismos de mercado que permitan la provisión de los recursos energéticos, la apertura a la inversión y la competencia. En ese contexto, puede ser observada su estrategia concentrada en la promoción de la diversificación de fuentes, motivando la producción en diversos países y el número de empresas proveedoras dentro de ellos mediante la apertura a la inversión extranjera. Por ejemplo, la *U.S.-Russia Commercial-Energy Summit*, organizada

---

<sup>3</sup> Una tercera parte de la producción petrolera rusa en manos de empresas estatales (Jaffe & Soligo, 2009, p. 124), lo cual coincide con una tendencia global en los grandes productores hacia la administración nacionalista de los recursos energéticos

después del ascenso de Putin en el año 2000 a la presidencia rusa, fue un intento por incentivar las privatizaciones y apertura del sector energético; y el apoyo estadounidense a la construcción del oleoducto Baku-Tbilisi-Ceyhan para unir al Mar Caspio con el Mediterráneo y diversificar las rutas de transporte de petróleo, junto a la posibilidad de incidir en la inversión en Kasajistán y Azerbaiyán (Jaffe & Soligo, 2009, p. 118).

A partir del ingreso de Putin a la presidencia rusa en el año 2000, Rusia se consolidó como un actor relevante para la provisión de energéticos representa un potencial socio de la política exterior común europea. La consolidación de relaciones coordinadas comunitarias con Rusia representaría para la Unión Europea un avance en la consolidación de su seguridad energética. Sin embargo, en este tema se manifiestan los principales problemas en la formulación de un actuar exterior común: la primacía de visiones estratégicas particulares e intereses geoestratégicos inmediatos. De esta forma, los problemas institucionales y políticos que impiden la consolidación de una política exterior común, se vinculan con los intereses particulares a cada uno de los miembros que dependen en mayor o menor medida de la importación de recursos energéticos de Rusia.

## **Conclusiones**

La democratización de la Unión Europea es clave para la construcción de una política exterior que le permita posicionarse como un actor preponderante dentro del sistema internacional. El hecho de que cada miembro ejerza su soberanía, por encima de la Unión, impide que se puedan consolidar alianzas estratégicas que beneficiarían a todos los miembros. Una de estas alianzas sería con Rusia, quien es actualmente su principal proveedor de energéticos y cuya posición geográfica es clave. Sin embargo la ambivalencia con la que se ha tratado a Rusia después de la Guerra Fría, así como aún se considera una amenaza, ha impedido que esta relación sea complicada. También ha influido cómo ha tratado a sus vecinos, tanto en la actualidad como en la Guerra Fría.

En el plano global, se observa la decadencia de un sistema multipolar, debido a que tanto a Unión Europea como Rusia, no son lo suficientemente fuertes como potencia para estar a la par de Estados Unidos. Europa al no actuar *hobbesianamente* y Rusia al actuar como lo hizo la antigua Unión Soviética, las ha debilitado. Si se busca un panorama multipolar para el sistema internacional, será necesario que la Unión Europea establezca una política exterior común que represente los intereses de todos sus miembros, y Rusia logre encontrar un balance entre su antigua identidad y su nueva forma de vida. Como actores geopolíticos, es necesario

que ambos hablen el mismo lenguaje y se traten sin ambivalencias, si quieren forjar una alianza en pro de la multipolaridad del sistema internacional.

Por otro lado la consolidación de una posición común frente a un actor geopolítico como Rusia, permitiría incrementar las posibilidades de garantizar la seguridad energética. La división de posiciones y necesidades entre los miembros de la Unión en el acceso a recursos como el petróleo y el gas natural, ha facilitado a la Federación Rusa la aproximación a estrategias que favorecen la división, fortalecen acciones unilaterales y degradan a la Unión Europea en términos de acción externa. Este resultado es, sin embargo, la manifestación de arreglos institucionales y prácticas políticas que forman la base de la Unión. La modificación y adaptación institucional daría un impulso a la consolidación de la política externa y la seguridad energética.

## REFERENCIAS

- Engdhal, F. William (2008) "Russia, Europe and USA: Fundamental Geopolitics", en <http://globalresearch.ca>, consultado el 3 de junio de 2011.
- Energy Information Agency. (2010). International energy statistics. [Archivo de datos] Washington D. C.: U.S. Department of Energy. Recuperado en: <http://www.eia.doe.gov/cfapps/ipdbproject/iedindex3.cfm?tid=5&pid=57&aid=4&cid=regions&syid=1984&eyid=2009&unit=TBDP>
- Fontaine, P. (2007). Doce Lecciones sobre Europa. Recuperado el 23 de Diciembre de 2008, de Europa: El portal de la Unión Europea: [http://ec.europa.eu/publications/booklets/eu\\_glance/60/index\\_es.htm](http://ec.europa.eu/publications/booklets/eu_glance/60/index_es.htm)
- Grupo Ruso del Club de Discusión Internacional de Valdai (2010), *Towards an Alliance of Europe: Analytical Report by the Russian Group of the Valdai International Discussion Club*
- Heisenberg, D (2005) 'The Institution of "Consensus" in the European Union: Formal Versus Informal Decision Making in the Council', *European Journal of Political Research*, 44:1, 65-90
- Jaffe, A. M., & Soligo, R. (2009). Energy Security: the Russian Connection. In D. Moran & J. A. Russell (Eds.), *Energy Security and Global Politics* (pp. 112-134). Nueva York: Routledge.
- Johnson, T. H. (2009). Central asia: Energy resources, politics, and security. In D. Moran & J. A. Russell (Eds.), *Energy security and global politics. The militarization of resource management.* (pp. 135-54). Nueva York: Routledge.
- Kagan, R. (2003) *OF PARADISE AND POWER: America and Europe in the new world order*, New York, Vintage Books.
- Kirton, J. (2006). *The G8 and Global Energy Governance: Past Performance, St. Petersburg*

- Opportunities*. Paper presented at the The World Dimension of Russia's Energy Security Conference.
- Klare, M. T. (2009). *Rising Powers, Shrinking Planet: The New Geopolitics of Energy*. New York: Holt.
- Kosachev, Konstantin (2011) "Three Birds with One Stone?" en <http://www.globalaffairs.ru/> consultado el 3 de junio de 2011
- Kotkin, S. (2008). *Armageddon Averted. The Soviet Collapse 1970-2000*. New York: Oxford University Press.
- Larrabee, F. S. (2010). Russia, Ukraine and Central Europe: The Return of Geopolitics. *Journal of International Affairs*, 63(2), 33-52.
- Lézé F., De la Rosa V. y A. Islas (2010) La Unión Europea, México, Flores Editor y Distribuidor
- Margall, P. (2003), "Una Reflexión", en Castells M. y Serra N., -*GUERRA Y PAZ EN EL SIGLO XIX: Una perspectiva europea*. Barcelona, Tusquets editores pp. 175-179
- Muñoz, J (2010), "La Europa de los Ciudadanos", en Couceiro-Bueno J. (2010) Europa ante sí misma, Madrid, Biblioteca Nueva, pp.39-56
- Morales. (2008). Russia as an energy great power: Consequences for EU energy security. In A. Marquina (Ed.), *Energy security: Visions from asia and europe*. (pp. 24-33). Madrid: Palgrave Macmillan.
- Mouffe, C. (2007), En torno a lo político, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica
- Nanay, J. (2005). Russia and the caspian sea region. In J. H. Kaliki & D. Goldwyn (Eds.), *Energy and security. Toward a new foreign policy strategy*. (pp. 127-47). Woodrow Wilson Center Press.
- Newmyer, J. (2009). Chinese Energy Security and the Chinese Regime. In D. Moran & J. A. Russelll (Eds.), *Energy Security and Global Politics* (pp. 188-210). Nueva York: Routledge.
- Reymond, M. (2008). L'europe énergétique entre concurrence et dépendance. *Le Monde Diplomatique*, (diciembre), 16-17.
- Rodríguez, P. (2006). HACIA UNA NUEVA EUROPA (La integración de los países de Europa central y oriental en la Unión Eurpea, México, Fondo de Cultura Económica
- Sánchez Ramírez, P. T. (2009). El desenvolvimiento de las relaciones de la Federación Rusa con la Unión Europea entre los años 2007 y 2009. Sus aciertos y desaciertos. *CONfines*, 5(10), 25-38.
- Selivanova, Y. (2010). Managing the patchwork of agreements in trade and investment. In A. Goldthau & J. M. Witte (Eds.), *Global energy governance. The new rules of the game*. (pp. 49-72). Washington D. C. : Brookings Institution Press.
- Serra, N. (2003), "Europa en el sistema internacional", en Castells M. y Serra N., *Guerra y paz en el siglo XX: Una perspectiva europea*. Barcelona, Tusquets editores pp. 179-211
- Sevastyanov, S. (2008). The more assertive and pragmatic new energy policy in putin's russia: Security implications for northeast asia. *East Asia*, 25(1), 35-55.

- Sitter, N.(2005), When the Monnet Method is not an Option: Norway, Schengen and Flexible Governance, Centre for European and Asian Studies at Norwegian School of Management, Oslo REPORT 4/2005 ISSN 1500-2683
- Thorhallsson, B y A Wiesel (2006), Small States in the European Union: What Do We Know and What Would We Like to Know?, en Cambridge Review of International Affairs, Volume 19, Number 4, December 2006
- Trenin, Dimitri (2011) “EUROPRO as a change in strategy game” en <http://www.globalaffairs.ru/> consultado el 3 de junio de 2011
- The World Bank. (2010). Energy imports, net (% of energy use). En <http://data.worldbank.org/indicator/EG.IMP.CON.S.ZS>, consultado el 10 de octubre de 2010.
- Umbach, F. (2008). German Debates on Energy Security and Impacts on Germany’s 2007 EU Presidency. In A. Marquina (Ed.), *Energy Security: Visions from Asia and Europe* (pp. 1-23). Houndmills: Palgrave Macmillan.
- Unión Europea (2007a) *How the European Union Works: Your guide to the EU Insitutions*, Bruselas
- Unión Europea (2007b)*The EU in the world The foreign policy of the European Union*, Bruselas
- Walker, M. (2007). Russia v. Europe: The Energy Wars. *World Policy Journal*, 1-8.
- Xu, X. (1999). The oil and gas links between central asia and china: A geopolitical perspective. *OPEC Review*, 23(1), 33-54.