

E-BOOK

La expansión de la Unión Europea sobre los Balcanes: Estabilidad regional y seguridad energética



CAEI Centro Argentino
de Estudios
Internacionales

by Emmanuel Andrés Artusa

e-book # 46

La expansión de la Unión Europea sobre los Balcanes:

Estabilidad regional y seguridad energética

Emmanuel Andrés Artusa

Director del Observatorio de Rusia
del Centro Argentino de
Estudios Internacionales (CAEI)
eartusa@caei.com.ar

Abstract

Tal como lo señalan diversos autores en un mundo sediento de hidrocarburos, como son el gas y el petróleo, para seguir desarrollando sus economías, ya que las energías limpias o renovables todavía continúan en fase de experimentación debido a su bajo aporte a los sistemas energéticos, cada país se encuentra en la búsqueda de lograr una seguridad de suministro energético sustentable. En esta delicada situación se encuentra la Unión Europea, en donde varios de sus miembros son altamente dependientes de las importaciones hidrocarburíferas del extranjero, en especial de la Federación Rusa.

La presente investigación tiene como eje central el análisis del valor geopolítico de Los Balcanes para la UE a través de la estrategia de la misma en su búsqueda de lograr la diversificación de fuentes provenientes de la región del Caspio, para lo cual, antes de esto, se debe garantizar la seguridad de tránsito de los gasoductos y oleoductos que, en su recorrido desde el Caspio hasta Europa Central, deberá pasar por una conflictiva región tanto por sus distintos componentes étnicos como religiosos, lo que llevo a distintos conflictos a lo largo de su historia, tal como será analizado, en los Balcanes. Para ello, según se describe durante la presente investigación, la UE estableció como principal objetivo en su política estratégica hacia la región, la estabilización de la misma mediante el proceso de expansión de sus fronteras hacia los Balcanes Occidentales, realizando poco a poco una transformación interna de cada uno de los países balcánicos ayudados por programas de asistencia financiados por la Comunidad Europea, en donde para una mejor explicación del proceso se describirá el caso testigo del ejemplo de ingreso iniciado por la República de Croacia. Si bien esta expansión puede explicarse por otros factores, el elegido entre los demás es el de la seguridad energética, tal como quedó establecido dentro de las numerosas estrategias energéticas planificadas en las agencias especializadas de la UE como así también en numerosos think tanks, tanto europeos como norteamericanos.



Resulta imposible dejar de lado dentro del presente análisis el rol activo que cumple la OTAN en la seguridad energética europea, ni tampoco la existencia del choque de intereses rusos, norteamericanos y europeos en la región de los Balcanes y del Caspio, donde el análisis de estos se realiza mediante la descripción de los diferentes proyectos de gasoductos y oleoductos propuestas por estas tres potencias, dando relevancia geopolítica, no como región productora sino como región de paso, a los Balcanes. Para dicho análisis se parte de dos conceptos fundamentales, “posición relativa” e “interés”.

Los Balcanes Occidentales se encuentran en la encrucijada de pertenecer o no a la UE, aunque las estadísticas demuestran que un mayor apoyo por parte de la opinión pública de dichos países, por lo que existe hoy en día una mayor predisposición por parte de los gobiernos de dichos países a completar el proceso de ingreso. Un mejor destino les espera dentro de la UE, ya que es la única forma posible de mejorar sus instituciones públicas, sus finanzas y su infraestructura, como así también para lograr algo tan básico como una pacífica convivencia con vecinos con los cuales poseen odios y celos desde antaño. Solo desde esta integración es posible el crecimiento económico de la región, como así también el jugar un rol más importante en la región europea, gracias a su posición geopolítica relativa a las rutas energéticas consideradas vitales para la estrategia de diversificación de la UE.

Introducción

Hans Morgenthau, padre de la teoría realista en las relaciones internacionales, planteó uno de los postulados o máximas del realismo político, el cual reza que el analista internacional debe descubrir cuáles son los intereses nacionales más que en la ideología o discurso de los gobiernos a la hora de analizar una política exterior, por lo que decidí investigar cuáles serían los intereses estratégicos de la Unión Europea (UE) para llevar a cabo su proceso de ampliación sobre la conflictiva región de los Balcanes, considerada por muchos como la más atrasada de todo Europa, mucho más, luego del estallido del conflicto bélico a consecuencia de la desintegración de la ex-Yugoslavia.

Uno de los factores de interés identificados, que se analizará en el presente trabajo, es el energético, visto desde la perspectiva de la seguridad energética frente a la gran dependencia de la importación de gas y petróleo que presenta la Unión. El interés geopolítico que posee la Unión Europea sobre los Balcanes no es por ser una región productora de hidrocarburos, sino por ser un punto de cruce de varios oleoductos y gasoductos provenientes de las regiones de los mares Caspio y Negro.

La elección de dicho tema está basada en un interrogante sobre cuál sería la importancia geopolítica de la región balcánica para los demás países, específicamente, para la UE en su proceso de expansión. Al indagar sobre su geografía y recursos naturales se descubre que si bien no posee recursos energéticos estratégicos, sí lo es su posición geográfica "relativa" como región de paso de los oleoductos y gasoductos importantes entre Europa y los recursos provenientes del Cáucaso y Medio Oriente.

El eje del presente trabajo es establecer la relación que existe entre el proceso de expansión de la Unión Europea, el desarrollo institucional de los países que se incorporan de la región balcánica y la necesidad de estabilidad de la zona por razones de seguridad energética.

Para explicar los motivos por los cuales la UE decidió expandirse sobre esta conflictiva región, se eligió tomar el factor de la energía, más específicamente, el rol de la Seguridad Energética como uno de los fundamentos para realizar el proceso de incorporación de nuevos miembros a la Comunidad Europea. Esta región geopolítica intercepta vías de comunicación únicas, tanto terrestres como fluviales, que enlazan directamente la Europa Occidental, Central y Septentrional, con el Sudeste Europeo, y más allá, con el Oriente Medio y el Mar Caspio.

A modo de ejemplo, la lectura en los medios de comunicación gráficos del problema que traía para muchos países miembros de la UE el hecho del traslado de fuerzas laborales de los países recientemente incorporados como lo son Bulgaria y Rumania, alienta a interrogar sobre qué llevaría a la UE a incorporar a estos dos países, los cuales todavía no llegan a alcanzar las metas políticas, sociales y económicas que sí



han logrado los demás miembros. Utilizando el factor energético se evidencia la relevancia geográfica que tienen estos estados para la seguridad energética de la UE, ya que los mismos son linderos con el Mar Negro, por el cual actualmente pasan la gran mayoría de gasoductos, como así también un lugar de extracción de dichos recursos estratégicos. Bulgaria ocupa un puesto muy propicio dentro del mapa, ya que es el centro de la infraestructura para el suministro de gas, de los gasoductos. Por el territorio de este país cruzan tramos de oleoductos y gasoductos por los que circula combustible destinado a los países europeos.

Interrogates principales:

- ¿Cuál es la importancia geopolítica y geoestratégica de la región de los Balcanes para la UE al incorporarlos como miembros en su proceso de expansión?
- ¿Cuál es el rol de la seguridad energética en dicho proceso?

Entre los objetivos de la presente investigación se encuentran:

- ✓ Demostrar los intereses geoestratégicos que presenta la región de los Balcanes para la UE en su proceso expansionista utilizando la variable de la seguridad energética.
- ✓ Definir y describir el concepto, la cronología de expansión y el proceso de incorporación de un nuevo miembro a la UE, tomando como ejemplo testigo el caso de las negociaciones de incorporación de la República de Croacia en el marco del ingreso de los países de los Balcanes Occidentales.
- ✓ Describir el estado de situación de cada uno de los países de la región balcánica respecto a su incorporación como miembro de la UE a la actualidad.
- ✓ Determinar el grado de importancia de la seguridad energética dentro de las nuevas amenazas a la seguridad regional en la UE.
- ✓ Identificar y describir los principales oleoductos y gasoductos que pasan por dicha región, su estado de situación y cuáles son los proyectos a futuro en la actualidad.

Contando entre sus miembros a países tan dependientes de la importación de energía como lo son Portugal con un 88 % de dependencia neta, Italia con 84,5 %, Bélgica con 78,3 % y por último Alemania con un 61,60 %, la UE encuentra en el suministro de energía una cuestión vital para su desarrollo económico. Para dicha Comunidad, que cuenta con una población total de 493 millones de habitantes, una esperanza de vida cada vez mayor, un crecimiento demográfico del orden del 5,1 % sumado a la migración neta del 4,1 %, un nivel económico por habitante que está en segundo lugar luego de los Estados Unidos, y una producción total del orden de los 10.957 miles de millones de Euros al año, la necesidad de poseer



seguridad y estabilidad en el suministro de energía se transforma en una cuestión de seguridad nacional, o comunitaria en este caso.

El principal socio proveedor de energía de la UE es la Federación Rusa, quien le provee cerca del 30 % en petróleo y alrededor del 44 % de las importaciones totales de gas. A su vez la UE representa el 63 % y 65 % de las exportaciones totales rusas en petróleo y gas respectivamente. Estos datos demuestran una dependencia mutua entre ambos actores, lo que ha llevado a la cooperación bilateral en materia energética a través del Diálogo Energético Ruso-Europeo, donde la contraparte europea ha desembolsado, y lo continúa haciendo, grandes inversiones en materia de know-how, infraestructura de producción energética y transporte desde origen.

No obstante, intereses encontrados por ambas partes podrían llevar a que uno quiera perjudicar al otro, tal como sucedería en caso de un ejercicio extremo de demostración de poder o un conflicto entre las partes, Rusia podría reducir o bloquear el suministro energético a la UE, lo que causaría una verdadera catástrofe para el desarrollo comunitario. Para evitar este tipo de situaciones, sumado a que se ha demostrado que la producción en materia energética está mermando, la UE emprendió un proceso de diversificación aún mayor de los proveedores energéticos.

La estrategia de la comunidad europea consiste en ampliar el número de países que la proveen de energía, así sea en una cantidad que no sea relevante, como es el caso de la región del Cáucaso que aporta un 3 % del total de las importaciones, de esta forma, se busca romper con la dependencia exclusiva de Rusia. Alentando esta estrategia, un reciente informe reveló que, siguiendo el crecimiento de la UE en forma constante como lo viene realizando en los últimos años, la demanda energética aumentara un 20 % hacia 2030 comparado con el año 2000. A su vez realza la importancia de suministro de gas, ya que específica para ese mismo periodo la demanda de gas será de un 60 % mayor. Se espera que Rusia aumente su producción, pero dentro de la estrategia productiva rusa se encuentra además la de proveer a otros mercados en gran crecimiento, no sólo para la UE. Por este motivo el informe estratégico sobre la energía en la UE llamado "Libro Verde", el cual citaremos más adelante, recomienda la diversificación de proveedores de energía, ya que según estas estimaciones, si Rusia continúa con su estrategia de producción energética sin modificarla, la UE deberá importar de terceros países cerca del 75 % de su demanda adicional de gas natural.

Al asegurar el abastecimiento de más países, la energía debe pasar por una región intermedia, que se encontraba fuera del ámbito de la UE hasta el 2005, los Balcanes. La misma fue y es una de las regiones más inestables por su componente étnico y religioso. En la misma conviven varias confesiones religiosas, tales como el catolicismo, el cristianismo ortodoxo y el islamismo. Las diferencias étnicas entre croatas,



serbios, bosnios y albanos-kosovares han llevado a la región a varias guerras, la última de ellas, una de las más brutales del último siglo según varios historiadores, se llevó a cabo como consecuencia del proceso de desintegración de la ex-Yugoslavia.

Para estabilizar la región, la UE comenzó, dentro de su proceso de expansión, a incluir de a poco a dichos países dentro de ella, previamente pasando por un proceso de transformación interna en cada país, ayudada por programas de asistencia sobre temas diversos como justicia e interior, administración y finanzas públicas y desarrollo económico y social, financiados por la Comunidad. Hasta la fecha han ingresado de la región, Eslovenia, Rumania y Bulgaria. Actualmente figuran como países candidatos la República de Croacia, la ex república yugoslava de Macedonia y Turquía; y se encuentran en proceso de negociaciones la República de Serbia, Montenegro, Albania y Bosnia-Herzegovina.

En el primer capítulo se introducirá al lector a la región de los Balcanes, más específicamente a lo concerniente a los denominados "Balcanes Occidentales", conociendo su historia y su problemática, a la par de la descripción del proceso de origen y desintegración de la ex- Yugoslavia, haciendo énfasis en la "cuestión nacional" como uno de los principales temas que siempre amenazan a la estabilidad de la región. Asimismo se verá la evolución de dicha región desde la firma de los Acuerdos de Dayton hasta la fecha.

En el capítulo segundo se describirá el proceso histórico de expansión de la UE, detallando el proceso de incorporación de un país a la UE, para luego describir y enumerar el proceso especialmente creado para la incorporación de los "Balcanes Occidentales", tomando como caso testigo el proceso de ingreso y negociaciones de la República de Croacia. A su vez, se informará brevemente el estado de situación actual del proceso de incorporación de los demás países de dicha región.

En el capítulo tercero se introducirá al concepto de seguridad energética y sus diferentes interpretaciones, como así también los riesgos que ello implica en sus diferentes niveles, asimismo se explayará sobre la estrategia de la UE en referencia a su seguridad energética, la formulación de una política energética común, las amenazas a dicha seguridad, el rol de Rusia como principal exportador y la estrategia de diversificación para disminuir la dependencia de este. Se describirá el rol de la estabilidad de los Balcanes en la seguridad energética.

El cuarto capítulo versará sobre los intereses rusos, europeos y norteamericanos en la región de los Balcanes, identificando los mismos como así también el rol de la OTAN en el alcance de dichos intereses. Por último, identificar y describir los principales oleoductos y gasoductos que pasan por dicha región, su estado de situación y cuáles son los proyectos a futuro en la actualidad.

Capítulo 1: Introducción a los Balcanes

No se podría entender los Balcanes sin comprender antes sus grupos étnicos, como no se puede entender sus grupos étnicos y sus respectivas historias y culturas sin conocer la influencia de la geografía de la región. Esta última gira alrededor de tres rasgos: su situación como península, sus montañas y por último, sus ríos.

La región de los Balcanes es una península triangular con una amplia frontera al norte, achicándose al sur. Los mares Mediterráneo, Negro, Egeo y Adriático la rodean. Los mismos han servido tanto como barreras como también de puntos de entrada.

Mientras es bordeada por tres lados por agua, la península no está aislada desde las regiones vecinas del este, el sur y el oeste. Esta región ha sido un cruce de vías para el tráfico, tanto para como hacia distintos destinos, tales como el Adriático, el Bósforo, el Egeo y el Mediterráneo.

Según el autor Mark Mazower¹, en su relato breve sobre los Balcanes, comenta que doscientos años antes, la región no se llamaba tal como hoy en día, sino Rumeli, palabra que aludía a las tierras Romanas que estos habían conquistado desde Constantinopla. El término Balcanes fue inicialmente aplicado a la formación montañosa conocida antiguamente como Haemus, la cual era la ruta de pase desde Europa Central hacia Constantinopla. Las mismas recorren desde el centro de Bulgaria hasta el este de la República de Serbia. Mazower afirma que el nombre que hoy en día conocemos por “Península Balcánica” fue creado por el geógrafo alemán Augusto Zeune en 1808.

Las montañas han tenido un rol fundamental en dicha península. De acuerdo al historiador Steven Sowards², hay tres efectos fundamentales que las montañas han tenido sobre esta región:

-El primer efecto fue el de dividir la región en pequeñas unidades dentro de las cuales los grupos étnicos se han desarrollado. Esta área, más pequeña, en comparación, que Francia, es hogar de una docena o más de prominentes grupos étnicos.

-En segundo lugar, las montañas han sido obstáculos físicos, dificultando los esfuerzos para lograr combinaciones regionales, sea a nivel político, económico o cultural. Estos grupos étnicos han tendido hacia culturas nacionales distintivas, economías locales y autonomía política.

¹ Mazower Mark, “*The Balkans: A Short History*”. Modern Library, New York, 2002.

² Sowards Steven, “*Twenty-Five Lectures on Modern Balkan History (The Balkans in the Age of Nationalism)*”, Lecture 1: Geography and ethnic geography of the Balkans to 1500”, Michigan State University Library, en <http://staff.lib.msu.edu/sowards/balkan/>. 25-02-2009.



-En tercero y último lugar, han subdividido todo distrito en zonas ecológicas verticales, que van desde zonas rurales más valiosas a zonas rocosas o boscosas de menos valor. En general, a mayor altura en la zona, menos productiva es la tierra, y las zonas más altas de las montañas actúan como lugares para exiliados y refugiados de los grupos étnicos que resultaron perdedores en las batallas por las costas y los valles más deseados.

Para resumir, su rol ha contribuido a la continua fragmentación de los grupos humanos dentro de esta área. Conocer los grupos étnicos y sus áreas nacionales es fundamental para comprender la historia de los Balcanes. Son su alfabeto, su tabla periódica. Esto significa reconocer a una docena de los mayores grupos étnicos, donde viven (ahora y en el pasado) y cómo sus religiones, lenguajes y culturas se comparan y se interconectan.

La complicada historia de esta región, caracterizada por las frecuentes divisiones y subdivisiones de los Estados desde al menos la segunda mitad del siglo XIX, ha dado origen al concepto de "balcanización" que se aplica incluso en territorios muy distantes de los Balcanes. Dicho concepto significa la división generalmente violenta y artificial por medio de potencias extrarregionales de los países que integran una región. Actualmente mucha gente prefiere utilizar el término Sudeste Europeo, o en el caso de Croacia y Eslovenia, el de Europa Central. El primer término está encontrando cada vez más aceptación, como lo demuestra la iniciativa de la Unión Europea de 1999, en el llamado Pacto de Estabilidad para el Sudeste Europeo.

Tal como se mencionara anteriormente, la identidad de los Balcanes está determinada en parte por su posición geográfica, que comprende un área de 550.000 km² y una población total de 55 millones de habitantes, la cual históricamente es conocida como punto de encuentro en que confluyen varias culturas. Aún hoy es una región con un alto grado de diversidad etno-lingüística, siendo hogar de las lenguas eslavas, latinas y turcas, así también como la griega, la albanesa y muchas otras más.

La región se encuentra integrada por los siguientes países: Albania, Bosnia y Herzegovina, Bulgaria, Grecia, Macedonia, Montenegro y Serbia. Aunque estrictamente hablando Croacia, Eslovenia y Rumania no estén dentro de la península de los Balcanes, por motivos históricos y culturales sí suelen ser incluidas en la "región" de los Balcanes.

Mapa 1.1 Los Balcanes



Fuente: World Security Network

Su historia y la “Cuestión Nacional”

Se podría comenzar la historia de los Balcanes con la conquista de la mayor parte de la región a manos del Imperio Romano, el cual esparció su cultura y el latín como lengua oficial, aunque algunos lugares significantes siguieron bajo la influencia griega.

Durante la Edad Media, los Balcanes fueron escenario de numerosas guerras entre el Imperio Bizantino, el búlgaro y el serbio.

Hacia fines del siglo XVI, el Imperio Otomano se convirtió en el poder controlador de la región, con epicentro en Anatolia. En los siguientes 550 años, a causa de las constantes guerras otomanas en territorio europeo, tanto dentro como fuera de los Balcanes, sumado al aislamiento otomano de la corriente económica imperante en ese entonces en Europa, la región balcánica resultó ser la parte menos desarrollada del continente.

Las naciones balcánicas comenzaron a recuperar su independencia en el siglo XIX (Serbia, Montenegro, Bulgaria y Grecia), y entre los años 1912 y 1913, la formación de una “Liga Balcánica” redujo el territorio de los turcos hasta los límites donde se encuentra la actual Turquía.

Luego de la Segunda Guerra Mundial, la Unión Soviética y el comunismo jugaron un papel muy importante en los Balcanes. Durante la Guerra Fría, la mayoría de los países balcánicos estuvieron bajo el dominio de gobiernos comunistas apoyados por los soviéticos. A pesar de estar la región bajo la órbita soviética, tanto Yugoslavia como Albania rompieron filas con la URSS. Yugoslavia, liderada por el Mariscal Joseph Broz “Tito”, primero apoyó pero luego rechazó la idea de fusionarse con Bulgaria y, en lugar de buscar relaciones cercanas con Occidente, se unió luego junto con varios países del tercer mundo al Movimiento de Países No-Alineados. Albania, por otro lado, se atrajo hacia la China comunista, pero

terminó adoptando luego una posición de aislamiento. Los únicos países no-comunistas de la región fueron Grecia y Turquía, quienes eran miembros de la OTAN.

Las minorías étnicas jugaron un papel fundamental en la problemática de la región a través de la historia, sobre todo durante el fin del siglo XX, existiendo dentro de ella numerosas etnias practicantes a su vez de diferentes religiones. El profesor Plamen Pantev³ entiende que el corazón de todos los problemas en los Balcanes es el “problema nacional” y su relación histórica con el territorio y el status quo político. Para ello divide lo que él llama la “cuestión nacional” en 3 períodos:

El primer período va desde la formación de las naciones balcánicas en la segunda mitad del siglo XVIII hasta la crisis oriental (1875-79). El principal objetivo de estas naciones fue liberarse de la opresión de sus ocupantes – fueran los otomanos o los Habsburgo- y el establecimiento de Estado-Naciones en conformidad con los principios nacionales de la soberanía estatal de cada nación. Durante el siglo XVIII y XIX, la mayor preocupación de las grandes potencias de Europa fue la de dificultar el avance ruso hacia los estrechos y apoyar la integridad del Imperio Otomano, mientras por otro lado la ambición de los movimientos de liberación nacional en los Balcanes era la de establecer Estados soberanos.

En el siglo XIX, luego de tres olas de insurgencia combinadas con presión externa y la guerra entre Rusia y Turquía, primero Grecia, luego Serbia, Rumania, Montenegro y por último Bulgaria lograron su independencia.

El segundo período abarca desde el Congreso de Berlín (Junio-Julio de 1878) hasta las guerras ocurridas durante el periodo 1912-1918. Durante esta época los temas más relevantes de los nuevos Estados fueron la división de los legados del Imperio Otomano y del austro-húngaro, la finalización de la liberación de los pueblos balcánicos y, por último, su integración en Estados-Naciones unificados. Cerca de 10 años de guerra en los Balcanes terminaron con la hegemonía de dos imperios, pero no lograron la total liberación nacional y unificación de las respectivas poblaciones balcánicas. El Tratado de Berlín de 1878, un injusto marco legal internacional, ordenaba la permanente fragmentación o “balcanización” de la región, lo que luego provocó los resultados que dieron crecimiento al término.

El tercer período comienza luego de la 1ª Guerra Mundial durante el tiempo en el que los ideales políticos del Presidente de los Estados Unidos Woodrow Wilson y sus designios prácticos de la postguerra asentados en el Sudeste Europeo fallaron y poco pudieron hacer para encontrar una solución basada en la auto-determinación nacional. Estados Unidos todavía no era una potencia diplomática con suficiente peso

³ Pantev Plamen, “THE BALKANS: HISTORICAL ORIGINS AND PRESENT DANGERS OF RECURRING ETHNIC CONFLICT ON THE EUROPEAN PERIPHERY, 1945–2002”. CIAO Case Studies, en www.ciaonet.org/casestudy/pap01/. 17-05-2008



como para promover la normalización de los naciones/etnias en los Balcanes. Mientras tanto, las potencias europeas explotaban las divisiones internas en la región, exacerbando esos conflictos y animosidades tanto como podían para sus propios intereses. El resultado para los Balcanes fue un comportamiento nacionalista oportunista bajo el paraguas de las alianzas con las potencias externas.

El arribo de la Segunda Guerra Mundial no cambió fundamentalmente esta situación. De hecho, hasta el final de la guerra (y aun hasta la actualidad), los Estados y las fronteras étnicas no coincidían con ningún país de los Balcanes.

Luego de 1945, la Guerra Fría congeló temporariamente el conflicto de las minorías étnicas en la región, aunque no cambió su complicada naturaleza. El aspecto del problema de las minorías étnicas que persistieron y tuvieron consecuencias catastróficas luego del fin de la Guerra Fría en las relaciones políticas y la estabilidad de los Balcanes, fue la práctica de proteger compatriotas en el territorio de las naciones de la ex Yugoslavia, una práctica que fue percibida dentro de esos países como una amenaza de expansionismo e intervencionismo. Ejemplos de estas tensiones latentes durante la Guerra Fría pueden ser el conflicto entre serbios y albaneses en la región de Kosovo-Metohija desde los '50 y el alzamiento croata de 1971, el cual demandaba mayor autonomía.

La cuestión de la minoridad étnica se convirtió en una fuente de conflicto en el proceso de disolución de la Federación Yugoslava, debido a que se transformó en objeto de explotación para los propósitos de los políticos nacionalistas, tanto para la dominación y/o la expansión territorial por parte de las fuerzas armadas (tanto regulares como paramilitares), o como medio para oprimir a las minorías dentro de sus propias fronteras.

Haciendo referencia a la cuestión nacional, el líder político Vesna Pesic describe tanto la finalidad que tuvo el Estado Yugoslavo como el por qué falló en su intento:

“Mientras Yugoslavia fue una solución práctica al conflicto de las cuestiones nacionales encerrados dentro de sus fronteras, el Estado Yugoslavo careció del potencial integrador necesario para crear un marcos institucionales y procedimientos factibles de democratización, los cuales pudieran contener las relaciones conflictivas entre los diferentes grupos nacionales. Fue particularmente infructuoso en establecer esta ultima, así como su constante intento de resolver los problemas nacionales – mayormente



a través del aparato represivo estatal, lo que resultó ser la maldición para el establecimiento de un Estado democrático.”⁴

A mediados de la década de los 90, la región fue gravemente afectada por un conflicto armado entre las repúblicas de la ex – Yugoslavia, dando por resultado la intervención de las fuerzas armadas de la OTAN en Bosnia Herzegovina, Kosovo y la República de Macedonia.

Auge y Caída de Yugoslavia

El periodo abarcado entre 1989 y 1999 fue una década tormentosa para varias poblaciones, incluidas dentro de ellas las regiones del Centro y Este de Europa, del África Central, Oriente Medio y muchas partes de Asia. Durante dicho periodo, varios grupos nacionales y étnicos demandaban el establecimiento de su propio Estado. Para llevar a cabo su cometido, estos grupos nacionales debían de separarse del estado del cual eran parte y declarar su independencia. El profesor Paul Tsoundarou⁵ identifica a la Unión de Republicas Socialistas Soviéticas y a la Republica Federal Socialista de Yugoslavia como fieles ejemplos de lo vivido en la década anteriormente mencionada. Comenta a su vez que en este caso de estudio, es decir el de Yugoslavia, el proceso resultó trágico, con cientos de miles de muertos a causa de las luchas de secesión acompañando a la desintegración del estado. Por otro lado, el modelo de desintegración soviético fue más variado, con una disolución pacífica del estado pero así también con la pérdida de autoridad centralizada, lo que causó numerosos conflictos periféricos entre los recientemente formados estados así como contiendas dentro de los mismos.

Como veremos a lo largo de su historia, los condimentos étnicos y nacionales siempre estuvieron latentes en la aparente estabilidad de la República de Yugoslavia.

El Estado Yugo eslavo inicia su historia hacia finales de la Primera Guerra Mundial, más precisamente en 1919, año en que se establece el Reino de los Serbios, los Croatas y los Eslovenos, el cual es considerado el primer Estado Yugo eslavo o Esloavo del Sur. Estos “Eslavos del Sur” si bien se unían voluntariamente en un Estado común, poseían dos legados totalmente diferentes, por un lado los croatas y los eslovenos, quienes fueron anteriormente dominados por el Imperio Austro-Húngaro, mientras que por el otro los serbios, los musulmanes y los montenegrinos eran sucesores del Imperio Otomano. Los croatas, quienes junto a los eslovenos que poblaron la región norte del territorio yugo eslavo, han sido por mucho tiempo los más ricos y mejor educados que los serbios, los montenegrinos, los bosnios, los albaneses y

⁴ Tsoundarou, Paul. “*The Continued Relevance of Sovereignty in a Globalising World: Yugoslavia and its Successor States*”, Alternatives, Turkish Journal of International Relations, Volumen 1 n° 3, 2002 en <http://www.alternativesjournal.net/volume1/number3/paultsoundarou.htm>. 21-08-2009.

⁵ Obra citada.



macedonios, pueblos que vivían en el Sur. Sumado a esto existían importantes diferencias religiosas entre estos grupos. Los croatas y eslovenos profesan la religión Católica Romana, los serbios la ortodoxa, mientras que los bosnios y albaneses profesan el Islam.

Mapa 1.2 División imperial en Balcanes.



Fuente: New York Times.

Debido al tamaño de su población, los serbios eran los líderes naturales del nuevo estado, donde incluso su familia real se convirtió en yugoslava. No tardaron en surgir resentimientos por parte de los grupos étnicos más pequeños, como es el caso de los croatas, quienes para 1930 ya demandaban el reconocimiento de la autonomía para los territorios croatas por parte de las autoridades yugoslavas. Al ser Yugoslavia invadida y ocupada por Alemania en 1940, los ultra-fachistas croatas, más conocidos como “Ustachas”, establecieron su propio Estado bajo el liderazgo de Ante Pavlic. Dicho estado se encontraba bajo el respaldo del ejército nazi, en donde cometieron verdaderas masacres contra la población serbia. Combatiendo al ejército nazi y al ejército facha italiano se encontraban dos grupos, por un lado los nacionalistas serbios, los llamados “chetniks”, y por el otro los Partisanos Yugoslavos. Este último grupo, integrado por todas las nacionalidades de Yugoslavia de la pre-guerra, peleaba por la creación de un Estado Socialista Yugoslavo.

Mapa 1.3 Los Balcanes durante la 2 GM.





Fuente: New York Times.

En 1945, bajo el liderazgo del Joseph Broz “Tito”, se estableció un estado socialista fuertemente alineado a la Unión Soviética de Stalin. El mismo consistía en seis repúblicas: Croacia, Eslovenia, Bosnia y Herzegovina, Macedonia, Montenegro y Serbia. Cada una de estas tenía un cierto poder que les permitía mantener su propia cultura, al igual que sus tradiciones y su educación.

Mapa 1.4 Yugoslavia.



Fuente: New York Times.

Tito fue hábil en reconocer la fragilidad que suponía dicho “Súper-Estado” en forma temprana, para lo cual centralizó mucho poder para el gobierno federal que el encabezaba. Mantuvo por la fuerza de su carácter el control de diversos grupos étnicos así como la lealtad del Ejército Popular Yugoslavo, el cual era la institución de unidad dentro del país.

Laura Silber⁶ señala que Tito, en su eterna pelea por mantener a las naciones miembros en pie de igualdad, suprimió, sin ningún tipo de piedad, cualquier expresión de nacionalismo. Reforzando su doctrina de “Unidad y Hermandad”, llevo a cabo numerosas purgas contra los serbios, croatas, musulmanes, eslovenos, macedonios y albaneses. A su vez forzó a los nacionalistas al exilio, dónde estos cultivaron su resentimiento dentro de comunidades de expatriados, las cuales demostraron ser un lugar fértil para el nacionalismo extremo. Los restantes que no se exiliaron fueron llevados a prisión. Todos estos esfuerzos no fueron suficientes para prevenir un fuerte sentido de división luego de producirse su fallecimiento en 1980. Según Tsoundarou, fue la Constitución de 1974 la que fomentó el desagrado, el rechazo y el disgusto sobre la población serbia, la cual convocó a un realizar un revés a estas acciones “antiserbias”. Dicha población comenzó a considerar sus intereses nacionales más cruciales que los yugoslavos. El mismo autor resalta que tal vez el mayor error de Tito haya sido la reducción de los intereses nacionales serbios dentro de Yugoslavia.

Con la Constitución del 74, Belgrado disminuyó su control político sobre sus dos “provincias autónomas”; Kosovo y Vojvodina, donde dicha Constitución les daba el estatus de regiones autónomas, junto con los mismos derechos que poseían las demás seis repúblicas federales, a las vez que reconocía el derecho de “auto-determinación nacional” de todas las naciones, incluyendo entre ellos el derecho de secesión. Por su parte, los serbios siempre se consideraron a si mismos el grupo eslavo dominante, con lo cual creían tener el derecho inherente de dominar y representar a las otras poblaciones de Yugoslavia, lo que con la nueva Constitución trajo una respuesta por parte de los serbios, la cual puede ser traducida como de desilusión y decepción. Estos sentimientos de los serbios sobre Kosovo, serían luego manipulados para tomar ventaja y lograr un control político y militar de Serbia por parte del Presidente Milosevic, como veremos más adelante.

Los problemas económicos ayudaron a profundizar estas divisiones, a las naciones del Norte les molestaba el hecho de tener que subsidiar a las naciones pobres del Sur, sumado a que los croatas continuaban sintiendo que los serbios, controlando la capital federal, Belgrado, como también las posiciones centrales de las fuerzas armadas, resultaban políticamente dominantes. Por su lado, estos últimos veían con desagrado los esfuerzos de Tito por frenar su poder, en particular la decisión de garantizar la autonomía de la provincia de Kosovo, la cual ha sido parte de Serbia por siglos.

El Mariscal Tito murió en mayo de 1980, a la edad de 87 años. No dejó ningún sucesor salvo la presidencia colectiva, la cual falló en su intento de mantener unida a Yugoslavia. Este sistema de Presidencia Colectiva formulado por Tito tomó efecto luego de su muerte. El funcionamiento de dicho

⁶ Silber, Laura y Little Alan. “*The Death of Yugoslavia*”. Penguin Book y BBC Books. Londres, 1995.



sistema consistía en que cada república o provincia autónoma alternara la presidencia cada año. Aquel presidente de alguna de las repúblicas que tuviera que presidir la Federación, automáticamente se convertía en Presidente de la Presidencia Colectiva. Por su parte los demás presidentes estaban también involucrados, donde las decisiones de la Presidencia Colectiva se tomaban por voto mayoritario. Este sistema brindaba una representación por igual a cada grupo nacional. Con la muerte de Tito y la correspondiente imposición de dicho sistema de presidencia, los intereses nacionales individuales de las repúblicas fueron perseguidos con gran intensidad por sobre los intereses globales de la Federación.

Tras la muerte del mariscal, Tsoundarou remarca que existieron dos preocupaciones específicas sobre la población yugoslava. La primera de era que para las jóvenes generaciones, aquellas debajo de los 35 años, no existía ningún recuerdo de otro líder aparte de Tito, y esto creó una gran ansiedad sobre el futuro de un país que había perdido a su gran líder, con ningún claro merecedor sucesor. Mientras que la segunda preocupación era que, sin el líder, si podría el estado resistir la tendencia de avanzar hacia los resurgimientos nacionales que estaban ocurriendo en el resto de los países de Europa del Este luego de la caída del comunismo.

Los sucesores de Tito, un grupo colectivo que al principio no era dominado por ningún líder, heredaron de este tanto tensiones Inter-republicanas como problemas económicos de crédito con Occidente, como así también un déficit comercial y un crecimiento del PBI muy pobre. El intento de combinar la planificación central con elementos del libre mercado dio como resultado la ineficiencia del primero con los efectos indeseados del segundo, esto es, inflación y desempleo. En 1983 el Fondo Monetario Internacional tuvo que intervenir en la restructuración de la deuda del país y, buscando una solución radical a sus problemas, es decir el liderazgo colectivo, todos los miembros que representaban a una república yugoslava o a otra comenzaron a mirar tanto hacia el libre comercio como a soluciones regionales a sus propios problemas domésticos.

El aumento de los líderes nacionalistas de la talle de Slobodan Milosevic, Franjo Tudjman y Alija Izetbegovic exacerbaron el fuego, subiendo la apuesta desde rivalidades étnicas y religiosas a la ampliación territorial. Tal como plantea Christopher Bennett,

“estos nuevos líderes yugoslavos exageraron la amenaza soviética en un esfuerzo para mantener al país unido, poniendo al Ejército Nacional Yugoslavo en alerta máxima en caso de que el Pacto de Varsovia decidiera invadir el país debido al estado crítico de la coyuntura. La amenaza a la seguridad de Yugoslavia



vino de la ausencia de un enemigo externo, donde en verdad la amenaza real no vino de afuera, sino de adentro.”⁷

El mismo autor resalta a su vez que fue la subida al poder de Milosevic el factor singular más determinante en el estallido de la guerra de los Balcanes entre 1991 y 1999.

En 1987 los comunistas serbios eligieron al nacionalista Slobodan Milosevic para liderarlos. Según el profesor de John Young⁸, de la Universidad de Oxford, en paralelo con lo que se estaba desarrollando en la Unión Soviética, pero con resultados mucho más sangrientos por lejos, lo que comenzó como rivalidades entre las repúblicas, los partidos comunistas lo convirtieron en verdaderas políticas étnicas hacia finales de los '80. Milosevic no sólo comenzó a reducir la autonomía de Kosovo, sino que también provocó el resurgimiento de viejos miedos en Croacia y Eslovenia de que habría un nuevo retorno hacia un sistema dominado por los serbios en Yugoslavia.

Hacia 1990 existía un fuerte respaldo a la idea de independencia tanto en Croacia como en Eslovenia, a la vez que estalló una guerra económica entre ambas repúblicas y Serbia, con la correspondiente depreciación de los intercambios comerciales.

Una clara muestra de la desintegración política de Yugoslavia fue la realización de elecciones libres en diferentes fechas dentro de varias repúblicas, con el comunismo firme en el poder solamente en Serbia y Montenegro. Estos últimos continuaron funcionando juntos como una única república federal en la década del 90, llamándose a si mismos Yugoslavia, mientras que las otras repúblicas (no solo Croacia y Eslovenia, sino también Bosnia-Herzegovina y Macedonia) buscaban la independencia.

Los líderes de las repúblicas explotaron viejos miedos que se encontraban latentes a comienzos de las décadas de la postguerra, de los cuales Young resalta que los políticos no habrían tenido éxito sin no hubieran encontrado brasas para calentar.

Luego de varios intentos de negociaciones para sostener la confederación, Croacia y Eslovenia declaran su independencia de Yugoslavia el 25 de junio de 1991. Uno de los hechos fundamentales para tomar esta decisión fue la negativa de Serbia a aceptar a un croata como presidente de Yugoslavia en mayo de ese mismo año, tal como lo establecía la Constitución, en la cual la presidencia es rotatoria entre las repúblicas. Milosevic no le concedería en principio la independencia y envió al ejército federal yugoslavo, dominado en su mayoría por los serbios, a invadir ambas repúblicas. Al cabo de unas semanas el presidente serbio cedió su presión por evitar la independencia de Eslovenia, mayormente debido a que

⁷ Bennet, Christopher, *“Yugoslavia's Bloody Collapse: Causes, Course and Consequences”*, Crawford House Publishing, Bathurst. 1996.

⁸ Young John y Kent John. *“International Relations since 1945”*. Oxford University Press. New York, 2004.



los eslovenos habían preparado muy bien sus defensas y capturaron varias unidades del ejército yugoslavo.

El panorama era muy distinto en Croacia, donde las luchas se extendieron por muchos meses, en gran parte por la existencia, a diferencia de Eslovenia, de una comunidad muy grande de serbios dentro del territorio croata, los cuales representaban una décima parte de la población y se esperanzaban con la creación de la “Gran Serbia”, quedando todos los serbios esparcidos por el gran territorio yugoslavo bajo el dominio de Belgrado. Los croatas habían elegido como su nuevo presidente al nacionalista Franjo Tudjman en mayo de 1990 y nunca vieron como algo posible el retirar su declaración de independencia. Enfrentándose a esta resistencia tan determinada, los objetivos de Milosevic se volvieron más moderados, involucrando el apoyo para la autonomía local de donde se encontraban las minorías serbias en territorio croata, particularmente aquellos que vivían en la parte oriental de Slavonia (al borde de la frontera con Serbia) y en Krajina (ubicada al sudeste, en la frontera con Bosnia).

En 1991 las Naciones Unidas tomaron cartas en el asunto al imponer un embargo de venta de armamento extendida a todo el territorio de lo que fue la ex – Yugoslavia en un intento de frenar la ya naciente guerra. A comienzos del año siguiente, Croacia y Serbia acordaron el despliegue de una fuerza de paz de la ONU. Dicha fuerza fue formalmente establecida en Abril de 1992 pero la misma no pudo prevenir la renovación del conflicto a comienzos de 1993.

La Comunidad Europea, luego de una intensa presión ejercida por Alemania, reconoció la independencia de Croacia y Eslovenia el 15 de enero de 1992, a pesar de las dudas sobre la estabilidad política y el respeto por los derechos humanos de las minorías étnicas dentro de dichos territorios. Este reconocimiento, si bien tenía la intención de estabilizar la situación, demostró ser una decisión fatídica porque le dio un estímulo internacional a los países separatistas sin prestar suficiente atención a ninguno de los problemas que seguirían a continuación ni tampoco a la habilidad de la Comunidad Europea para resolverlos. Esta última le negó el reconocimiento de independencia a Macedonia, en parte porque unos de sus miembros, Grecia, objeto el uso de dicho nombre alegando que este sólo debía ser reservado para la provincia norte de su país y temiendo a su vez más reclamos territoriales por parte de esta ex republica yugoslava. Tampoco se le reconoció la independencia a Bosnia-Herzegovina, pero esto fue debido a que todavía no se había llevado a cabo el referéndum sobre la independencia de la republica. Luego de haberse realizado la misma en marzo del mismo año, tanto la Comunidad Europea como los Estados Unidos reconocieron su independencia el 6 y 7 de Abril respectivamente. El ultimo día a su vez marca el comienzo de la guerra en Bosnia.



La guerra de Bosnia-Herzegovina

El caso de la República de Bosnia-Herzegovina presenta un caso particular a diferencia de las demás repúblicas yugoslavas, principalmente por su composición poblacional interna. Cerca del 45 % de la población estaba compuesta por musulmanes, quienes buscaron emular a sus repúblicas vecinas, Croacia y Eslovenia, en lograr la independencia de la Federación Yugoslava. En la elecciones presidenciales llevadas a cabo en Noviembre de 1990, donde resulto electo el presidente Alija Izetbegovic, fueron muy significativas por ser ganadas por los recientemente creados partidos nacionalistas, quienes representaban a los musulmanes, los serbios y los croatas. Si bien dichos partidos compartían puntos o programas en común, tales como su anticomunismo o la economía de mercado e incluso llegaron a conformar un Gabinete, pronto encontraron que resultaba imposible continuar trabajando juntos. Los musulmanes no deseaban vivir bajo el dominio de los serbios en un Estado remanente de Yugoslavia a la vez que Izetbegovic argumentaba que la partición de la República, un plan hablado en su momento entre Milosevic y Tudjman en 1991, no tendría sentido ya que los distintos grupos étnicos se encontraban mezclados dentro de ella y la demarcación de fronteras entre ellos significaría un problema de gran envergadura.

Mapa 1.5 La división de Bosnia.



Fuente: Europe-East.com

Aunque solamente un tercio de la población era serbia, la mayoría de ella deseaba continuar vinculadas a Serbia. Esto dio pie al interés de Milosevic en dividir Bosnia-Herzegovina y expandir las fronteras de su republica a su propio gusto. De esta forma, los serbo-bosnios comenzaron en 1991 a establecer su propia



región autónoma y hasta su propio parlamento. En marzo de 1992 declararon su independencia como la República Serbo-Bosnia.

Por su parte los croatas, que representaban cerca del 18 % de la población Bosnia, comenzaron a su vez a establecer, al igual que los serbios, sus propias comunas autónomas. El presidente croata Tudjman apoyo la creación en diciembre de 1991 de un Estado Bosnio-Croata, llamado Herzeg-Bosnia, liderada por Mate Boban.

Para las primeras épocas de 1992, Bosnia no sólo estaba al borde de una guerra civil de características étnicas, sino que también en una guerra donde sus vecinos, Croacia y Serbia, estaban involucrados. Sobre estos últimos, sus representantes, Franjo Tudjman y Slobodan Milosevic respectivamente, hallaron una causa común entre ambos abogando por la partición de Bosnia en lugar de la idea del Presidente Izetbegovic de establecer un estado unitario. Tanto Tudjman como Milosevic quería que el país siguiera siendo una entidad legal pero dividida en tres unidades autónomas sobre bases étnicas. Young establece que aunque en el pasado, tanto croatas y serbios como musulmanes vivieron juntos en forma pacífica, donde se reconoce como única excepción a la regla el periodo de la Segunda Guerra Mundial, pronto comenzaron a echarse unos a otros de sus hogares, estableciendo campos de concentración y masacrando a sus oponentes. El mismo también reconoce a los ejércitos irregulares serbios como aquellos quienes fueron los más exitosos en la apropiación de territorios y los más despiadados en sus políticas de asesinatos en masas, llamadas "limpieza étnica". Irónicamente, a comienzos de este conflicto los musulmanes y los bosnio-croatas lucharon juntos contra la avalancha serbia, la cual aparentaba ser una amenaza a la supervivencia de ambos, pero hacia fines de octubre se registraron serios choques entre ellos mismos, mayormente focalizados en la parte occidental de Bosnia, donde existía una mayor población croata.

Tal peligroso conflicto que podría estallar en el corazón de Europa, luego de casi media centuria de relativa estabilidad, puso presión a la Comunidad Europea para encontrar una solución al problema. En agosto de 1992 el Consejo de Seguridad de la ONU acordó extender la presencia militar de Naciones Unidas en Bosnia, mientras que la Comisión de Derechos Humanos condenaba la "limpieza étnica", aunque todo este esfuerzo demostró tener muchas limitaciones en su impacto, ya que la ONU sólo dio protección a los proveedores de ayuda humanitaria, no hizo nada por prevenir los enfrentamientos, e incluso se llegó a decir que sus políticas favorecieron a los serbios.

Los gobiernos de la Comunidad Europea realizaron dramáticos gestos, en particular la visita a Sarajevo del entonces Presidente francés Mitterrand en Junio de 1992, como también los intentos del Enviado para la Paz, Lord Carrington, por lograr un alto al fuego. Luego del fracaso de la Conferencia de Londres en



agosto de 1992, Carrington dio un paso al costado para dejar su lugar a otro ex secretario de asuntos exteriores británico, Lord Owen, quien junto con el enviado especial de la ONU, el ex Secretario de Estado de los EE.UU. Cyrus Vance, presidieron una Conferencia Permanente para la Paz con sede en Génova. Como producto de esta conferencia, se presentó en enero de 1993 el Plan Vance-Owen, el cual buscaba poner fin al conflicto basándose en la división étnica de Bosnia dentro de un solo y descentralizado Estado. Si bien este plan por un tiempo ganó apoyo internacional, lamentablemente este plan ayudó a intensificar la escalada de violencia por el territorio entre los musulmanes, los serbios y los croatas. Para mayo del mismo año se regresó a su forma original.

De acuerdo a lo que postula Silver en sus conclusiones sobre la caída de Yugoslavia, Se puede hablar de dos diferentes posturas sobre esta guerra por parte de los Estados Unidos.

“Durante la Administración Bush, su gobierno mostró que había ciertos límites para lo que este pudiera hacer para mantener el orden mundial cuando no había ningún interés americano en juego y en particular en un conflicto tan complicado. Su postura fue, según las palabras del propio Presidente: “no quiero ver a los Estados Unidos empantanarse de ninguna manera en una guerra de guerrillas. Ya hemos pasado por eso”. Por otro lado, la nueva Administración Clinton habló de forzar un acuerdo por medio de ataques aéreos y el levantamiento del embargo sobre la venta de armas. Esta política de Clinton recibió el nombre de “lift and strike”. Tanto Gran Bretaña y Francia, más el visto bueno de Rusia, rechazaron esa idea, lo que motivó a que Clinton descartara la intervención militar y confiara en la ONU para defender a los musulmanes.”⁹

Para principios de 1994 la guerra parecía interminable, con Sarajevo sitiada y los serbios como los predominantes entre los contendientes. Pero hubo un hecho que cambió todo, el ataque mortal por parte de los serbios a un mercado en Sarajevo provocó la indignación internacional y llevó a la OTAN a aplicar una zona de exclusión aérea sobre Bosnia, neutralizando con esto a la fuerza aérea serbia. Con esto, la OTAN se encontraba lista para usar su poder aéreo para proteger a sus tropas en tierra y forzar así la retirada de las unidades de artillería serbia de los alrededores de Sarajevo. Siguiendo de cerca los avances efectuados por los serbios, tanto musulmanes como bosnio croatas llegaron a un acuerdo para formar una sola Federación, con un solo parlamento y una sola burocracia estatal.

El año 1995 se lo considera decisivo en dicho conflicto, en parte por la reactivación militar por parte de los musulmanes y los croatas, como así también por la creciente disposición de los Estados Unidos para jugar un mayor rol activo en lugar de las ineficientes Comunidad Europea y ONU.

⁹ Obra citada.

Con la ayuda de Washington, las fuerzas armadas croatas atacaron repentinamente la región autónoma serbocroata de Krajina, la cual cayó bajo dominio croata en menos de una semana. Con los croatas y los musulmanes ganando terreno, la aviación de la OTAN bombardeó durante los meses de Agosto y Septiembre con el objetivo de forzar la retirada de los serbo-bosnios de Sarajevo y, hacia mediados de Octubre el enviado especial de la Administración Clinton para la región, Richard Holbrook, aseguró un alto al fuego para todos los contendientes, el cual sería seguido por una serie de conversaciones de paz. Dichas conversaciones fueron realizadas en Dayton, Ohio, destacando la participación activa de los Estados Unidos en el proceso, a diferencia del los primeros años de la era Clinton.

Para noviembre de 1995 los Acuerdos de Dayton habían finalizado. Dicho acuerdo creaba un gobierno bosnio descentralizado, con un 51 por ciento del país bajo la Federación Bosnio-Croata, y el resto bajo los serbo-bosnios. El convenio involucraba la retirada militar de todos los contendientes, el retorno de los refugiados a sus respectivos hogares y la realización de elecciones libres, las cuales serían custodiadas por un cuerpo de 60.000 soldados liderados por la OTAN, denominado IFOR por sus siglas en inglés (Implementation Force). Originalmente dicha fuerza continuaría en Bosnia por un periodo determinado, pero en 1997 el Presidente Clinton, alentado por los países europeos, extendió el mandato por tiempo indefinido.

Young comenta que el conflicto expuso las limitaciones en los poderes de la ONU y la Comunidad Europea en lo referente a la política de seguridad colectiva y a su vez, el mismo destacó la continua dependencia del viejo continente en los Estados Unidos como una garantía para la estabilidad y la paz.

Por su parte, Silber remarca un pensamiento similar al de Young al terminar su "Introducción sobre el conflicto yugoslavo" diciendo que *"la ex – Yugoslavia es la clara ilustración de una realidad central del mundo de la post Guerra Fría: Si los Estados Unidos no toma la posta, entonces nadie lo hará. Resulta aparente que la única chance para la paz es si Washington, junto con sus fuerzas armadas y su autoridad política, se encuentra preparada para realizarlo"*¹⁰.

La crisis de Kosovo

Si bien los Acuerdos de Dayton trajeron la paz a la región, esta no fue muy duradera ya que existían varias tensiones latentes, tales como un potencial descontento en la minoría serbia, mayoritariamente en la región de Vojvodina, como así también la posibilidad de que Montenegro declarara su independencia.

¹⁰ Obra citada.

En 1998 los serbios salieron de Eslavonia Oriental, cual era su último enclave dentro de territorio croata. El problema no estuvo aquí, sino en la región serbia de Kosovo, en la cual vivía una población de dos millones de habitantes quienes eran en un 90 % de etnia albanesa. Esta región es muy sensible para los serbios, ya que allí fue donde el ejército serbio cayó derrotado frente a los turcos en 1389. Hasta el siglo 17 era considerada el corazón del territorio serbio, pero luego hubo un gran éxodo debido a que escapaban de la dominación turca. Tanto serbios como albaneses han considerado a Kosovo como espacio históricamente propio.

Mapa 1.6 Kosovo



Fuente: TIME.com Maps.

En los primeros meses de 1998, Milosevic inició una política represiva en la región. Para mayo del mismo año, se estaban llevando a cabo negociaciones entre Milosevic y el político albanés Ibrahim Rugova. Las mismas estaban bajo los auspicios de los Estados Unidos. Al considerar los albaneses a Rugova como muy moderado, se forma el Ejército de Liberación Kosovar (KLA) y comienza a poner a los oficiales serbios en la mira. Esto desencadenó serias luchas en Kosovo para septiembre, donde los serbios cometieron atrocidades contra la etnia albanesa, lo que trajo a colación cientos de miles de refugiados albaneses. Al ver esto, y no querer repetir la experiencia de Bosnia, la OTAN diseña un plan para prever ataques aéreos contra los serbios, lo que llevó a Milosevic a comprometerse. EL 13 de octubre, el enviado de los Estados Unidos, Richard Holbrooke acordó un alto al fuego y el envío de una misión de monitoreo de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE).



Las hostilidades se renovarían en diciembre del mismo año, en conjunto con el descubrimiento de una masacre de albaneses en la villa de Racak, lo que acrecentó la preocupación de la comunidad internacional. Ante esto, la OTAN reunió su armada en el Adriático con lo que Milosevic fue instado nuevamente a sentarse en las negociaciones con los Estados Unidos, Gran Bretaña, Francia, Alemania, Rusia e Italia. Los ministros de relaciones exteriores de Gran Bretaña y Francia comenzaron negociaciones de acercamiento entre los serbios y el KLA en Rambouillet, Francia. Si bien los albaneses estaban dispuestos a aceptar un acuerdo de autonomía por tres años, no aceptaron las demandas de los serbios para que el KLM fuera desarmado. Por su parte los serbios, determinados en mantener su soberanía sobre Kosovo, desecharon las demandas para el desplazamiento de una fuerza de paz de la OTAN como así también el referendo sobre la independencia de Kosovo. La falla de las conversaciones de Rambouillet fue seguida de una rápida escalada de violencia. En marzo de 1999 la OTAN lanzó una serie de ataques aéreos, enmarcados dentro de la llamada "Operación Fuerza Aliada", contra objetivos militares serbios, sistemas de comunicación y depósitos de combustible tanto en Kosovo como en Serbia. En lugar de retroceder, Milosevic intensificó los esfuerzos de su política de limpieza étnica e incluso trató de despoblar Kosovo expulsando a la etnia albanesa allí establecida.

El bombardeo se intensificó para Mayo del mismo año, siendo atacados los suministros energéticos y de agua potable y el 27 de ese mismo mes, Milosevic fue acusado de crímenes de guerra ante la Corte Penal Internacional por las Naciones Unidas. Para Junio, este mostró signos de buscar un acuerdo y retirar a su ejército de Kosovo, lo que llevó a la OTAN a suspender su campaña aérea durante el mismo mes.

Dicha crisis arrojó un saldo de aproximadamente 10.000 vidas y dejó la impresión en Occidente de que la misma había sido resuelta gracias a una firme acción militar, con Serbia siendo la parte derrotada. Esta impresión fue reforzada por el despliegue de una fuerza de paz liderada por la OTAN, la llamada (KFOR), y la consecuente retirada de las fuerzas serbias de Kosovo. Para finales de Julio la mayoría de los albaneses y kosovares habían retornado a sus hogares.

A pesar de los ataques y la derrota de Serbia, Milosevic siguió en el poder por un año luego de la crisis. Demostraciones masivas en su contra por las calles de Belgrado llevaron al colapso de su régimen en octubre del 2000, luego de su rechazo a aceptar su derrota en las elecciones generales que se habían registrado un mes antes. Su sucesor, Vojislav Kostunica, llevó a Milosevic ante Naciones Unidas para comparecer ante el tribunal en abril de 2001, lo que permitió la mejorar las relaciones con Occidente.

El 17 de Febrero del 2008, Kosovo declara su independencia, la cual es rápidamente reconocida por los Estados Unidos y un pequeño grupo de estados miembros de la Unión Europea. Aun hoy en día, potencias como China, Rusia e India siguen sin reconocerla, abogando por negociaciones entre Belgrado y Prístina.

Mapa 1.7 Balcanes: Configuración actual.



Fuente: Graphic Maps.com

Hoy, pasada la crisis, los nuevos estados tales como Eslovenia, Croacia, Montenegro, Serbia y Bosnia-Herzegovina son repúblicas independientes y soberanas, a la vez que ya eligieron ser parte de la comunidad internacional, aplicando y obteniendo la membresía de Naciones Unidas como así también algunos ya siendo parte y otros en avanzado proceso de ingreso a la Unión Europea. Este último es el proceso del cual tratará el próximo capítulo.



Capítulo 2: El Proceso de Expansión de la Unión Europea

La Unión Europea: Brief Histórico

El antecedente de la UE es la llamada Comunidad Económica del Carbón y del Acero (más conocida como CECA), propuesta en la Declaración Schuman el 9 de mayo de 1950, la cual se convierte en realidad con la entrada en vigor del Tratado de París de 18 de abril de 1951. Este hito marca la apertura de un mercado común del carbón y el acero entre sus seis países fundadores, los cuales eran: Bélgica, Francia, Italia, Luxemburgo, Los Países Bajos y la entonces República Federal de Alemania). Dicha Declaración fue producto de la tarea de estadistas, entre ellos Konrad Adenauer, Alcide de Gasperi, Winston Churchill y el Ministro Francés de Asuntos Exteriores, Robert Schuman, quien toma la idea inspirada por Jean Monnet. Lejos de continuar con las hostilidades entre vencidos y vencedores al finalizar la Segunda Guerra Mundial, el objetivo fue el de consolidar la paz entre dichas naciones europeas y asociarlas bajo un marco de instituciones regidas por el principio de igualdad.

Dichos países fundadores, luego de comprobar el éxito de esta integración comercial específica, deciden constituir mediante el Tratado de Roma de 1957 una Comunidad Económica Europea, buscando crear un mercado común más abarcativo, ampliando la gama de bienes y servicios incluidos. En el año 1968, se suprimen por completo los derechos aduaneros entre las partes y al transcurrir la década del setenta se implementan políticas comunes, en especial la agrícola y la comercial.

Tras el éxito logrado por estos seis países, se impulsó a Dinamarca, al Reino Unido y a Irlanda a unirse.

Un hecho fundamental para la Comunidad fue la realización de las primeras elecciones al Parlamento Europeo en el año 1979, mediante el sufragio universal directo, las cuales se siguen llevando a cabo cada cinco años.

En el año 1981 se adhiere Grecia. Portugal y España lo hacen en 1986 respectivamente. Con estos dos últimos países la Comunidad refuerza su presencia al sur del continente y aumenta sus programas de ayuda regional.

El primer problema que enfrente la Comunidad Europea fue el llamado “europesimismo”, producto de la recesión económica mundial a comienzos de los años ochenta. Pese a este obstáculo, se logra relanzar la Comunidad mediante la publicación del Libro Blanco, en el cual se detalla un calendario para la construcción de un Mercado Único Europeo. El mismo debería conformarse como máximo antes de enero



de 1993. Este es consagrado en el Acta Única Europea, firmada en febrero de 1986 y con entrada en vigor en el año 1987.

La caída del muro de Berlín, sumada a la consecuente unificación alemana en 1990 y el proceso democratizador de los países de Europa Central y del Este, marcaron una profunda transformación en la estructura política de Europa.

Mientras sucedía esto, los Estados miembros se encontraban en medio de negociaciones por el nuevo Tratado de la UE, el cual fue adoptado por el Consejo de Europeo, el que se componía por los Jefes de Estado de los países miembros, reunido en la ciudad de Maastricht en diciembre de 1991. El Tratado crea la Unión Europea al añadir un sistema de cooperación intergubernamental a las estructuras comunitarias.

La evolución de la situación geopolítica del continente lleva a la adhesión de Suecia, Finlandia y Austria en el año 1995.

El logro de mayor impacto a lo largo de la evolución de la UE fue la creación de una moneda única, a la que bautizaron “Euro”. A partir del año 1999, se la introduce para las transacciones financieras (excluyendo las monetarias), mientras que tres años más tarde se realiza la emisión de billetes y monedas en los doce países miembros de la demonizada “Eurozona”.

Buscando la reunificación europea luego de la caída del bloque soviético, la “Europa de los Quince” inicia los preparativos para llevar a cabo una, hasta entonces, ampliación sin precedentes. Desde mediados de la década del '90 comenzaron a golpear las puertas de la comunidad diversos países que para ese entonces eran jóvenes democracias. La UE ve la oportunidad de contribuir a la estabilización del continente, extendiéndose hacia estos países los beneficios de la integración. Las negociaciones comienzan a fines de 1997, donde los candidatos eran: Bulgaria, Rumania, República Checa, Polonia, Hungría, Eslovaquia, los tres Estados Bálticos, Eslovenia, Chipre y Malta. En mayo de 2004 se realizó la adhesión de los diez primeros candidatos, finalizando el proceso total el 1 de enero de 2007 con la adhesión de Bulgaria y Rumania.

Mapa 2.1 Unión Europea: Estado de situación actual.



Fuente: World Security Network.

El proceso de ampliación todavía sigue en curso. En la actualidad la UE dio rango de Países Candidatos a Croacia, Turquía y Macedonia, mientras que mantiene negociaciones con los demás países de la región balcánica.

Política de Ampliación

Tal como se comentara anteriormente, la ampliación de la Unión Europea es considerada uno de los mayores éxitos de la postguerra fría. La mayor ampliación se dio luego del colapso del bloque socialista a fines de la década del 80, a la cual la UE tenía que enfrentar su lugar en el continente como un todo. Luego de varios años de reticencia por parte de Francia y otros estados, se decidió desarrollar una vía para invitar a unirse a los países del centro y el este de Europa. Dichos aspirantes a la membresía habían de establecerse a sí mismos como democracias de libre mercado comprometidas con los criterios de Copenhague, los cuales son una colección de requisitos para proveer a todos los ciudadanos de derechos

políticos, civiles y humanos. Las negociaciones con los países del centro y este de Europa comenzaron en 1996. Ocho de ellos se convirtieron en miembros en el año 2004 y dos más en 2007.

La ampliación de la UE fue promovida por ser considerada esta política como de interés a largo plazo tanto en términos económicos como geopolíticos. En poco menos de veinte años, la UE pasó de ser un club de estados que comparten la misma opinión/visión a una asociación política que involucra varias tradiciones, religiones y nacionalidades.

Beneficios de la ampliación:

-Los Beneficios materiales para los países miembros de la UE son significativos. Los países candidatos han adherido 100 millones de nuevos consumidores.

-Otro beneficio, y tal vez el más importante, es el de que la estabilización geopolítica y la revitalización económica de los países europeos fronterizos, donde probablemente se apaguen conflictos nacionalistas y haga que la inmigración ilegal sea más manejable.

-Muchas de las condiciones necesarias para el ingreso han obligado, por ejemplo, a los gobiernos de Europa del Este a implementar reformas que han mejorado el Estado y el bienestar económico.

-Los requerimientos para el ingreso han demostrado ser positivos para los estados candidatos. Estando los candidatos dentro del marco y la regulación legal de la UE, esto ayuda a limitar la corrupción, aumenta la capacidad administrativa y atrae la inversión extranjera a la vez que se facilita la inserción completa a la economía global. Al ingresar a la UE se espera el crecimiento de las tasas de crecimiento y producción gracias a la estimulación del empresariado, la inversión extranjera directa y la transferencia de tecnología.

-Los nuevos estados miembros tendrán un rol importante gracias a su poder de veto. Los pequeños países con poder de veto se encuentran en ventaja, debido a dicho poder, los cuales obtendrán una serie de concesiones por parte de los países centrales a cambio de apoyo. En este sentido, la membresía revierte la relación de poder entre los países centrales y los periféricos.

Costos de la Ampliación:

-Las reformas económicas demandadas por la UE imponen un largo ajuste de costos en países política y económicamente vulnerable. Los aplicantes deben exponer a sus industrias a la competencia con firmas occidentales, disminuir los subsidios estatales sobre sectores débiles a la vez que privatizar grandes empresas, bancos y otras utilidades estatales. Estas reformas sirven a su vez para completar la transición hacia una economía de mercado capitalista y ayuda a atraer inversión extranjera. Luego de 20 años de expansión, la evidencia mostrada por los países candidatos que realizaron con rapidez sus reformas han



registrado las tasas más altas de crecimiento económico a la vez que sufrieron en menor medida el incremento en la inequidad de los ingresos, en comparación con aquellos países vecinos del este y del sudeste que optaron por realizar las reformas de manera más gradual.

-Los costos más altos sobre la ampliación podrían ser más políticos que económicos para el UE. La ampliación resulta impopular para los votantes de la UE, entre los cuales muchos de ellos asocian dicho proceso con el crecimiento de la inmigración ilegal, el crimen internacional y el desempleo. Si bien hay poca evidencia de que la ampliación contribuya a estos problemas, los políticos de los países miembros deben no obstante satisfacer al público impaciente.

-Uno de los mayores costos o problemas de la incorporación es la diversificación de intereses. La nueva amenaza podría venir del incremento de los intereses de los estados miembros luego de la ampliación.

Proceso de Adhesión de un nuevo Estado

Condiciones para la Ampliación

Para solicitar la adhesión, podrá hacerlo todo país europeo que respete el Estado de Derecho, la democracia, los derechos humanos, el principio de libertad como así también las libertades fundamentales. Esta solicitud es el primer paso oficial del proceso. La misma es remitida al Consejo Europeo, que bien puede decidir la admisión o no, dependiendo del resultado del dictamen de la Comisión Europea. El Consejo, si acuerda el mandato de negociación, habilita a comenzar las negociaciones formales entre los Estados miembros y aquel país candidato que desee ingresar. A su vez, para entablar dichas negociaciones, el país debe cumplir una serie de criterios llamados "criterios de Copenhague"¹¹, definidos en Copenhague en 1993 y complementados en Madrid en 1995, los cuales son:

-Criterios políticos: Instituciones estables que garanticen la democracia, el Estado de Derecho, los DDHH y la protección de las minorías.

-Criterios Económicos: Una economía de mercado en funcionamiento y poseer capacidad para hacer frente a las fuerzas de mercado dentro de la Unión.

-Capacidad de asumir obligaciones y suscribir los objetivos de la unión política, económica y monetaria.

-Haber creado las condiciones para su integración mediante la adaptación de sus estructuras administrativas.

¹¹ Comisión Europea. "Criterios de Copenhague". En http://europa.eu/scadplus/glossary/accession_criteria_copenhague_es.htm. 17-03-2009.

Los requerimientos son masivos, no-negociables y aplicados uniformemente. La UE no cambia sus estándares para ningún país. Son los mismos para Polonia como para Republica Checa, así como lo será para Albania. La política a seguir de la UE es la de rechazar toda las propuestas para realizar acuerdos especiales.

Proceso de incorporación

Al otorgar el Consejo el dictamen de negociación, abre el camino a las negociaciones. El instrumento llamado “Asociación para la Adhesión” enumera las reformas que el país candidato deberá realizar para su incorporación. Este proceso de negociaciones (también llamado “screening”) se realiza a nivel de ministros y embajadores. En las mismas se tratan diversos temas, desde las condiciones y plazos para la adopción, hasta la entrada en vigor y aplicación del “acervo comunitario” (o aquis), que es toda la normativa europea. Dichas negociaciones se llevan a cabo por separado en un tiempo que depende exclusivamente de la rapidez con que el país introduzca las reformas pertinentes de conformidad al Derecho Europeo.

Cada país con estatus de candidato elabora un “Plan de Acción”, en donde se detallan las medidas que se prevén aplicar para lograr la adaptación de su sistema judicial y su administración a los requisitos impuestos para la adhesión, a la vez que brinda un calendario para la aplicación de las mismas. Los aspectos prioritarios que se fijan en dichos Planes de Acción se encuentran establecidos en las “Asociaciones Europeas” o en las “Asociaciones para la Adhesión”, creadas por la UE para cada país candidato. Por su parte, a cada país candidato se le exige la elaboración de un Programa Nacional para la “Adopción del Acervo”, el cual es un documento sumamente específico donde se detalla plazos, detalles y costos del cumplimiento de los requisitos que la UE estipulara en la Asociación para la Adhesión.

Dicha normativa esta dividida por temas en 35 capítulos, los cuales son:

- Libre circulación de bienes
- Libre circulación de trabajadores
- Derecho de establecimiento y libre prestación de servicios
- Libre circulación de capitales
- Contratos públicos
- Derecho de las sociedades
- Derechos de propiedad intelectual
- Política de competencia
- Servicios financieros
- Sociedad de la información y medios
- Agricultura y desarrollo rural



- Seguridad alimentaria, política veterinaria y fitosanitaria
- Pesca
- Política de transportes
- Energía
- Fiscalidad
- Política económica y monetaria
- Estadísticas
- Política social y empleo
- Política de empresa e industrial
- Redes transeuropeas
- Política regional e instrumentos estructurales
- Aparato judicial y derechos fundamentales
- Justicia, libertad y seguridad
- Ciencia e Investigación
- Educación y Cultura
- Medio Ambiente
- Protección de los consumidores y de la salud
- Unión aduanera
- Relaciones exteriores
- Política exterior, de seguridad y de defensa
- Control financiero
- Disposiciones financieras y presupuestarias
- Instituciones
- Otras cuestiones

Mediante los llamados “Informes de Seguimiento”, la Comisión informa de manera regular al Consejo y al Parlamento Europeo sobre los avances de los países candidatos, a la vez que le sirve de guía a estos últimos en sus preparativos. A su vez se cerciora del cumplimiento efectivo de los “criterios”, los avances en la aplicación del “Aquis” y el respeto de los compromisos asumidos.

Con anterioridad a la adhesión, se publica reporte llamado “informe de seguimiento exhaustivo” en donde la Comisión puede recomendar la adopción de medidas correctivas, en caso que lo crea oportuno.

Instrumentos del Proceso de Adhesión

Para cada país candidato se define una estrategia de pre-adhesión en particular cuyo objetivo es ayudar al país candidato en la preparación de su futura adhesión. Dentro de dicha estrategia se prevé marcos e instrumentos del proceso para brindar apoyo a los países candidatos. Los mismos son:

-Acuerdos bilaterales: Se celebran entre la UE y el potencial candidato. Sirven como marco para el diálogo y las negociaciones. En el caso de los Balcanes, se denominan “Acuerdos de Estabilización y Asociación”.



-Asociaciones para la Adhesión: Se detallan los principios y las prioridades, a corto y mediano plazo, según los Criterios de Copenhague, relacionados con las reformas que deben hacerse en las instituciones, la infraestructura o la legislación del país candidato. Como dijimos con anterioridad, dentro de esta asociación se inserta el Programa Nacional para la Adopción del Acervo (PNAA), establecido para cada país candidato en particular.

-Participación en programas, agencias y comités de la UE: Es abierta a todos los países candidatos y brinda la oportunidad de participar en iguales términos que los Estados miembros.

-Evaluación de la Comisión (seguimiento): Se inicia desde la solicitud de admisión hasta la incorporación como miembro efectivo del país candidato a la Unión.

-Ayuda financiera de pre-adhesión: El objetivo de la misma es la de ayudar a los candidatos potenciales en la transición y ayudar a la implementación de las reformas necesarias. Además se la destina a la cooperación regional y transfronteriza, como también al desarrollo regional. El programa "Phare" es el principal instrumento financiero, el cual en un principio fue creado con el propósito de prestar apoyo al proceso de reformas de Hungría y Polonia en 1989, pero luego fue convertido en el principal instrumento para los países candidatos de Europa Oriental y Central. Dicho programa fue reforzado durante el periodo 2000-2006 por el Instrumento de Política Estructural de Preadhesión (ISPA) y el programa "Sapard", para la agricultura y el desarrollo rural.

Actualmente el Instrumento de Ayuda de Preadhesión (IPA) es la ayuda financiera para los países candidatos para el periodo 2007-2013, dentro de los cuales se incluyen los candidatos potenciales de los Balcanes Occidentales.

Proceso de Ratificación y Adhesión

Las negociaciones sobre los capítulos se cierran exclusivamente cuando todos los Estados miembros se declaran satisfechos por las reformas introducidas por el país candidato.

Al finalizar y concluir todos los Capítulos de negociación, se realiza un borrador del Tratado de Adhesión con los resultados de las negociaciones. El mismo es acordado entre el país candidato y la Comisión. Una vez que se está de acuerdo con el mismo, el borrador es enviado al Consejo para solicitar su opinión, y luego al Parlamento Europeo para conocer su dictamen de conformidad. Luego de su firma, se remite a los Estados miembros y al país candidato para su ratificación. Al firmarse el Tratado, el país candidato es convertido en "Estado Adherente" y se le reconocen una serie de privilegios que tienen carácter de



provisionales: Formular observaciones sobre propuestas legislativas, comunicaciones, recomendaciones o iniciativas de la UE, a la vez que obtiene “estatuto de observador activo”, con voz pero sin voto, en agencias y organismos de la Unión.

Una vez completado el proceso de ratificación y al entrar el Tratado en vigor, el país candidato se convierte en Estado miembro pleno de la Unión.

Incorporación de los Balcanes Occidentales a la Unión Europea

Al igual que la expansión anterior de la UE sobre los países del este, la expansión sobre los Balcanes estará guiada por un caso estratégico: absorber nuevas poblaciones emprendedoras que ofrecen una oportunidad y evitando el alto costo de crear una banda de pobres y débiles estados en el continente europeo.

La historia del compromiso de la UE con los Balcanes Occidentales es de destacar. Estos últimos, pobres y recientemente socialistas, han sido divididos por Europa Occidental desde que el Imperio Otomano se estableció al sur de Viena.

El primer desafío recae en los países balcánicos, ya que la preparación para la membresía requerirá dolorosas reformas domésticas, cuya resistencia será inevitable.

El desafío interno para los miembros de la UE, donde la fatiga luego de tantas ampliaciones consecutivas resulta inevitable, al igual que la preocupación popular sobre la expansión europea, refleja una respuesta pública a la incertidumbre económica y a las diferencias culturales entre los nuevos candidatos y los miembros.

Entre los beneficios para el mercado laboral europeo, estos proveerán la mano de obra y las ideas necesarias para complementar la envejecida fuerza de trabajo de la UE. Podemos además comentar que para la UE los Balcanes Occidentales son muy pequeños como para inundar el mercado, en sentido contrario a lo que comentan varias voces contrarias a su incorporación.

La problemática interna en ambas partes es una cuestión a solucionar, a lo que hay que prestar atención. Diversas voces acentuadas por la xenofobia, el racismo y el prejuicio anti-musulmán nunca aceptará a las regiones emergentes del Imperio Otomano como europeas suficientes para ser parte de la UE. Si bien estas voces serán menores, no por ello no deben tenerse en cuenta y darle una respuesta. Por la otra parte, en los Balcanes Occidentales, políticos populistas e irredentistas aprovecharán las voces contrarias a la expansión de la UE como terrenos para resistir las reformas.



La UE, en sus negociaciones con los países candidatos de los Balcanes, puede solicitar el cumplimiento de ciertos requerimientos o condiciones específicas que en caso de no ser cumplidas pueden atrasar o incluso suspender las negociaciones. Como ejemplo de esto podemos citar el requerimiento de la Unión Europea hacia Croacia y Serbia para que estos cooperen con el Tribunal Penal Internacional de La Haya como punto de inicio para dar comienzo al proceso de ingreso de cada uno respectivamente.

Es muy importante el rol de los Estados Unidos fortaleciendo a los países balcánicos para realizar las reformas necesarias para lograr la membresía de la UE. Sin voces a favor de la ampliación y la ausencia de cooperación por parte de las potencias, podrían dejar a algunos de los países de los Balcanes fuera de las nuevas fronteras de Europa. Según George Baourakis¹², en su informe sobre el status quo de los Balcanes, esto podría recrear las antiguas líneas divisorias de los Habsburgo contra los otomanos y de la Iglesia Católica contra los Musulmanes y los ortodoxos, las cuales dividieron y separaron la porción sur del continente de la Europa Occidental por varias centurias. El resultado podría ser un grupo de estados sumidos en la pobreza, con gobiernos débiles y crimen organizado.

Resumen de las relaciones entre ambas partes

Para 1993, fecha en la cual los líderes de la UE estaban considerando que la organización podría expandirse hacia Europa Central, Croacia, Bosnia y Serbia se encontraban en guerra. En este contexto, en donde más de la mitad del territorio croata se encontraba bajo la bandera de República Serbia y con Bosnia dominada por una recientemente creada República Srpska llevando a cabo una limpieza étnica, era inconcebible que la UE pudiera expresar un serio interés en ver a esos estados como nuevos miembros. Esta perspectiva por parte de Europa cambiaría en 1999. Entre las razones de este giro se encuentra el hecho de que nuevos gobiernos en Gran Bretaña y en Alemania comienzan a tomar otra mirada sobre cómo la UE debería comprometerse con los Balcanes. En este mismo año, el presidente serbio Milosevic lanza un ataque sobre la provincia autónoma de Kosovo, luego de enfrentarse durante 1998 con la violencia creciente de los albaneses dentro de dicha provincia, el descontento domestico como así también una menor habilidad para fomentar problemas tanto en Bosnia como en Croacia sin provocar una indignación internacional. La respuesta de la OTAN a este ataque significó su primera acción militar en sus 50 años de historia.

¹² Baourakis George, *"From Dayton to Brussels: A presentation of the Balkan's status quo"*, Working Paper 06/08, TradeAR, en <http://www.tradeag.eu.>, 10-04-2009.



Al estallar el conflicto, los líderes internacionales reconocieron que establecer otra presencia internacional ad-hoc, sumado al mandato de los Altos Representantes, estos últimos designados por los Acuerdos de Dayton para, con mandato de la EU, ayudar a Bosnia y a Croacia a preparar dichos países a convergir con las normas europeas y avanzar hacia una posible membresía, podrían prolongar el compromiso internacional en la región pero dejarían intacta la raíz a los problemas de su inestabilidad.

Para evitar esto, el Gobierno alemán propuso que la región podría tener un futuro dentro de Europa. Dicha iniciativa fue coordinada por los Estados Unidos, donde la Secretaria de Estado Madeleine Albright realizó la misma propuesta que Alemania. El resultado de dicha iniciativa fue la realización de una Cumbre en Sarajevo a mediados de 1999, algunas semanas luego de finalizado el conflicto. En esa misma ciudad, los miembros de la UE reconocieron por primera vez que los estados de los Balcanes Occidentales tenían un futuro dentro de la organización.

En los años posteriores a dicha cumbre, la UE reconoció que se necesitaba un instrumento más acertado para ayudar a los países de la región a prepararse a sí mismos. El proceso de membresía era una herramienta poderosa y única para este objetivo.

La UE desarrollo programas a medida para tratar en forma específica las debilidades de los gobiernos regionales, entre los cuales se encuentran: un nuevo programa, el cual provee apoyo técnico y financiero focalizado en la convergencia con la UE, una hoja de ruta en el cual se establecen las prioridades de los estados para prepararse para las etapas de negociación, como así también los "Acuerdos de Asociación y Estabilización", los cuales proveen una destilación intermedia para aquellos países que no están todavía preparados para comenzar las negociaciones.

Pacto de Estabilidad para el Sudeste Europeo

Según Pantev¹³, el Pacto nació en 1999 luego del final de la crisis de Kosovo ocurrido en el mismo año. El mismo surge como un concepto para tratar en forma radical las inestabilidades presentes en la región de los Balcanes, pero así también como un compromiso geopolítico de los grandes poderes centrales, adentrados en el tratamiento de los conflictos post-yugoslavos. Muchos de estos países poseen una marcada estrategia de integración tanto en la OTAN como en la UE.

¹³ Pantev Plamen, "POTENTIAL AND LIMITS OF THE PACT OF STABILITY FOR SOUTH EAST EUROPE: PRIORITISING OBJECTIVES", The Stability Pact" for South East Europe – Dawn of an Era of Regional Co-Operation", Federal Ministry of Defence, Vienna en www.ciaonet.org/book/jup01/jup01h.pdf, 2002. 24-07-2009.



Se resalta que las desagradables consecuencias de las cuatro guerras post-yugoslavas necesitaban de una aproximación más abarcativa y comprensiva para tratar la cantidad de cuestiones en los Balcanes. La UE comprendió gradualmente que se necesitaban lanzar instrumentos estratégicos adicionales para lidiar con los riesgos y las inestabilidades de la región sudeste en el camino para su propia expansión e integración de la península balcánica como una parte integral de la Unión.

El mismo autor nos remarca los propósitos del Pacto, entre los cuales se encuentra que el mismo debe desarrollar hábitos y patrones de cooperación para acercar países e instituciones. Se comenta que a su vez aún existen casos de países dentro de dicha región que de no ser por el Pacto no estarían en contacto entre ellos. Tal como se establece dentro de dicho Pacto, el objetivo no es otro que el de *“crear las condiciones, en los países del Sudeste Europeo, para lograr una completa integración hacia estructuras políticas, económicas y de seguridad para su candidatura”*¹⁴. Establece que el logro de una Europa en paz y libre resultaría imposible sino se integra a los Balcanes a la Unión Europea, siguiendo los estándares y los procedimientos para alcanzar esta meta, los cuales describiremos a continuación.

El Proceso de Estabilización y Asociación (PEA)

El PEA es el marco político por parte de la UE para los países de los Balcanes Occidentales hasta que se finalice el proceso de adhesión. Las bases de dicho proceso fueron definidas por la Comisión Europea en su “Comunicación al Consejo y al Parlamento Europeo” de 1999¹⁵, siguiendo las disposiciones del “Enfoque regional de la UE para los Balcanes Occidentales” de 1997.

Dicha Comunicación propone:

- Elaboración de acuerdos de estabilización y asociación, con miras a una adhesión a la Unión Europea en cuanto se cumplan los Criterios de Copenhague;
- Desarrollo de las relaciones económicas y comerciales con la región y dentro de ella;
- Incremento de la ayuda económica y financiera;
- Ayuda a la democratización, a la sociedad civil, a la educación y al desarrollo institucional;
- Cooperación en el ámbito de la justicia y asuntos interiores;
- Intensificación del diálogo político.

¹⁴ The Pact of Stability for South East Europe. <http://www.stabilitypact.org/about/default.asp>. 09-03-2009.

¹⁵ COMISIÓN EUROPEA. “COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL CONSEJO Y AL PARLAMENTO EUROPEO SOBRE EL PROCESO DE ESTABILIZACIÓN Y DE ASOCIACIÓN A FAVOR DE LOS PAÍSES DE LA EUROPA SUODORIENTAL”, 26 DE MAYO DE 1999. 03-09-2008.



Dicho proceso posee tres objetivos:

-La estabilización y la transición hacia una economía de mercado.

-Potenciar la cooperación regional.

-La adhesión a la UE.

Este programa se encuentra basado en una asociación progresiva, donde la UE aporta desde concesiones comerciales, asistencia económica y financiera (programa Cards) hasta relaciones contractuales (los acuerdos de Estabilización y Asociación). Los instrumentos para dicho programa se establecieron en la Cumbre de Zagreb en noviembre de 2000.

Actualmente la UE se encuentra facilitando ayuda financiera de preadhesión tanto a los países "candidatos" (Croacia, Turquía y La Antigua República Yugoslava de Macedonia) como así también a los candidatos "potenciales", (Albania, Montenegro, Bosnia y Herzegovina, Serbia y Kosovo).

Al presente dicho Pacto ha transitado hacia un marco de cooperación regional, llamado Consejo de Cooperación Regional, el cual fue lanzado en la Cumbre del Proceso de Cooperación de Europa Sudoriental, la cual se celebró en Zagreb, Croacia, en mayo del 2007. El mismo se apoyará en los logros del Pacto de Estabilidad, el cual funcionó entre 1999 y 2007. Continuará con las actividades regionales y la coordinación de donantes en Europa Sudoriental.

Asociaciones con los Balcanes Occidentales

El objetivo que tienen dichas "Asociaciones" es fijar marcos financieros y de acción para favorecer la estabilidad de los países firmantes y de la región, buscando con esto apoyar el Proceso de Estabilización y Asociación (PEA). Los países en cuestión, deben como contrapartida, elaborar planes de acción con un calendario especificado donde se establecen las formas en las cuales se van a cumplir los requisitos para la integración a la UE. Estas Asociaciones son revisadas en forma periódica en función de los progresos realizados dentro de cada país.

La ayuda financiera ofrecida por las asociaciones se concede a través de instrumentos financieros, de los cuales los principales son el programa CARDS y su posterior sustituto, el Instrumento de Ayuda de Preadhesión (IAP o IPA en inglés).



Se han establecido Asociaciones con Bosnia y Herzegovina, Serbia y Albania, mientras que Croacia y la ARY de Macedonia ya poseen una asociación para la adhesión, ya que los mismos son países con status de candidatos.

El Programa CARDS

Este programa es un marco único para la asistencia a los países de Sudeste de Europa establecido en el año 2000. El mismo viene a modificar el programa “Phare” y a derogar el programa “Obnova”. Su objetivo principal es proporcionar asistencia comunitaria, mientras que los particulares son:

-Reconstrucción

-Estabilización de la región

-Ayuda para el retorno de los refugiados.

-Apoyo a la democracia, los derechos humanos, el Estado de Derecho, etc.

-Desarrollar una economía de mercado duradera

-Cooperación a nivel regional, transnacional, internacional e interregional entre los países beneficiarios del programa con los estados miembros de la UE y terceros países de la región, como así también la evaluación de los progresos realizados y los presupuestos orientativos.

Para cada país se establecerán programas orientativos plurianuales por un periodo determinado de tres años. En ellos se incluirá las reformas que cada uno de los países deba realizar. Luego de esto se aprueban los programas de acciones anuales donde se definen los objetivos, el presupuesto, los ámbitos de intervención y los proyectos a financiarse.

El funcionamiento interno dentro de cada país que inicia negociaciones es el siguiente: Cada uno de ellos establece una “Secretaria para la Integración a la UE”, la cual reporta generalmente a la cabeza del gobierno. Cada una de estas secretarías posee un staff de entre 50 y 100 expertos responsables de la coordinación con sus contrapartes en la Comisión Europea y con los ministerios más relevantes. Por su parte, la Comisión establece prioridades, tal vez entre 100 y 140 a lo largo del espectro del “acquis”. Cada prioridad se convierte en sujeto de un plan de acción, con sus consecuentes requerimientos específicos y un cronograma detallado. El ejemplo de una prioridad general, como es el caso de una reforma judicial, sería partida en múltiples pasos, donde se identifica a cada actor relevante en el gobierno para llevarlo a cabo las diferentes etapas.



El Comité CARDS es el encargado de asistir a la Comisión Europea, examinando las cuestiones relacionadas con dicho programa. La Comisión a su vez presenta informes anuales al Parlamento Europeo y al Consejo, donde comunica los progresos realizados por los países beneficiarios del sudeste europeo en materia de asistencia comunitaria.

En 2001 se adoptó el marco estratégico por parte de la Comisión¹⁶, donde se concedió una cantidad máxima de 197 millones de euros durante el periodo 2006-2006 para asistencia a los países beneficiarios del programa CARDS para los Balcanes Occidentales. El objetivo de este marco fue el de solucionar los problemas regionales de la zona como así también la promoción de la cooperación regional entre los países de la región balcánica.

Los objetivos de dicho marco estratégico son:

- Gestión común de las fronteras.
- Cooperación administrativa.
- Estabilidad democrática.
- Desarrollo e infraestructura de transportes, medio ambiente y energía de la región y la integración de las mismas con las redes europeas.

Instrumento de Ayuda de Preadhesión (IPA)

Es el instrumento para la asistencia a los países potenciales para el periodo 2007-2013. El mismo es producto de la revisión de la ayuda exterior para las perspectivas financieras 2007-2013 en términos de coherencia y eficacia. Este marco es integrado por las estructuras anteriores de ayudas de preadhesión y del proceso de estabilización y asociación. De esta forma reemplaza a los programas Phare, Sapard, Ispa y Cooperación Transfronteriza (CBC) como así también al programa CARDS para los países candidatos. El mismo fue establecido por el Reglamento n° 1085/2006 del Consejo Europeo con fecha 17 de Julio de 2006.¹⁷

Tiene como objetivos principales:

- Refuerzo de las instituciones y el Estado de Derecho

¹⁶ Comisión Europea. "Programa CARDS (2000-2006)", Síntesis de la legislación de la UE, en http://europa.eu/legislation_summaries/enlargement/western_balkans/r1802_es.htm. 27-09-2008.

¹⁷ Diario Oficial de la Unión Europea. "Reglamento n° 1085/2006 del Consejo Europeo", en <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:210:0082:0093:ES:PDF, 2006. 28-04-2009>



- Derechos Humanos, las libertades fundamentales y los derechos de las minorías.
- Reformas administrativas y económicas
- Desarrollo social y económico.
- Cooperación regional y transfronteriza.

Este instrumento clasifica a los países beneficiarios del mismo en dos categorías:

- Países candidatos
- Países candidatos potenciales.

A su vez, el IPA está compuesto por cinco componentes, que se dividen según la clasificación anterior. Dos componentes son referidos al conjunto de todos los países beneficiarios:

- “Ayuda a la transición y desarrollo institucional”
- “Cooperación transfronteriza”

Los tres restantes son solamente para los países candidatos:

- “Desarrollo regional”
- “Desarrollo de los recursos humanos”
- “Desarrollo rural”.

Mediante estos tres últimos, los países candidatos se preparan para la aplicación integra de “acquis comunitaire” (acervo comunitario) al momento de su adhesión.

La aplicación del mismo está basado en una planificación estratégica plurianual, cuyo fundamento son las grandes líneas políticas definidas por la Comisión, dentro de la cual se incluye un marco financiero plurianual orientativo, en donde se establece un cuadro con la información referente a las sumas que la Comisión asignará a cada beneficiario para los próximos tres años.

A su vez, esta planificación estratégica es desarrollada en documentos orientativos plurianuales de planificación, quienes toman como referencia el marco financiero plurianual orientativo. Los mismos se establecen para cada beneficiario en especial.

La Comisión es responsable de la correcta aplicación de la ayuda financiera, esto incluye la gestión, el control, la evaluación y la elaboración de informes. A su vez, la Comisión se encuentra asistida por



Comités, donde el principal es el Comité IPA, que vela por la coordinación y la coherencia general de las ayudas financieras dentro de los distintos componentes, los cuales, al mismo tiempo, poseen comités instituidos para cada uno de los mismos.

Lo novedoso de este programa es que se encuentra sometido a una cláusula de suspensión, que se aplicará a todo país beneficiario que no respete los principios democráticos, los derechos humanos, el Estado de Derecho, los compromisos de la asociación, como a la vez que no realice los avances pertinentes necesarios respetando los criterios de adhesión.

Caso Testigo: El proceso de ingreso de la Republica de Croacia a la Unión Europea

Croacia al ser el estado que más próximo se encuentra de ingresar a la UE del grupo de países de la Ex-Yugoslavia que más se vieron afectados por la guerra, es muy importante como ejemplo en el proceso de incorporación. Si este fracasa, la fuerzas anti-ampliación dentro de Europa argumentarán que la región de los Balcanes no se encuentra aún preparada y solicitarán la reconsideración completa de la posibilidad de la membresía. Si eso sucede, otros aspirantes podrían encontrarse con dificultades para tomar las difíciles reformas que se necesitan para el ingreso.

Mapa 2.2 Republica de Croacia.





Fuente: New York Times.

Los primeros pasos

Tal como se detallara con anterioridad, el Proceso de Asociación y Estabilización (PAE, o SAP según sus siglas en inglés) es el marco regulatorio de la UE para los Balcanes Occidentales. Los principales elementos de este acuerdo a largo plazo fueron propuestos en el Comunicado de la Comisión Europea número 235 del año 1999. Al año siguiente, durante la Cumbre de Zagreb, se establecieron los objetivos y las condiciones del mismo.

El PAE brinda apoyo a los países de la región balcánica en lo referente al desarrollo y a los preparativos para el futuro ingreso como miembro a la UE, combinando para esto sus tres principales instrumentos: los Acuerdos de Asociación y Estabilización (AAE), medidas autónomas en materia comercial y asistencia financiera.

Las relaciones EU-Croacia

Croacia y la UE en números

En términos económicos y comerciales, Croacia es una economía pequeña con una población de 4.4 millones y un PBI de 34.2 billones de Euros. De estos datos podemos establecer que su población representa el 1.2% de la UE mientras que su economía el 0.93% del PBI de la misma.

Desde su independencia en 1992, Croacia sufrió un proceso de desindustrialización, aunque menos severo que en otros países. La importancia de la industria cayó hasta un 30% del total bruto de valor



agregado en 2006, tomando como referencia un 34.3 % en 1997. Pero por otro lado, y en el mismo periodo, el sector de servicios, en su mayoría el turismo, creció de un 56.2% hasta alcanzar un 60 %, siendo este el principal motor de su economía.

Croacia es una economía abierta donde sus principales socios comerciales están dentro de la UE. Los mismos son Italia, Alemania y Austria. Si bien Croacia se encuentra rankeada en el número 32 de los socios comerciales de la UE, es el principal dentro de la región de los Balcanes.

La balanza comercial entre ambos países arroja un déficit para Croacia, ya que las exportaciones de Croacia hacia la UE fueron por un total de 5 millones de euros mientras que las importaciones de la Unión hacia Croacia alcanzaron los 13 billones de euros. Por parte de la UE, según los registros del año 2007¹⁸, sus importaciones de Croacia fueron principalmente de bienes industriales (62.8%), incluyendo maquinaria (17.2%), equipamiento para el transporte (5.1%) y productos químicos (8.6%). En el área de las exportaciones, durante el mismo periodo, fueron en su mayoría bienes industriales (72.7%), maquinaria (16.2%), equipamiento para el transporte (13.6%, del cual 10.2% son autos y camiones), productos químicos (12%) y productos textiles (5%). Esta estructura comercial concentrada mayormente en bienes industriales muestra el desarrollo de la economía croata.

Desde la apertura del mercado de la UE bajo las medidas comerciales autónomas en el año 2000 y las disposiciones comerciales del AAE en el 2002, el comercio bilateral se ha multiplicado entre los años 2000 y 2004, pasando de 6.8 billones de euros a 13.7 billones. Esto significa que Croacia ha sido ampliamente beneficiada: Las exportaciones croatas hacia la UE han crecido un 37 % dentro de dicho periodo.

Según el último informe de las Conclusiones de la Comisión Europea sobre el progreso del proceso de incorporación¹⁹, la economía croata registro un fuerte y acelerado crecimiento. Se mantuvo la estabilidad macroeconómica y la baja inflación, resaltando a Croacia como una economía de mercado en pleno funcionamiento. Las políticas macroeconómicas orientadas hacia la estabilidad han contribuido a mantener baja la inflación, a estabilizar la tasa de convertibilidad y a la reducción del déficit gubernamental. Las nuevas regulaciones formuladas para fortalecer la recapitalización de bancos, conducen a la estabilidad financiera. Por último, el informe resume que la economía croata está bien integrada con la de la UE.

En materia de avances en los Capítulos, el mismo informe establece que Croacia ha perfeccionado su habilidad para contraer obligaciones para la incorporación. En la gran mayoría de las áreas de trabajo han

¹⁸ Smojver Ivica, "Transport Research Priorities for Croatia 2009-2013", en <http://www.wbc-inco.net/attach/NationalBackgroundReportonTransportforCroatia.pdf>, 2009. 26-01-2010.

¹⁹ Commission of the European Communities. "Enlargement Strategy and Main Challenges 2007-2008", en <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0663:FIN:EN:HTML>. 24-09-2008.



existido algunos progresos, principalmente en términos de uniformidad legislativa como también en lo referente a la construcción de capacidad administrativa.

La firma del Acuerdo de Asociación y Estabilización

Según el informe sobre el proceso de ingreso de Croacia hecho por su Ministerio de Relaciones Exteriores²⁰, Croacia fue el segundo país en firmar un Acuerdo de Asociación y Estabilización con la UE, el cual se realizó el 29 de octubre del 2001. Luego de completar el proceso de ratificación por todas las partes integrantes del Acuerdo, es decir, el Parlamento Nacional por el lado croata y el Parlamento Europeo y los Parlamentos de todos los Estados Miembros por el lado de la UE, el mismo entró en vigor en febrero de 2005. La firma del mismo significó para Croacia el paso más importante en el proceso de acceso a la UE.

El AAE es el primer acuerdo integral que se realiza entre las Comunidades y los Estados Miembros por parte de la UE y la República de Croacia por el otro.

Este Acuerdo otorga al país firmante el status de miembro asociado y el de candidato potencial para la membresía de la UE. El objetivo del mismo es el de establecer el dialogo político, el alineamiento en materia legislativa sobre todo en materia de propiedad intelectual, competencia, y licitaciones públicas, la promoción de las relaciones económicas, el desarrollo de un área de libre comercio para el año 2007 sobre productos industriales y agrícolas, el aseguramiento de la cooperación regional y el fomento de la cooperación en numerosas áreas, incluyendo Justicia, Libertad y Seguridad.

En materia arancelaria, las disposiciones comerciales del AAE están asimétricamente a favor de Croacia, donde la UE le garantiza al país un acceso ilimitado libre de impuestos hacia el mercado de la Unión para prácticamente todos los productos, salvo excepciones como son los productos derivados de la pesca y los vinos. Esto es muy importante para los exportadores croatas, ya que el 70% del comercio exterior de Croacia es con la UE.

Presentación de la aplicación de Croacia para la membresía de la UE

La República de Croacia presentó la aplicación para ingresar como miembro a la UE el 21 de febrero de 2003 en la ciudad de Atenas. Tal como lo establece el proceso, la aplicación fue remitida al Consejo de la UE, esto significa, enviarlo al país miembro que ejerza en ese momento la Presidencia del Consejo, el cual fue Grecia.

²⁰ Ministry of Foreign Affairs and European Integration. "Croatia on the road to the European Union", Republic of Croatia, Zagreb 2006.



Durante la sesión del Consejo Europeo en Bruselas en Junio de 2004, se le concede oficialmente el status de “país candidato” a ser miembro de la UE. Ganar este estatus fue el resultado de varios pasos que Croacia tuvo que asumir en el proceso de acceso a la UE, esto incluyó la firma del Acuerdo de Asociación y Desarrollo, la presentación de la aplicación para la membresía, la finalización del Cuestionario de la Comisión Europea y la resolución de una opinión positiva por parte de la Comisión Europea recomendando la apertura de las negociaciones para el acceso de Croacia.

El Cuestionario de la Comisión Europea es un proceso por el cual la Comisión envía al país potencial un cuestionario conteniendo 4.560 preguntas sobre diferentes áreas relacionadas al funcionamiento del Estado, las Instituciones, la economía, etc. El mismo fue remitido en Julio de 2003 a la República de Croacia, esto es, dos meses luego de la presentación de la aplicación para ser miembro de la Unión (Abril de 2003).

El último paso importante antes de la concesión del status, es la obtención de una opinión por parte de la Comisión Europea, la cual, en el caso de Croacia, fue positiva y comunicada en Abril de 2004. Esto significa que la Comisión evaluó positivamente la habilidad para realizar los progresos necesarios para alcanzar las condiciones para ser miembro contenidas en el Artículo 49 del Tratado de la Unión Europea. La Comisión recomendó a su vez a al Consejo de Europa adoptar la decisión de abrir las negociaciones para el ingreso de Croacia a la UE.

A su vez, la Comisión Europea propone la Asociación Europea con Croacia. Dicho documento contiene en forma detallada las prioridades de corto y largo plazo para los preparativos hacia la integración a la UE. Este documento fue adoptado por el Consejo de Europa en Septiembre de 2003 y sirvió como lista de control para medir el progreso de Croacia hasta la adopción en el 2006 del la Asociación para la Adhesión, donde se incorporaron las prioridades de la Asociación Europea.

En octubre del 2004, la Comisión Europea publicó la Estrategia de Pre-Adhesión para la República de Croacia²¹. Los principales elementos de dicha estrategia son:

- La preparación de reportes anuales por parte de la Comisión sobre el progreso de Croacia.
- La apertura para Croacia de los instrumentos de financiación para el pre-acceso Phare (para la construcción de instituciones y la cohesión social y económica), ISPA (para transporte y medio ambiente) y SAPARD (para el desarrollo rural).

²¹ Commission of the European Communities. “*Strategy Paper of the European Commission on progress in the enlargement process*”, http://www.esiweb.org/pdf/bulgaria_EC-Enlargement_strategy_paper_Oct2004.pdf. 16-12-2008.



-El establecimiento del Consejo de Asociación y Estabilización como del Comité de Asociación y Estabilización.

-La adopción de un Acuerdo Marco para permitir a Croacia participar en los programas comunitarios de la UE.

Según el informe sobre el ingreso de Croacia hecho por su Ministerio de Relaciones Exteriores, En Noviembre de 2005, la Comisión Europea publica la “Proposición para la Asociación de Adhesión” con la Republica de Croacia, la cual fue adoptada, tal como lo dijimos anteriormente, en febrero de 2006. la misma identifica, al igual que la Asociación Europea la cual reemplaza, las prioridades de corto y mediano plazo en el proceso de satisfacción de los criterios para la membresía, tales como la reforma judicial, la lucha contra la corrupción, la protección de las minorías, los temas fronterizos y la implementación de las obligaciones del Acuerdo de Asociación y Estabilización. Asimismo sirve como guía para la programación de la asistencia financiera de pre-acceso de la UE hacia Croacia.

Al lograr el status de país candidato, Croacia ha estado siendo beneficiada desde el año 2005 de tres programas de asistencia durante el periodo de pre-acceso para lograr la implementación de las reformas necesarias en el área legal, económica e institucional. Solamente durante el periodo 2005-2006, el presupuesto total de dichos programas (Phare, ISPA y SAPARD) fue de 252 millones de euros. Además de dichos programas, Croacia ha sido beneficiada del programa de Asistencia Comunitaria para la Reconstrucción, la Estabilización y el Desarrollo (CARDS por su signas en inglés) desde el 2001, el cual se aplica a los países incluidos dentro del Proceso de Asociación y Estabilización. Una vez que Croacia obtuvo el status de país candidato, ceso como beneficiario del componente nacional del programa CARDS, aunque aun pudo usar los fondo regionales de dicho programa hasta que el mismo expiro en 2006, para ser beneficiario del los programas de pre-adhesión Phare, ISPA y SAPARD del presupuesto 2005. A partir del año 2007, un nuevo instrumento se abrió para Croacia, el Instrumento de Ayuda de Preadhesión, el cual reemplazo los programas anteriores de pre-adhesión.

Si bien originalmente se esperaba que Croacia tuviera su acceso en el 2007, debido a algunos retrasos en las reformas internas, sumado a las negociaciones internas de las UE sobre la ratificación de los Tratados de Lisboa y de Nicea como así también el bloqueo por parte de Eslovenia debido a la disputa fronteriza que mantiene con Croacia, han llevado a retrasar el ingreso de la misma.

Si bien Croacia debe solucionar esta disputa con Eslovenia por la Bahía de Piran, actualmente este último anunció en septiembre de 2009 que removería su restricción a las negociaciones de Croacia con la UE, por lo que las negociaciones retomaron su impulso.



Luego de la publicación del último informe anual de la Comisión Europea sobre el progreso de Croacia²², el Comisionado Olli Rehn comentó que el país debería completar las negociaciones de acceso hacia fines del 2009, obteniendo su membresía durante el 2011 a más tardar.

Estado de situación de los demás países de los Balcanes Occidentales

Según el Comunicado de la Comisión ²³ del 2008, resalta que la opinión pública de los Balcanes Occidentales es partidaria de la integración a la UE, al igual que todos los gobiernos, los cuales se han comprometido a lograr ese objetivo aplicando las reformas necesarias. A su vez resalta el hecho de que en Diciembre de 2007, el Consejo Europeo reafirmo que “El futuro de los Balcanes Occidentales se sitúa en la Unión Europea”, dando por entendido de esta forma la firme voluntad política de continuar con el proceso de ingreso de la región a la UE.

Serbia

El caso de Serbia es el más complicado de todos. A pesar de todo, Serbia es improbable que rechace la oferta de incorporarse a la UE, ya que su población ha escogido el camino de unirse a Europa. Actualmente los serbios miran hacia Occidente y ya no hacia el Este, sobre todo luego de las elecciones presidenciales del 2008, donde resulto ganador el candidato pro-UE.

Serbia desempeña un papel clave, tanto desde el punto de vista económico como político, como así también en la estabilidad de la región, la cual se vería beneficiada si Serbia se integrara a la UE. La Comisión sigue convencida de que la firma del AEA con Serbia será beneficiosa para ambas partes, con una incidencia muy positiva sobre la región.

Montenegro

Tras el referéndum sobre la independencia de dicho país en Mayo del 2006, con su consecuente independencia, la UE decide desarrollar sus relaciones reconociendo a Montenegro como estado independiente y soberano. En octubre de 2007 se firma el Acuerdo de Estabilización y Asociación. El dialogo político se institucionaliza al aprobarse el “Partenariado”. Los retos a futuro para esta país son la mejora de la estructura administrativa, aprobar una nueva constitución y formalizar por ultimo su pertenecía a los acuerdos internacionales y OOI.

²² Comisión Europea. “Croatia Progress Report, Estrategia y retos principales de la ampliación (2009-2010)”, en http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2009/hr_rapport_2009_en.pdf, 2009. 04-02-2009.

²³ Comisión Europea. “Balcanes Occidentales: Potenciar la perspectiva europea”. En http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/balkans_communication/western_balkans_communication_050308_es.pdf, 2008. 24-08-2009.



Bosnia y Herzegovina

Luego de cumplirse el décimo aniversario de los Acuerdos de Dayton en 2005, comenzaron las negociaciones para el Acuerdo de Estabilización y Asociación, el cual finalizó en el 1° trimestre de 2007, aunque por cuestiones de la agenda interna de Bosnia todavía sigue paralizado su firma. Ha estado colaborando activamente con el Tribunal Penal Internacional para la Ex Yugoslavia. Debido a las reformas que ha estado implementando, se rubricó el AEA en diciembre de 2007. Según la Comisión, se considera que de mostrar mayor voluntad política por parte de Bosnia, no debería pasar mucho tiempo para que el mismo satisfaga las condiciones para la firma del AEA.

Albania

Luego de la firma del AEA en 2006, ha continuado avanzando en el proceso de reforma y aproximación a las normas de la UE. Actualmente está aplicando su Acuerdo Interino según el marco del Acuerdo de Estabilización y Asociación. Mantuvo una posición equilibrada con respecto a la cuestión de Kosovo, ayudando de esta forma a la estabilidad regional.

Macedonia

Firmó el Acuerdo de Estabilización y Asociación en Abril de 2001, el cual es ratificado en marzo de 2004. Si bien las reformas avanzaron lentamente durante el periodo 2006-2008, se retomó el impulso en las mismas. En febrero del 2008 se firmó la Asociación para la Adhesión, en donde se identifican ocho grandes prioridades para avanzar con el proceso de adhesión. Las mismas son: Pleno cumplimiento de los compromisos asumidos por el AEA, el diálogo entre partidos políticos, aplicación de la ley sobre policía y legislación anticorrupción, reforma judicial y administración pública, como así también medidas sobre la política de empleo y el entorno empresarial.

Kosovo

Desde la aprobación de la resolución de independencia de Kosovo por parte de la Asamblea en febrero de 2008, el Consejo tomó nota de que la misma comprometía a Kosovo a respetar los principios de la democracia y la igualdad de todos sus ciudadanos. A su vez, consideró que los Estados miembros decidirán sobre sus relaciones con Kosovo, esto con arreglo al Derecho Internacional y las prácticas nacionales. Se subraya que la independencia de este es un caso sui generis y que no pone en cuestión los principios de soberanía e integridad territorial, a la vez que reiteró la voluntad de la UE de desempeñar un papel de primer plano en el aumento de la estabilidad de la región. Según este comunicado, la UE apoyará el desarrollo futuro de Kosovo a través de una misión civil internacional la cual estará encabezada



por un Representante Especial de la Unión Europea. La misma estará compuesta por agentes de policía, aduana, jueces y fiscales con el fin de ayudar a las autoridades kosovares.

La importancia de por qué estabilizar los Balcanes y su relación con la seguridad energética

La importancia de la estabilidad en la región, buscando evitar los recurrentes conflictos étnicos que se desarrollan en los Balcanes, está relacionada con la influencia que tienen estos problemas en la seguridad tanto de la periferia europea como del continente en su totalidad. La misma fue y es una de las regiones más inestables tanto por su componente étnico como religioso. En esta región conviven varias confesiones religiosas, tales como el catolicismo, el cristianismo ortodoxo y el islamismo. Las diferencias étnicas entre croatas, serbios, bosnios y albano-kosovares han llevado a la región a varias guerras. La seguridad de los Balcanes, y de Europa en su conjunto, esta condicionada a la expansión de la Unión Europea y de la OTAN hacia el Este y el Sudeste. El sueño de la “Europa en su totalidad y libre” significa la integración del Sudeste Europeo dentro de la zona Euro-Atlántica de democracia, seguridad y prosperidad.

Tal como se mencionara en el párrafo anterior sobre la influencia de la estabilidad en la seguridad, para garantizarse la UE el abastecimiento energético procedente desde puntos muy distantes fuera de la Comunidad, como es el caso del Caspio, la energía debe pasar por una región intermedia, la cual se encontraba fuera del ámbito de la Unión Europea hasta el 2005, los Balcanes. Para estabilizar la región, la Unión Europea comenzó, dentro de su proceso de expansión, a incluir de a poco a dichos países dentro de ella, previamente pasando por un proceso de transformación interna en cada país como lo describimos anteriormente, ayudada por programas de asistencia financiados por la UE.

Como ejemplo de un efecto positivo que tiene la estabilización sobre la seguridad en los Balcanes podemos citar el tema del terrorismo islámico, en donde esta región es un punto de encuentro histórico para el Cristianismo y el Islam en Europa, y los extremistas islámicos ya han estado tratando de ganar y fortalecerse en áreas pobladas por musulmanes. Los Balcanes a su vez albergan estados débiles, cuya eventual falla puede convertir áreas despejadas en lo que el profesor Pantev denomina “agujeros negros de civilización”, un nutritivo entorno para el asentamiento y reclutamiento de terroristas. La existencia de conflictos étnicos activos o potenciales genera la posibilidad de crear territorios separatistas, una fuente de conflicto que ya ha sido utilizada por las redes del terrorismo global para propósitos políticos. Actualmente muchas de las naciones balcánicas son parte de la coalición anti-terrorista liderada por Estados Unidos.



El éxito del experimento de integrar a los Balcanes dentro de la Unión Europea y la OTAN significaría el fin de los esfuerzos terroristas de ganar peso en el Sudeste Europeo y, por consiguiente, menos riesgos para la seguridad energética.

Actualmente Bulgaria y Rumania ya se encuentran como miembros de la UE, Croacia y Macedonia ya fueron declarados países “candidatos”, el primero de ellos con fecha de ingreso en 2010, Albania ya suscribió a los Acuerdos de Estabilización y Asociación. Por último, como se viera anteriormente, Bosnia-Herzegovina, Montenegro y Serbia ya han comenzado la etapa de negociaciones para completar los Acuerdos.

Tal como se ve, el proceso de incorporación de los Balcanes tiene como objetivo la estabilización de la región, la cual a su vez se relaciona con la seguridad energética, debido a su posición relativa como región de paso de los gasoductos y oleoductos que por allí transitan, tema que se aborda en el próximo capítulo.



La Seguridad Energética

Iniciar la introducción a esta problemática exige primero conocer en profundidad las diferentes aproximaciones hacia un concepto sobre lo que se entiende por “seguridad energética”, como así también los riesgos que este concepto plantea a nivel general.

Existe una definición considerada estándar sobre seguridad energética, la cual establece que “*se trata de la capacidad para asegurar o garantizar el suministro de energía a los consumidores a precios razonables*”.

El concepto de Seguridad Energética ha variado desde su concepción original en los años 70 luego de la primera crisis del petróleo. El profesor Paul Isbell¹, en su reporte sobre la seguridad energética, establece la existencia de una dicotomía entre la seguridad energética según los consumidores, a la que llama “seguridad de suministro”, donde eso significa la fiabilidad y disponibilidad de energía a precios razonables, y seguridad energética para los productores o “seguridad de la demanda” la cual es acceso suficiente a mercados y consumidores para justificar la futura inversión. A su vez, dichas perspectivas para la seguridad energética están vinculadas entre sí y dan paso a una interdependencia entre ambas.

Precios muy bajos, si bien son buenos para los consumidores, pueden llegar a debilitar el potencial económico para el desarrollo de los productores, al igual que restan incentivo a las inversiones a largo plazo en materia productiva, lo cual podría dar paso a precios mas elevados a futuro. A la vez que los precios elevados repercuten negativamente en las percepciones económicas y en la economía real de los países consumidores, lo cual afecta el poder real de los consumidores.

Ahora bien, es preciso aclarar que cuando uno se refiere a la seguridad energética, mayormente lo hace sobre la seguridad de los combustibles fósiles, tanto gas como petróleo, que son aquellos que aportan cerca del 80 % de la energía necesaria en el mundo. Por consiguiente, dicha seguridad está vinculada con la producción y consumo de los mismos, ya que estos son los más comercializados internacionalmente.

La problemática de la seguridad energética varía para cada país según su posición, recursos energéticos e intereses. Por ejemplo, para Rusia este concepto se relaciona con el reposicionamiento del control estatal sobre los puestos de mando de la industria energética y extender ese control sobre el 'Downstream', es decir, sobre los principales gasoductos considerados críticos, las cuales proveen una

¹ Isbell, Paul. “*El rompecabezas de la seguridad energética*”. Real Instituto Elcano. ARI nº 67/2008. 26/06/2008 en www.realinstitutoelcano.org/ARI67_2007_Isbell_seguridad_energetica.pdf.



parte sustancial del ingreso público gubernamental. Para Europa, la seguridad se centra no ya sobre el petróleo, sino sobre el gas natural y su dependencia de Rusia. En el caso de Japón, la cuestión es completamente diferente a las anteriores, la misma versa sobre como compensar a la segunda economía mundial por la ausencia de casi ningún recurso energético doméstico. Por último, para China e India, el mismo concepto se aplica de igual manera y es asegurando que la energía no sea un factor que retrase su crecimiento económico que tanto necesitan para desarrollarse y evitar de esta forma turbulencias sociales.

Desde otro punto, según Dov Lynch², la seguridad energética puede significar diversas cosas a diferentes niveles, desde accidentes, apagones hasta la interrupción del suministro, y las bruscas y tajantes subidas del precio del petróleo.

La cadena de suministro energético y la seguridad energética europea

La cadena de suministro energético esta dividida en tres partes:

- Upstream (Explotación y producción)
- Midstream (gestión de oleoductos y gasoductos, infraestructura del transporte)
- Downstream (refinería, distribución y comercialización).

Un típico ejemplo para explicar la cadena de suministro seria aquel donde Rusia representa el "upstream", la región de los Balcanes como lugar de paso de los gasoductos y oleoductos el "midstream" y la Unión Europea, el consumidor final, el "downstream".

Dentro de esta división en la cadena productiva, Isbell identifica diversos riesgos para la seguridad energética. Por el lado del "upstream", el autor encuentra ese problema en el llamado "peak oil", es decir, el cenit en la producción de petróleo, en donde la producción mundial de dicho combustible fósil encuentre su límite máximo y comience a decaer.

A su vez, identifica como otro de los riesgos a la seguridad que el suministro no continúe el ritmo de la demanda debido a problemas no ya geológicos sino políticos. Resalta que las mayores reservas de hidrocarburos se encuentran en países subdesarrollados e inestables tanto económica como políticamente.

Como último de los riesgos identificados dentro del proceso del "upstream" se encuentra el más temido, el uso de la interrupción del suministro como arma geopolítica por parte de los países productores. Ejemplo de este último es el caso de Rusia y su interrupción del suministro energético a Ucrania y a Bielorrusia. Isbell comenta que si bien este último es un riesgo siempre latente debido a las

² Lynch, Dov. "Energy as a Security Challenge for the EU". EU Institute for Security Studies, Paris. Octubre de 2004.



idas y vueltas de la política, existe una cierta interdependencia que evitaría que esto se llevara a cabo, ya que en el caso de la UE, ninguno de los países productores busca mostrarse hostil a la misma, debido a que estos gobiernos dependen en una gran medida de los ingresos obtenidos por la venta de gas a la UE.

En lo referente al “midstream”, los riesgos radican en diversos factores que pueden afectar el paso del suministro por donde se transporta gas y petróleo, es decir, gasoductos y oleoductos. Los mismos pueden ser cerrados o averiados por causas accidentales o de sabotaje. La mayor debilidad o vulnerabilidad en este punto de la cadena productiva se da en el transporte de gas y petróleo por agua en ciertos puntos geográficos sensibles por donde pasan las principales rutas marítimas. Es en estos puntos donde se realizan la mayor cantidad de ataques terroristas. Ejemplo de esto son los reiterados ataques de piratas en las costas de Somalia a una gran cantidad de buques tanto petroleros como comerciales.

El último eslabón de la cadena, es decir el “downstream”, se encuentra, en materia de seguridad energética, más orientado a los sistemas de distribución de los productos petrolíferos, las reservas estratégicas de cada país y las redes internas de los gasoductos. Es en este proceso donde más se afecta a los consumidores, ya que las interrupciones los afectan de manera directa y en forma brusca.

En su artículo para el Wall Street Journal, Daniel Yergin³ resalta que entre las nuevas realidades las cuales se deberían incorporar a la problemática de la seguridad energética, una de ellas es la extensión de la seguridad energética a la protección de toda la infraestructura y la cadena de suministro, reconociendo las vulnerabilidades que presenta el terrorismo, la guerra y los desastres naturales. Según el autor, ejemplo de esta última fue la lección que dejó el paso de los huracanes Rita y Katrina. Establece que no es sólo la extracción de gas y petróleo, sino también los gasoductos y oleoductos, las refinerías y fundamentalmente, la electricidad lo que es fundamental para todo lo demás. Comenta a su vez que la cadena global de suministro será cada vez más compleja con el correr de los años, en donde se aumentara el cruce de barriles de petróleo por los océanos, pasando de los 40 millones diarios a unos 70 millones dentro de 15 años.

Otro problema a la seguridad energética: El Peak Oil y el Peak Gas

Existe otro problema para la seguridad energética global en el largo plazo, pero para hablar sobre la problemática del futuro de los hidrocarburos, primero se debe comenzar por los conceptos básicos, tales como son “recursos naturales” como así también de “energía convencional”.

³ Yergin Daniel. “What does “Energy Security” really mean?”. Wall Street Journal, July 11, 2006.



Se entiende por recursos naturales a aquellos bienes materiales que proporciona la naturaleza sin alteración por parte del ser humano, a la vez que estos son considerados valiosos para la sociedad por contribuir tanto con el bienestar como el desarrollo de la misma. Estos recursos se dividen en cuanto a la disponibilidad en el tiempo, por un lado se encuentran los recursos renovables, que son aquellos cuyos ciclos de regeneración esta por encima de su extracción (bosques por ej.) y a la vez son ilimitados (luz solar). Por el otro lado, existen los no-renovables, que son aquellos que interesan en este trabajo, los cuales son recursos cuyo ciclo de renovación esta por debajo de los ritmos de extracción o explotación, como es el caso de los hidrocarburos. Estos no pueden ser regenerados a una escala que sea sostenible para su consumo.

Como bien se dijo, los hidrocarburos son **recursos no-renovables**, a la vez que los mismos son denominados como **energías convencionales** o tradicionales, por provenir estos de recursos energéticos naturales, los cuales son limitados.

Definidos estos dos conceptos básicos por los cuales se los caracteriza a los hidrocarburos, se hablará sobre la importancia de los mismos en la economía humana, como así también las consecuencias que tendría la falta de los mismos.

Los hidrocarburos, en especial el petróleo y el gas, son esenciales para el desarrollo económico de la vida humana, donde por ejemplo, la agricultura es ampliamente dependiente de estos por su energía, en la forma de que el petróleo es el que potencia la maquinaria y el transporte de los bienes hacia el mercado. Desde el transporte hasta la agricultura moderna, los petroquímicos y la industria farmacéutica dependen de un solo commodity: el petróleo barato. En el caso del transporte, el 95 % del transporte mundial es propulsado por petróleo, tanto los autos, camiones, aviones y barcos lo usan alrededor del planeta.

Visto el rol que los hidrocarburos tienen en el desarrollo económico de la vida humana, desde los primeros años del nuevo siglo, diferentes académicos, think tanks, gobiernos y organismos internacionales están alertando sobre el llamado "Peak oil" o Teoría del Pico de Hubbert, el cual es el punto en donde la extracción y producción de petróleo llega a su cenit y luego comienza a decaer, y es en este punto, y no cuando finaliza, donde los académicos señalan como el más importante y preocupante. Esta teoría debe su nombre al geofísico M. King Hubbert, académico norteamericano que predijo el pico de la producción de los Estados Unidos con quince años de antelación.

Las causas del "Peak oil" están relacionadas tanto a la falta de inversión de las empresas nacionales e internacionales en materia de exploración y extracción, la falta de localizaciones de extracción de petróleo barato, la baja en la extracción y en las reservas de los principales países productores como así también la aparición en la escena internacional de nuevos actores con una gran demanda de energía como lo son China e India. Según Carola Hoyos, *"El mundo consume 87m barriles*

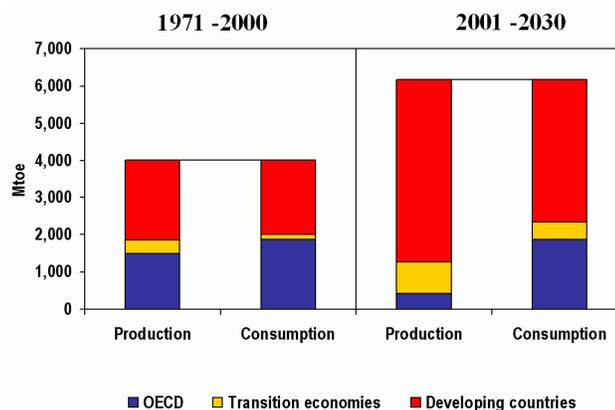


de petróleo por día y se deberá encontrar mucha más energía si China, India y otras naciones en desarrollo están pujando para salir de la pobreza.”⁴

Uno de los principales problemas para el Peak oil es que la población mundial continúa aumentando, con lo cual crece el consumo de energía. El consumo per capita en China, India y otros países desarrollados continúa incrementándose, ya que la población de estos países está adoptando estilos de vida con mayor intensidad de energía. Sobre China, Micheal Klare señala que

*“toda nación con una necesidad significativa de importar energía esta contribuyendo a esta problemática (sobredemanda), pero no se puede ignorar el dramático impacto de las altas tasas de crecimiento de China. En un periodo tan cercano como 1990, China representaba el 8% del consumo mundial de energía, frente al 24% de los Estados Unidos. Con el crecimiento de China, para 2006, el consumo de energía saltó al 16% del consumo mundial. Para esto, China deberá asegurarse tanto una mayor producción local de energía como así también la importación de combustibles, en especial el petróleo. Si continúa su crecimiento, se estima que alcanzara el 21% para el 2030, sobrepasando a todos los países, incluido los Estados Unidos. Por la naturaleza de las cosas, esto solo puede ocurrir a expensas de otras naciones sedientas de energía. No es de extrañar que el crecimiento de China haya producido semejante alarma entre las viejas potencias industriales.”*⁵

Grafico 1: Consumo energético mundial.



Fuente: European Energy Forum

Según George Monbiot, si bien los académicos vienen planteando esta problemática desde hace años, el punto de inflexión en la comunidad internacional provino del giro producido en la edición 2007 y 2008 del World Energy Outlook, de la Agencia Internacional de Energía (IEA). En su edición 2007, la agencia predecía una tasa en la producción de los yacimientos existentes en el mundo del 3,7% anual,

⁴ Hoyos Carola. “Falling oil poses threat to supplies”. Financial Times, 23 Oct 2008.

⁵ Klare Michael, “Rising Powers, Shrinking Planet The New Geopolitics of Energy”, Holt Paperbacks, Marzo 2009.

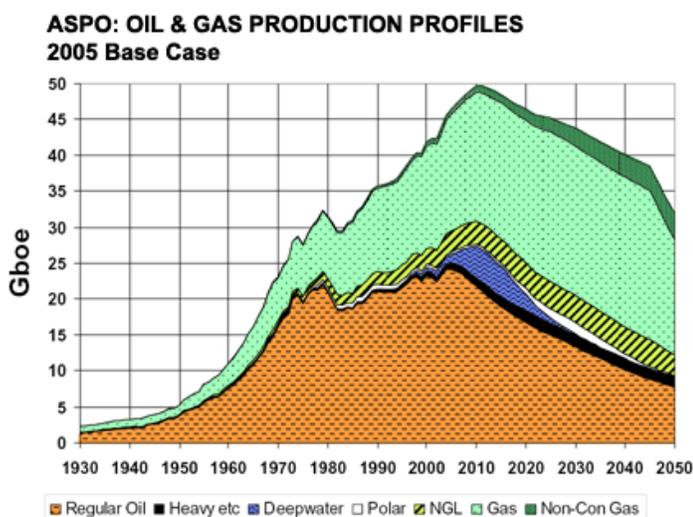


con la posibilidad de una crisis de suministro en 2015, aunque establecía que con una inversión suficiente, esto podría ser solucionado. El informe del 2008, establecía que la tasa de disminución proyectada era del 6,7 %, esto es, una mayor brecha para cubrir. El autor señala que es en este último informe donde la AIE sugiere por primera vez que el suministro mundial de petróleo podría alcanzar los topes. En sus propias palabras, “nunca antes ninguno de los informes de energía de la AIE predijeron el punto máximo o estancamiento de la producción mundial de petróleo convencional.”⁶

El mismo autor señala que

“Todo esto parece indicar que la era del “petróleo barato” esta llegando a su fin y se entrará en la época del “petróleo duro” (tough oil), ya que a cada nuevo barril agregado a las reservas globales, los expertos siguieren, resultara más difícil ya que las extracciones serán más costosas que lo que era antes, se deberá perforar en tierras más profundas, lejos de las costas, en ambientes más peligrosos, tanto en regiones hostiles o propensos a conflicto y las consecuencias son varias, todas ellas graves”.

Producción anual mundial de energía neta.



Fuente: Energy Bulletin.net

Con anterioridad a la publicación de los informes de la IEA, el Comisario de Energía de la UE, Andris Piebalgs, advirtió en una declaración ante el Congreso Suizo sobre el cenit del petróleo. Según un artículo de EurActiv, Piebalgs advirtió que

“se espera que la demanda de energía crezca más del doble en 2030, y puso en duda que el suministro de petróleo pudiese seguir a la demanda durante este periodo. La crisis del petróleo de los 70 presentó solo una discrepancia entre suministro y demanda del 5%, pero en un escenario “post-

⁶ Obra citada.



peak oil”, la brecha entre la capacidad de suministro podría crecer un 4% anualmente, llevando a una brecha de 20% en cinco años”.⁷

El problema actual con respecto a los hidrocarburos es que ninguna de las grandes empresas está informando notables éxitos con respecto a la localización de nuevos yacimientos que sean comparables con aquellos que actualmente están siendo agotados. Dada la declinante aceleración de los yacimientos existentes y el decepcionante record de descubrimiento de nuevos yacimientos petroleros, resulta muy evidente que la industria global no será capaz para satisfacer los altos niveles de consumo en los próximos años, aun si estos niveles no crecieran tanto como se esperan. Con los precios del barril de petróleo bajos como en la actualidad, como así también como consecuencia de la crisis crediticia, muchas empresas no realizan inversiones en proyectos de exploración y explotación, por lo que esto hace más difícil la situación a futuro con respecto al Peak oil.

La escasez energética no está limitada solamente al petróleo. Los suministros de gas natural no están manteniendo el ritmo con la creciente demanda. Al igual que la teoría del Peak Oil, se esta hablando del “Peak Gas”, ya que esta precede a la primera. Según Andrew McKillop,

“que tan rápido arribaremos al “Peak Gas, o a un declive permanente en la producción y suministro total de gas dependerá de cuanta compensación de gas/petróleo se haga, conducido por los precios relativos y otros factores, especialmente el costo y el tiempo requerido para construir infraestructuras para reunión y recuperación del gas, y lo nuevo, casi exclusivas infraestructuras de Gas Natural Licuado (GNL) para el gas varado. Los precios del gas pronto estarán firmemente ligados a los precios del petróleo, es decir, altos precios del petróleo arrastraran hacia arriba los precios del gas”.⁸

Estas bajas en el precio del barril trajeron complicaciones económicas y políticas para los países productores cuyas fortunas están relacionadas con el superávit energético como son Venezuela, Irán y Rusia, ya que sus remesas cayeron profundamente. Con esta situación, estos países decidieron maximizar el control sobre la producción y distribución de los recursos energéticos mundiales, como fue el ejemplo de Rusia, la cual ha estado siendo más agresiva en esta consideración, buscando cada oportunidad posible para expandir su dominio sobre los recursos energéticos, como lo fue el acuerdo firmado entre Gazprom y la Corporación Nacional Petrolera de Nigeria para establecer una compañía de capitales rusos y nigerianos con el fin de desarrollar las reservas de gas y petróleo de Nigeria, extendiendo la influencia rusa en una región que siempre ha sido dominada por empresas europeas y norteamericanas. Otro ejemplo es el acuerdo entre Irán, Rusia y Qatar, los tres líderes en la producción de gas natural, para crear una especie de cartel del gas parecido a la OPEP.

⁷ “EU energy chief warns about “Peak oil””. EurActiv.com, 16 January 2008. en <http://www.euractiv.com/en/energy/eu-energy-chief-warns-peak-oil/article-169582>, 16-04-2010.

⁸ McKillop Andrew. “Peak Oil to Peak Gas is a shor ride”. Energy Bulletin, Dec 12 2005. en <http://www.energybulletin.net/node/23462>. 14-04-2010.



Frente a estos movimientos, las naciones importadoras de energía han intensificado sus propios esfuerzos para asegurar suministros adecuados. Tal como se demuestra en el próximo capítulo, los EE.UU. han estado trabajando junto con la UE en el desarrollo de nuevos gasoductos y oleoductos a través de Azerbaijan y Georgia hacia Occidente, pasando por alto a Rusia. Un ejemplo de esta estrategia conjunta es la declaración del ex Vice-Presidente de EE.UU. Dick Cheney sobre esta temática

“Los EE.UU. creen firmemente que, junto con las naciones de Europa, debemos trabajar con Azerbaijan y con otros países del Cáucaso y Asia Central en la construcción de rutas adicionales para las exportaciones energéticas que aseguren el libre flujo de recursos”.⁹

Según Klare, la estrategia de los países de la UE ha estado enfocada en esfuerzos para asegurarse un mayor acceso a los suministros energéticos de ultramar. Como se comentó anteriormente, estando preocupados por el creciente control de Rusia sobre el transporte de gas natural, la UE ha acordado ayudar financieramente la construcción de un gasoducto transahariano de 2,500 millas, desde la región del delta del Níger hasta la costa mediterránea, proveyendo una alternativa vital a los suministros controlados por Gazprom originados en Rusia y en Asia Central. Asimismo, la UE está apoyando la construcción de nuevos gasoductos desde Azerbaijan y Turkmenistan, los cuales transitarían Georgia y Turquía en su ruta hacia Europa, en lugar de conectarse a la desarrollada red de Gazprom.

Frente a un escenario de guerra por los recursos, en donde en su búsqueda por sustitutos del petróleo- como así también otros recursos finitos, será esencial si tanto China como EE.UU. buscan evitar una potencial lucha global violenta por la manifiesta disminución de las reservas, Klare propone que las asociaciones energéticas entre las potencias podrían disminuir los riesgos de este tipo de conflictos. El autor identifica a China y a EE.UU. como los candidatos más obvios para este tipo de asociaciones constructivas. Comenta que

“la adopción de estrategias energéticas comunes por parte de China, Japón Rusia y EE.UU. socavaría la tendencia de establecer nuevas alianzas militares en Eurasia. Es cierto que, estos “proto-bloques” tienen otras motivaciones además de la energía, pero dado el hecho de que la seguridad energética es citada como una de las mayores razones de la formación de dichas alianzas, el establecimiento de asociaciones energéticas sino-americanas y sino-japoneses, por citar ejemplos, eliminarían la mayor justificación para su formación de dichas alianzas militares. En estas y en otras formas, el riesgo de una escalada no intencional disminuiría gradualmente. Con las grandes potencias conectadas unas a otras a través de una densa red de proyectos energéticos cooperativos – todos diseñados para mejorar la vitalidad de sus respectivas economías. Estos estarían menos inclinados a

⁹ Lee Myers Steven. “White House Unveils \$1 Billion Georgia Aid Plan”, New York Times, September 4, 2008.



ver las actividades de adquisición en el extranjero de unos y otros como una amenaza para sus propio bienestar.”

Resulta esencial para evitar una profundización de las consecuencias de una crisis energética como lo será el cambio del uso de los hidrocarburos por otra energía, la cooperación internacional no-suma cero, ya que las consecuencias las sufrirán todos los países en su conjunto y no sólo un grupo de los mismos.

Tal como lo señala Klare, la coordinación de estrategias energéticas entre las potencias será fundamental para el sostenimiento de la economía mundial ya que del suministro energético depende el desarrollo de la misma. En un plano más cercano al tópico de este trabajo, la cooperación a nivel gubernamental entre la UE y la Federación Rusa, fuera de la desconfianza mutua, deberá reforzarse debido a la interdependencia que ambos poseen entre los hidrocarburos que Rusia exporta y las remesas que por ellos ingresan desde la UE.

La Unión Europea y la Seguridad Energética

Según el Libro Verde de la UE, el nuevo panorama energético del siglo XXI es el siguiente:

“ Existe una urgente necesidad de inversiones: sólo en Europa, se precisarán en los próximos 20 años inversiones cercanas a un billón de euros para cubrir la demanda de energía prevista y sustituir la infraestructura obsoleta.

• Nuestra dependencia respecto de las importaciones va en aumento: si no conseguimos otorgar una mayor competitividad a la energía autóctona, en los próximos 20 o 30 años un 70 % de las necesidades energéticas de la Unión se satisfarán mediante productos importados (algunos de ellos procedentes de regiones situadas bajo la amenaza de la inseguridad), frente al 50 % actual.

• Las reservas están concentradas en unos pocos países. Hoy en día, aproximadamente la mitad del consumo de gas de la UE se satisface con gas procedente de sólo tres países (Rusia, Noruega y Argelia). De mantenerse la tendencia actual, las importaciones de gas aumentarían un 80 % en los próximos 25 años.

• La demanda global de energía sigue creciendo. Se espera que, entre la fecha actual y el año 2030, la demanda mundial de energía y las emisiones de CO2 aumenten aproximadamente en un 60 %. El consumo mundial de petróleo ha aumentado un 20 % desde 1994, y se proyecta que la demanda mundial de petróleo se incrementará en un 1,6 % anual.

• Los precios del petróleo y el gas están aumentando. En los dos últimos años, se han multiplicado prácticamente por dos en la UE, y los precios de la electricidad siguen una tendencia idéntica. Se trata de una situación difícil para los consumidores. Habida cuenta de la creciente demanda global de



combustibles fósiles, la saturación de las cadenas de abastecimiento y la creciente dependencia respecto de las importaciones, es probable que los precios del petróleo y el gas se mantengan elevados. Pero quizá eso propicie el incremento de la eficiencia energética y de la innovación.

• *Europa aún no ha desarrollado unos mercados interiores de energía plenamente competitivos. Sólo cuando existan esos mercados podrán los ciudadanos y las empresas de la UE beneficiarse plenamente de la seguridad de abastecimiento y de precios más bajos. Con ese fin, es preciso desarrollar las interconexiones, implantar marcos legislativos y reguladores eficaces y darles plena aplicación, y velar por la rigurosa ejecución de las normas comunitarias de competencia. Además, la consolidación del sector de la energía deberá regirse por las normas de mercado si se pretende que Europa responda eficientemente a los múltiples retos que tiene ante sí y si se desea invertir adecuadamente para el futuro.*¹⁰

La seguridad energética es uno de los mayores objetivos de la UE para asegurar tanto su desarrollo económico como así también el bienestar de sus ciudadanos. Debido a sus altas tasas de crecimiento de la UE, se convierte en cada vez más dependiente del mundo exterior para encontrar el punto de equilibrio de su demanda energética. Tal como lo establece el informe sobre la situación del mundo para el año 2025, *“la seguridad del suministro de energía se incrementara como una cuestión importante en Europa. La UE será más dependiente de las fuentes externas para 2025. Se pronostica que para el 2030, la Unión importará casi el 70% de la energía que necesita”*¹¹.

Esta situación de constante crecimiento de la dependencia exterior se debe a la declinación de la producción interna de gas, petróleo y combustibles sólidos, los cuales no están siendo reemplazados con fuentes renovables.

Según estadísticas oficiales¹², los veintisiete países miembros de la UE representan el 17 % del consumo energético global. Europa importa cerca del 50 % de su suministro energético, llegando dicha importación al 80 % en el petróleo y cerca del 55 % en gas natural. Esta dependencia de la importación energética tiende a crecer substancialmente con el correr de las próximas décadas. Al igual que los Estados Unidos, la UE depende mayoritariamente del petróleo y el gas extraído de yacimientos del exterior. Conjuntamente con este país, ambos representan cerca del 40 por ciento del consumo energético global. Ahora bien, la dependencia de la importación de energía es variada dependiendo el país. Por ejemplo, Dinamarca es energéticamente independiente, a la vez que países como Polonia o Reino Unido poseen bajos índices de dependencia del orden del 20 %. En el otro extremo, países

¹⁰ Comisión de las Comunidades Europeas. *“Estrategia europea para una energía sostenible, competitiva y segura”*, Bruselas, Marzo de 2006.

¹¹ Comisión Europea. *“The World in 2025. Rising Asia and socio-ecological transition”*. Directorate-General for Research. Socio-economic Sciences and Humanities. Brussels, 2009.

¹² European Commission. *“Energy Yearly statistics 2005”, Edición 2007, EuroStat Statistical Book*, en http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-PC-07-001/EN/KS-PC-07-001-EN.PDF. 20-01-2009.



como Italia, Portugal, Irlanda o España poseen índices de dependencia cercanos al 80 %. A este panorama debe sumarse el hecho de que ciertos países miembros, como Estonia, Bulgaria, Eslovaquia, Irlanda, Finlandia y Bulgaria son completamente dependientes de un solo proveedor energético.

En un informe de la Comisión Europea¹³, se estima que se importará cerca del 65% para cubrir los requerimientos energéticos hacia el año 2030. Sus principales suministradores energéticos son Rusia, Noruega, Medio Oriente y el Norte Africano. El primero de estos es el principal del grupo, el cual en 2004 aportó el 26 % de las importaciones totales de petróleo hacia la UE, junto con el 29% de gas natural. Su producción interna sólo llega a satisfacer menos de la mitad de lo que esta necesita. Al problema de la dependencia creciente de las importaciones de energía debe tenerse en cuenta además las bajas en la producción interna. Según el informe sobre el presente y futuro de la posición energética europea¹⁴, la producción interna declina rápidamente. La industria del petróleo y el gas de la UE enfrentan la reducción de recursos. La producción gasífera declinará hacia 2020 a un modo más lento que la petrolera, entre un 3 % y un 4 % “pa” la primera, mientras que la última lo hará a un ritmo del 6 %.

El contexto energético internacional desde comienzos del siglo XXI está influenciado por varios factores, los cuales repercuten sobre la seguridad energética europea, como ser:

- Aumento de los precios de las materias primas: gas, petróleo y carbón.
- Restricciones por el lado de la oferta.
- La competitividad europea frente al mundo.
- Reducción de las reservas en EE.UU. y en la UE.
- Concentración de reservas en áreas geográficas políticamente inestables.
- Competencia por los recursos energéticos con las nuevas potencias asiáticas, India y China.

Nuevamente según Lynch¹⁵, en la Unión Europea el problema de la seguridad energética descansa en cuatro niveles:

- La dimensión técnica del transporte de la energía, el mantenimiento y la protección de la infraestructura.
- La dimensión del suministro en la creciente confianza en los productores independientes más importantes, llámese Rusia para el caso del gas natural, como Medio Oriente para el petróleo.

¹³ Comisión Europea. “*European Energy and Transport Trends to 2030*”, Directorio General para la Energía y el Transporte, en http://ec.europa.eu/dgs/energy_transport/figures/trends_2030/1_pref_en.pdf, 2003. 20-08-2009.

¹⁴ Comisión Europea. “*Europe’s energy position: Present and Future*”, Observatorio del Mercado Energético, Informe 2008, Directorio General para la Energía y el Transporte, Luxemburgo, 2008.

¹⁵ Obra citada.



-La dimensión del mercado sobre cómo balancear las necesidades de la UE y sus estados miembros con la capacidad de las empresas privadas para dar respuesta a las preocupaciones de los estados en términos de estrategia e inversión.

-La dimensión transatlántica en términos de diferencias entre la UE y los EE.UU. sobre la demanda desenfrenada dentro de este último, sus diferentes posturas sobre las cuestiones medioambientales como la ratificación del Protocolo de Kyoto y las políticas desestabilizantes americanas en Medio Oriente.

A su vez, a modo de respuesta a estas diferentes dimensiones, Lynch establece que la misma reside en tres niveles:

- La búsqueda de la **diversificación geográfica** de fuentes de suministro.
- La búsqueda de tecnologías alternativas en energías renovables e incluso nucleares.
- La búsqueda de compromiso político para estabilizar Medio Oriente como la mayor región productora.

Sobre el primero de estos niveles es donde entra la región de los Balcanes a jugar un rol importante, ya que tal como se expresara, si bien esta región no posee recursos energéticos significativos a escala global, se está convirtiendo en un sitio de gran significancia como centro de tránsito para las exportaciones de petróleo y gas provenientes de Rusia y el Mar Caspio hacia los consumidores occidentales.

La Estrategia Energética de la UE

Para la UE existen tres necesidades fundamentales en lo referente a la energía: garantizar el suministro, desarrollar un mercado interior competitivo, y por último, promover y desarrollar recursos energéticos renovables y limpios.

Frente a la elevada dependencia de las importaciones de gas y petróleo, en conjunto con la inestabilidad de algunas regiones vecinas y los elevados precios mundiales de los hidrocarburos, la Comisión Europea hizo público un informe titulado “Estrategia europea para una energía sostenible, competitiva y segura”¹⁶, o más conocida como “Libro Verde”, en el cual se destacan los tres objetivos fundamentales sobre seguridad energética, al mismo tiempo que propone acciones concretas.

Objetivos:

- Sostenibilidad

¹⁶ Obra citada.



-Competitividad

-Garantizar el suministro

Acciones:

-Liberalización completa de los mercados de gas y electricidad: Crear un mercado único europeo competitivo, esto mejorara la seguridad del suministro e incrementara la eficiencia y la competitividad.

-Garantizar la seguridad de suministro: La UE debe garantizar que acontecimientos externos no provoquen interrupciones de suministro.

-Desarrollar una mezcla de energías sostenible, eficiente y diversificada.

Una Política Energética Común

Tal como se subrayara anteriormente, la Comunidad Europea presenta una seria dependencia en materia energética, donde sólo produce un 23% de la energía mundial, consumiendo cerca del 40 % del suministro global. Sobre estos porcentajes, la UE importa el 50 % de lo que consume en energía, porcentaje que se espera llegue al 65 % para 2030. Del número total, la mitad proviene de Rusia en forma de petróleo y gas natural. La dependencia de la importación no es un problema en si mismo, sino que requiere políticas apropiadas.

La situación global energética está influenciando en el enfoque de la UE sobre seguridad energética. Debido a los retos e incertidumbres a los que tiene que hacer frente los estados miembros, se está demandando una respuesta europea común. Si bien históricamente las naciones parte han entendido la política energética como un tema interno, existe cada vez más presión sobre la UE para que se exprese con una voz común mediante un mercado energético interno competitivo y una firme política exterior en materia energética con el fin de garantizar la competitividad y el suministro a la vez que gracias a esto se asegure un desarrollo sustentable.

Esta dependencia creciente ha encendido diversas especulaciones sobre el uso de la energía como un arma por parte de Moscú en ánimos de influir en la políticas económicas y exterior europeas. Debido a esta creciente preocupación sobre la dependencia rusa, en marzo del 2007, los Estados miembros de la UE acordaron una serie de medidas políticas para establecer los cimientos de una Política Energética para Europa. En este encuentro cumbre los estados miembros se movieron para aumentar la coordinación europea para de esta forma ayudar a diversificar y asegurar el suministro energético, incrementando el desarrollo como así también el uso de energías renovables y el uso de fuentes de energías alternativas dentro de la UE, disminuyendo a su vez la demanda y el consumo de energía.

Frente a esta búsqueda de cooperación en materia energética existe poca predisposición por parte de los estados miembros en ceder soberanía en materia de políticas energéticas, donde estos



consideran que la responsabilidad del desarrollo de dicha política es responsabilidad primaria de los estados miembros de manera individual. Las decisiones concernientes a la adquisición de gas y petróleo a largo plazo, como el desarrollo y mejora de la infraestructura energética continúan siendo tomadas a nivel nacional por los Estados partes de la UE.

Como dato histórico, la primera vez que se llamó la atención sobre la coordinación de los mecanismos institucionales frente a supuestas interrupciones del suministro fue en la década del 70, mas específicamente sobre el embargo petrolero que impusieron los árabes.

El analista Paul Belkin¹⁷ establece una serie de factores, tanto internos como externos, que llevaron a renovar el interés en la seguridad energética por parte de los países europeos, entre ellos:

-Internamente: Encontramos el crecimiento constante de los precios energéticos, el decaimiento de la producción energética europea y el fragmentado mercado energético interno.

-Externamente: nos encontramos con una creciente tensión en la demanda global ejercida por las economías emergentes tales como son China e India, la persistente inestabilidad en las regiones productoras de energía, la amenaza de ataques terroristas contra la infraestructura energética y la aparente buena disposición de Rusia de usar su poder energético con fines políticos.

Las crisis del petróleo y el gas entre Rusia, Ucrania y Bielorrusia han llamado la atención de la Comisión Europea y de varios países miembros para incrementar la coordinación de la política exterior sobre la seguridad y diversidad del suministro energético. Para lograr esto, los estados parte han acordado cooperar en la creación de una política externa centrada en expandir asociaciones políticas con las regiones productoras y de tránsito, además de incrementar oleoductos y gasoductos como así también la inversión en infraestructura energética en los países productores y de tránsito. La UE ha centrado dichas actividades tanto sobre Asia Central como también las áreas de los mares Caspio y Negro.

Según el mismo autor, la clave para Europa podría estar en determinar el punto de equilibrio para el suministro desde cada región geográfica y cuál sería la mejor forma de manejar las relaciones con los gobiernos de esa región.

Al formular la política energética europea, uno de los puntos que sobresale sobre los tres grandes objetivos de la misma, es el primero de ellos expresado en el Libro Verde ¹⁸ el cual se refiere a la Seguridad de abastecimiento, en donde hace un llamado a frenar la creciente dependencia de la UE en la importación de energía mediante la diversificación de las rutas y las fuentes de abastecimiento de la energía importada.

¹⁷ Belkin Paul, "The European Union's Energy Security Challenges", CRS Report for Congress, en www.fas.org/sgp/crs/row/RL33636.pdf. 14-10-2008.

¹⁸ Obra citada.



Portugal, Eslovenia, Estonia, Luxemburgo y Suecia. Tal como se ve en el mapa 3.1, el mismo grafica los porcentajes de dependencia de los países miembros de la UE con respecto al gas importado.

Por otro lado, los principales explotadores de gas hacia Europa son Rusia, con un 42 % de las importaciones totales y un 77% de sobre las importaciones de los países del este europeo, Noruega con un 24%, seguido por Argelia y Nigeria con un 18% y 5% respectivamente.

Jonathan Stern²⁰ define en su informe sobre el impacto de la dependencia sobre la importación de gas, que la seguridad del gas natural abarca desde las amenazas que presentan la interrupción del suministro y los precios, elevándose hasta los riesgos asociados a las fuentes de los suministros energéticos, el tránsito de los suministros de gas y las instalaciones por donde el gas transita. El autor divide en tres los riesgos asociados a esta dependencia:

La dependencia sobre la fuente.

La dependencia sobre el tránsito.

La dependencia sobre las instalaciones.

Sobre la primera, se establece que casi la totalidad del norte europeo es dependiente de las importaciones de gas a la vez que la diversificación de fuentes es muy pobre, donde Rusia se convierte en la principal fuente de suministro. El mismo caso es el del sudeste y centro de Europa, salvo las excepciones de Croacia y Rumania los cuales son menos dependientes de las importaciones, como así también Hungría y Suiza que están mejor diversificados. En el sur de Europa, descontando a Italia el cual es el único país con una capacidad productiva significativa, los demás país miembros dependen en forma considerable de los gasoductos de Rusia y Argelia.

La segunda dependencia, la del tránsito, es la que nos interesa en cuestión, debido a que esta es la que atañe a la región de nuestro tema, la región de los Balcanes. Debido a que cerca del 90 % del gas europeo es transportado a través de gasoductos, el mismo al ser transportado, atraviesa varios países, lo que acrecienta la posibilidad de que riesgos políticos y comerciales puedan afectarlo, y de ahí aumenta las preocupaciones en materia de seguridad.

Los principales proveedores de gas de la UE son Rusia y Argelia, y las rutas de los gasoductos desde dichos países atraviesan tanto Ucrania o Belarús en el primero y Marruecos o Túnez en el segundo antes de alcanzar a un país miembro de la UE. Por parte del gas proveniente de Rusia, el mismo transita por varios países y, tal como sentencia Stern *“cada frontera cruzada adiciona una capa al riesgo en materia de seguridad con el potencial de un conflicto entre esos países de tránsito y entre*

²⁰ Stern Jonathan. *“Security of European Natural Gas Supplies. The impact of import dependence and liberalization”*. The Royal Institute of International Affairs. Julio de 2002.



estos últimos y el país proveedor”²¹. El ejemplo más claro de este caso de dependencia fue la crisis a fines del 2008 entre Rusia y Ucrania por el precio del gas que debía pagar este último.

Debido a esta problemática, desde el año 2000 se han estado llevando a cabo negociaciones sobre un Protocolo de Tránsito entre cincuenta y un estados miembros del Tratado de la Carta de Energía. El objetivo de dicho protocolo es el de asegurar el tránsito de energía a lo largo de los países firmantes.

La tercer y última de las dependencias, la de las instalaciones, es tal vez la más grave de todos. El mayor riesgo de la interrupción prolongada proviene de la destrucción de las instalaciones de procesamiento o producción, o incluso de un gasoducto de aguas profundas, cuyo reemplazo podría tardar meses en ser construido.

Existe una creencia falsa sobre que la dependencia de la importación de energía es algo que debe ser eludido a cualquier costo. Según Lynch²², en general, ningún país o grupo de países puede realmente dirigirse hacia la auto-suficiencia o incluso disminuir los niveles de dependencia en el mediano plazo. El mismo establece que la **diversificación** podría proveer solución al problema de la alta dependencia en la importación de energía y los riesgos que se corre con este tema tanto en el corto como en el largo plazo.

Según el informe anteriormente mencionado sobre el futuro y presente de la energía europea, la importación de gas crecerá substancialmente hacia un 77 % para 2020 bajo las situaciones actuales, gracias al fuerte crecimiento de la demanda primaria de gas (14%).

Para el informe oficial de la UE sobre la interconexión energética europea, en lo referente al gas natural,

*“la diversificación del suministro es primordial dada la creciente dependencia de las importaciones de gas para compensar la reducción en la producción local de gas. Si el rango de proveedores no es suficientemente diverso, entonces siempre existirá el riesgo por problemas logísticos o acontecimientos geopolíticos afecten la seguridad del suministro. Nuevas rutas de tránsito son necesarias para tener una ventaja completa sobre el rango de fuentes disponibles”.*²³

Rusia y la Unión Europea

Según Jeffrey Mankoff en su libro sobre la política exterior de Rusia²⁴, los lazos económicos entre Moscú y la UE crearon una suerte de interdependencia, donde a veces se aminora o se exagera la

²¹ Obra citada.

²² Obra citada.

²³ Comisión Europea, “*Inter-connecting Europe. New perspectives for trans-european energy networks*”, Bruselas, 2009.

²⁴ Mankoff Jeffrey, “*Russian Foreign Policy: The Return of Great Power Politics*”, Council on Foreign Relations, Rowman & Littlefield, March 2009.



desconfianza entre ambas partes. Mientras ha estado siendo muy discutida la dependencia de Europa en Rusia por sus importaciones energéticas, la economía rusa también es fuertemente dependiente de Europa. La resultante interdependencia económica significa que al menos en el corto plazo, el alcance de los conflictos geopolíticos entre ambos está limitado por la necesidad mutua de evitar trastornos económicos.

El mismo autor comenta que en cuanto al largo plazo, la UE intentará localizar otras fuentes de energía frente al declarado interés de Rusia en construir la infraestructura necesaria para llevar su petróleo y gas hacia Asia.

La dependencia de la UE sobre Rusia se remite a los tiempos de la Guerra Fría, cuando, a pesar de las diferencias ideológicas y el enfrentamiento entre la OTAN y el Pacto de Varsovia, el Kremlin construyó tuberías hacia Europa como una forma de ganar divisas y crear presión entre Europa y los Estados Unidos.

El rol de Rusia como un proveedor energético de Europa abarca no sólo directamente a la producción para el mercado europeo sino también su rol como un corredor de tránsito, particularmente del gas originado en la cuenca del Caspio y en Asia Central. Los miedos sobre la vulnerabilidad de la UE sobre Rusia fueron avivados por la decisión de Gazprom de cortar el suministro a Ucrania y Bielorusia, las disputas por las compras rusas sobre la infraestructura del tránsito dentro de la UE, las preocupaciones por el pico de producción energética rusa como así también la guerra en Georgia, la cual amenazó el principal corredor de gasoductos no rusos de Europa.

El Gas Ruso

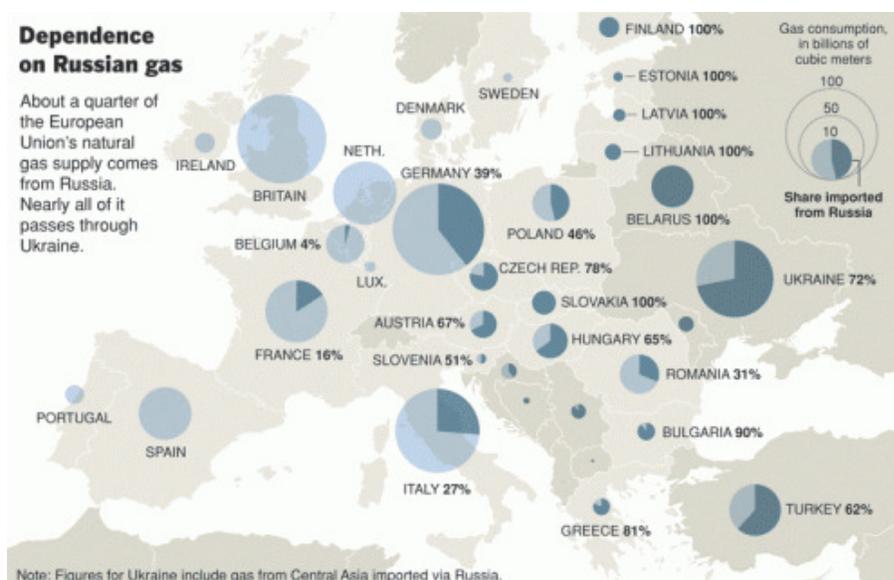
Rusia es el mayor actor en el mercado energético global. Según estadísticas del año 2004, sus 1700 trillones de pies cúbicos de reserva de gas natural fueron las más grandes de todos los países, convirtiéndose en el más extenso productor y exportador de gas. Junto con esto, Rusia ocupa el segundo lugar como mayor productor de petróleo, por debajo de Arabia Saudita.

Según datos de la Comisión Europea del mismo año²⁵, los estados miembros importaron cerca del 29 % del gas y el 26 % del petróleo respectivamente de Rusia. Algunos expertos predicen que Europa podría depender de las importaciones rusas en un porcentaje cercano al 40 % hacia el 2020.

²⁵ Comisión Europea. "EU Energy Policy Data," Documento de la Comisión Europea SEC(2007)12, 10 de enero de 2007; The European Commission's Energy and Transport in Figures, *Statistical Pocket Book 2007*, en [http://ec.europa.eu/dgs/energy_transport/figures/pocketbook/2006_en.htm]. 08-06-2009.



Mapa 3.2 Dependencia de países europeos respecto al gas ruso.



Fuente: International Energy Agency.

El mapa 3.2 ilustra el porcentaje de dependencia de varios países europeos respecto del gas ruso.

Ejemplos ilustrativos de la dependencia de la UE sobre el gas ruso puede encontrarse en las disputas de este último país con Ucrania y Bielorrusia, las cuales expusieron las indeseables consecuencias de la dependencia de Rusia en materia energética, los cuales se explican a continuación.

Para fines del 2005, la empresa estatal Gazprom suspendió temporalmente la circulación de gas hacia Ucrania como parte de una disputa sobre el incremento del precio del gas. Durante las horas del corte, varios países europeos, como ser Italia, Austria, Polonia y Alemania reportaron una baja en la presión del gas por su gasoducto cercana al 30 %. Esta pequeña crisis finalizó al llegarse a un acuerdo sobre el precio entre ambos países. El segundo y más reciente ejemplo es el de una disputa similar a la anterior, pero esta vez entre la República de Bielorrusia y Rusia, donde el principal operador ruso en materia de oleoductos, Transneft, cerró el oleoducto de Druzhba por el cual Alemania recibe cerca del 20 % de sus importaciones petroleras.

Estos dos incidentes fueron un llamado de atención que expuso la vulnerabilidad de la seguridad energética europea. Estos dos incidentes empujaron a la UE a reducir el monopolio ruso sobre el suministro de la energía del continente promoviendo vínculos con proveedores alternativos en el norte de África como así también en Asia Central. La búsqueda por estos proveedores se relaciona también con el hecho de que tanto el gas como el petróleo proveniente de Rusia se encuentran cerca de su pico, con pocas posibilidades de que se incremente en el corto plazo.

Muchos de los nuevos estados miembros de la UE del centro y este europeo se muestran escépticos sobre la fiabilidad de Rusia como un socio energético, a la vez que realizan un llamado a los



demás miembros para trabajar en forma colectiva para de esta forma prevenir que Rusia utilice la dependencia energética con fines políticos. Por otro lado, otros miembros continúan en el intento de lograr contratos bilaterales a largo plazo con compañías estatales rusas.

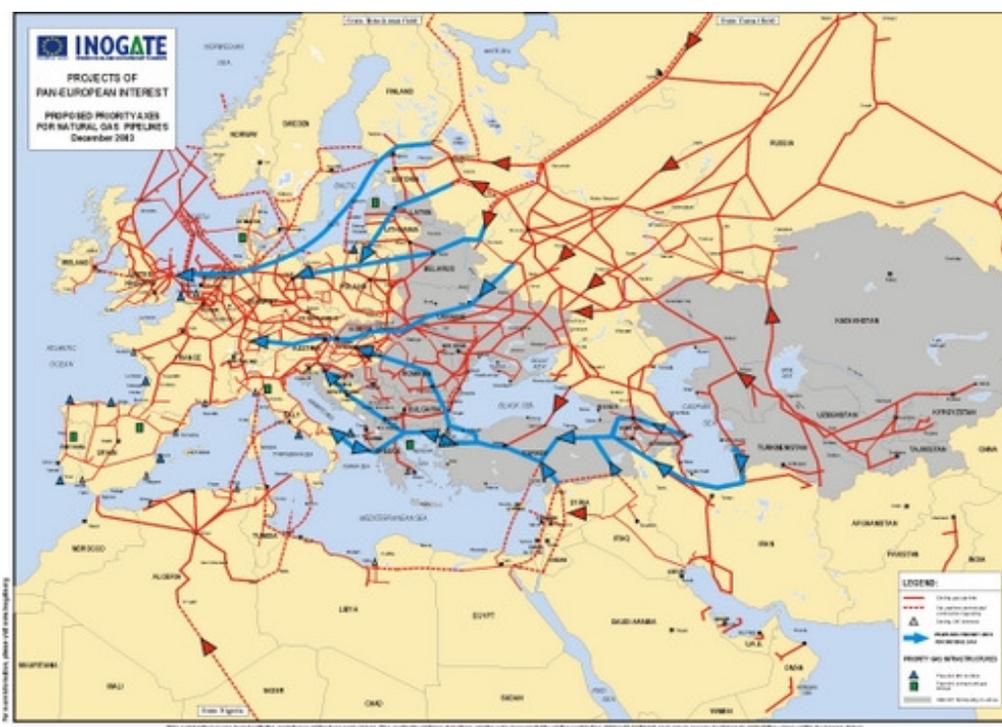
Los miembros de la Unión Europea han establecido dos mecanismos institucionales considerados primordiales para dirigir en forma colectiva las relaciones energéticas con Rusia:

- El Tratado del Capítulo Energético.
- El Diálogo Energético Rusia-UE.

INOGATE

El programa INOGATE (Programa Interestatal para el Transporte de Gas y Petróleo hacia Europa) es un programa de cooperación energética internacional entre la Unión Europea, los estados linderos al mares Negro y Caspio y sus países vecinos

Mapa 3.3 Red de gasoductos y oleoductos INOGATE.



Fuente: INOGATE Programme.

Sus cuatro objetivos principales son:

- Converger mercados energéticos con las bases de los principios del mercado energético interno de la UE, teniendo en cuenta las particularidades de los países involucrados.



-Reforzando la seguridad energética abordando las cuestiones de la importación y exportación de energía, la diversificación del suministro, la demanda y el tránsito de energía.

-Apoyar el desarrollo de energías sustentables, incluyendo el desarrollo de la eficiencia en el uso de la energía, la administración de la demanda y las energías renovables.

-Atraer inversiones hacia proyectos energéticos de interés regional.

Con respecto a la seguridad del suministro, INOGATE trata la misma en relación con las redes de transporte de gas y petróleo en los países participantes del INOGATE en Europa del Este, Cáucaso y Asia Central. Existen dos elementos clave involucrados. El primero de ellos es la seguridad física del suministro, la cual necesita que las redes estén mantenidas regularmente para asegurar altos estándares de operatividad y seguridad. El segundo se relaciona con los aspectos comerciales y estratégicos de la seguridad del suministro, en donde se necesita tener la infraestructura de gasoductos y oleoductos necesaria para satisfacer la creciente demanda. INOGATE busca tratar estas dos cuestiones a través del programa de asistencia y cooperación con los países participantes.

Mapa 3.4 INOGATE en los Balcanes.



Fuente: INOGATE Programme.

Hasta el presente, veintiún países han firmado el acuerdo, entre los cuales se encuentran Croacia, Bulgaria, Macedonia, Rumania, Serbia, Albania, Ucrania, Bielorrusia, Turquía, Armenia, Georgia y Kazajstán entre otros.



El primer acuerdo energético UE-Balcanes: El Tratado para la Comunidad Energética

La importancia de este Tratado radica en que es el primero de su tipo desde la guerra dentro de la ex – Yugoslavia en 1992, donde los miembros firmantes son: la Unión Europea y ocho estados del sudeste europeo – Bosnia y Herzegovina, Croacia, Serbia, Montenegro, Rumania, Bulgaria, Kosovo y la ARY de Macedonia. Este acuerdo, firmado en Atenas el 25 de octubre del 2005, crea un marco legal para un mercado energético integrado. En palabras del Comisionado Andris Piebalgs en una entrevista sobre seguridad energética europea para la publicación EuroFocus, este acuerdo va a “reforzar y aumentar la seguridad del suministro y le brindará apoyo a este sector estratégicamente vital”.²⁶

Mapa 3.5 Países Miembros del Tratado de la Comunidad Energética.



Fuente: Energy Community Secretariat.

Esta iniciativa ayudará a mejorar los esfuerzos para reconstruir los Balcanes, donde la guerra dañó, y en algunos casos destruyó, gran parte de la infraestructura energética regional.

La firma de dicho acuerdo trae como resultados varios puntos positivos, por ejemplo: la extensión del mercado interno energético hacia la península de los Balcanes como un mercado entero, como así

²⁶ EUFocus, “Seguridad energética, infraestructura y geopolítica”, Delegación de la Unión Europea en EE.UU., Noviembre de 2009. En <http://www.eurunion.org/espanol/EUFocusEsp/EUFocus-Energy-Esp-11-09.pdf>. 26-01-2010.



también el mejoramiento de la inversión, la apertura comercial y un sólido control regulatorio de los sectores energéticos.

Los objetivos del Tratado son:

-Reforzar la seguridad del suministro.

-Atraer inversiones hacia la generación de energía y las redes con el fin de aumentar un estable y continuo suministro energético el cual es esencial para el desarrollo económico y la estabilidad social.

-Crear un mercado energético integrado.

-Mejorar la situación ambiental en relación con el suministro energético en la región.

Más allá de los objetivos arriba enumerados, según Eurofocus,

*"el Tratado persigue objetivos estratégicos, como ser por un lado, proporcionar una base sólida a la reforma macroeconómica para garantizar el suministro de energía a empresas y consumidores, y por el otro, establecer conexiones directas a los países costeros al Mar Caspio y de Oriente Medio, garantizando de este modo una base jurídica única para las importaciones de energía de estas vitales naciones"*²⁷.

Resulta muy interesante para nuestro análisis el hecho que este acuerdo crea la expansión del sistema de gas natural, dando lugar a un mercado energético intermedio entre el mar Caspio y la UE. A su vez crea una ruta de suministro para el gas hacia la Unión Europea desde Medio Oriente y la región del Caspio. Lo positivo de este hecho es que reduce la dependencia de la UE sobre una sola ruta de suministro de gas. Los precios de venta del gas proveniente del Caspio y del Medio Oriente resultan sumamente competitivos para la UE, por consiguiente se están desarrollando varios proyectos sobre gasoductos en la región, para por medio de ella, unir estas fuentes de suministro con la UE. Sobre este y otros proyectos e intereses en dichas regiones versará al próximo capítulo.

²⁷ Obra Citada.



Capítulo 4: Intereses estratégicos y proyectos

Anteriormente se describió el valor que poseían los Balcanes para la UE, siendo esta región importante debido a su “posición relativa” a las fuentes de suministro de las regiones del Caspio, al ser una región de tránsito de los gasoductos y oleoductos. Por posición relativa se entiende, tal como señala Hugo Sarno en sus Lecciones sobre Geopolítica, que la misma...

“no es una posición geográfica donde se expresan ubicaciones dentro del planeta (longitud y latitud), ni tampoco en uno u otro hemisferio (septentrional, meridional, occidental, oriental). La misma implica una ubicación que entraña una condición política. Se trata de estar cerca, o sino lejos, o aún de interponerse, respecto de ciertas regiones o territorios nacionales.”⁵¹.

A modo de ejemplo, Sarno relata que cuando Inglaterra ocupó el Estrecho de Gibraltar en 1704, no lo hizo por la riqueza de su suelo sino por su “posición relativa”, ya que el mismo se encuentra en un lugar muy valioso en aquella época, era la puerta marítima de entrada y salida del Mediterráneo con el Atlántico.

Ahora, como paso previo a analizar los intereses y proyectos que poseen las distintas potencias por sobre las principales fuentes de suministro de la UE como así también en los Balcanes, se debería primero explicar qué se entiende por interés, para lo cual utilizaremos la definición propuesta por el padre del realismo en las relaciones internacionales, Hans Morgenthau, y su relación con el análisis realista de la política internacional. Este autor comenta que

“la escuela realista afirma que el mundo, imperfecto desde un punto de vista racional, es el resultado de fuerzas inherentes a la naturaleza humana. Al ser el nuestro un mundo de intereses opuestos y conflictivos, los principios morales nunca pueden realizarse plenamente al menos podemos acercarnos a ellos mediante el siempre temporario equilibrio de intereses y la siempre precaria conciliación de los conflictos.

Para el realismo, la teoría consiste en la verificación de los hechos y darles sentido a través de la razón. Supone que el carácter de una política exterior sólo puede surgir del análisis de los hechos políticos que se producen y de las consecuencias previsibles de estos actos. Podemos

⁵¹ Hugo Gastón Sarno. “Lecciones de Geopolítica. Volumen 1”; Centro FICCH, Buenos Aires, 2003.



entonces observar los actos contemporáneos de los estadistas y de las consecuencias previsibles de estos hechos llegaremos a averiguar los objetivos que han tenido en mente.

Sin embargo, no basta con el simple análisis de los hechos. Para dar sentido a los elementos iniciales y fácticos de la política exterior debemos acercarnos a la realidad política con una especie de esquema racional, una suerte de mapa que nos sugiera los posibles sentidos de la política exterior. La comprobación de esta hipótesis racional, contra los hechos reales y sus consecuencias, da sentido teórico a los hechos de la política internacional.

El elemento principal que permite al realismo político encontrar su rumbo en el panorama de la política internacional es el concepto de interés definido en términos de poder. Este concepto proporciona el enlace entre la razón – en trance de comprender la política internacional – y de los hechos que reclaman comprensión.

Debemos suponer que los estadistas piensan y actúan movidos por un interés que se traduce en poder, ya que todas las evidencias de la historia confirman esa suposición. Al pensar en términos de interés definido como poder, pensamos del mismo modo que él y como despreocupados observadores entendemos sus pensamientos y acciones tal vez mejor que el mismo, que es parte fundamental de la escena política. La teoría política, por lo tanto, nos permitirá eludir dos falacias populares: la preocupación por las motivaciones y la preocupación por las preferencias ideológicas.

El realismo supone que su concepto clave de interés definido como poder es una categoría objetiva de validez universal, pero no otorga al concepto un significado inmutable. La idea de interés es, en efecto, la esencia de la política y resulta ajena a las circunstancias de tiempo y lugar. “La identidad de intereses es el más sólido lazo que une a los estados y a los individuos”. Tucídides. Max Webber “los intereses – materiales e ideales- y no las ideas son quienes dominan directamente las acciones de los hombres.”⁵²

Ahora bien, con estos dos conceptos podemos analizar la siguiente frase:

“La ampliación es uno de los instrumentos más poderosos de la actuación política de la Unión Europea. Responde a intereses estratégico de la UE en materia de estabilidad, seguridad, y

⁵² Morgenthau Hans, “Política entre las naciones”, Editorial GEL, Buenos Aires, 1985.



*prevención de conflictos. Ha contribuido a la prosperidad y a asegurar las rutas de transporte y de energía, que son vitales”.*⁵³

Pareciera ser que la inestabilidad en los Balcanes podría impactar seriamente en el requerimiento para un pasaje seguro del petróleo y el gas proveniente de regiones externas hacia Occidente. Por consiguiente, su posición relativa respecto a la UE y a la cuenca del Caspio, región cuya importancia veremos a continuación, es lo que le da un interés geopolítico a esta región.

Tanto para Rusia como para la UE, la importancia del tránsito en esta región tiene prioridad. En el caso de Rusia, es la alternativa a la sobredependencia de las rutas de tránsito que corren a través de Ucrania, mientras que la UE procura reducir su dependencia del gas ruso y adquirir rutas de suministro independientes a Rusia. Como veremos mas adelante, esta competencia se da en proyectos energéticos estratégicos; el South Stream por parte de Rusia y el Nabucco por parte de la UE.

La fuente preciada: El Mar Caspio

Según Michael Klare, *“el Mar Caspio y la región de Asia Central, áreas pertenecientes anteriormente a la Unión Soviética, son ahora el centro de batalla de la versión energética del siglo 21 del Gran Juego imperial del siglo 19”.*⁵⁴

⁵³ Comisión Europea. *“Estrategia y desafíos principales de la ampliación (2007-2008)”*, Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo. Bruselas, Noviembre de 2007. En http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2007/nov/strategy_paper_es.pdf. 24-06-2008.

⁵⁴ Klare Michael, *“Rising Powers, Shrinking Planet The New Geopolitics of Energy”*, Holt Paperbacks, Marzo 2009.



Mapa 4.1: Región del Caspio.



Fuente: European Dialogue.

Si bien las reservas aún no descubiertas de hidrocarburos de dicha región no son tan voluminosas como aquellas del Golfo Pérsico, las mismas constituyen una importante nueva fuente de energía, donde los países consumidores han buscado tener una participación en esta área geográfica, mientras que Rusia busca dominar el transporte y distribución de las riquezas energéticas de la misma.

De acuerdo a un informe del Departamento de Energía de los EE.UU. del 2007 *“La región del Caspio, incluyendo el mar y los estados alrededor de este, es importante para los mercados mundiales ya que es una potencial exportadora de petróleo y gas natural hacia la próxima década”*⁵⁵.

Para los Estados Unidos y Europa, esta región ofrece una atractiva alternativa al Golfo Pérsico. Analistas europeos esperan que el Caspio reduzca su dependencia de Rusia, aun cuando los rusos busquen tener control sobre las entregas de gas y petróleo hacia los mercados internacionales. Esta compleja interacción de intereses anima a una feroz lucha por los suministros energéticos de la región.

⁵⁵ Department of State. *“Caspian Sea”*, Country Analysis Brief, Junio 2007, documento electrónico, en www.eia.doe.gov, el 3 de enero de 2007.

Los mayores países productores de la región son Azerbaiyán, Kazajstán, Turkmenistán y Uzbekistán.

De acuerdo a otro informe del Departamento de Estado fechado en septiembre del 2005 “La región del Mar Caspio contiene reservas probadas de petróleo estimadas entre los 17 y los 44 billones de barriles”.⁵⁶ A su vez, el mismo informe comenta que “la producción de petróleo combinada del Caspio esta proyectada a alcanzar los 4.3 millones de barriles por día para 2015, 4.8 millones para 2020 y 5.7 millones para el 2030.” Para el Departamento de Energía del mismo país, la cuenca del Caspio alberga muchos depósitos aun sin descubrir por lo que la región continuará siendo productiva por décadas.

Con respecto al gas, las cuatro naciones más importantes del Caspio poseen una reserva combinada de 321 trillones de pies cúbicos según el informe anteriormente mencionado. Esta cifra hace que ellos ocupen el cuarto lugar en el ranking de mayores productores de gas, luego de Rusia, Irán y Qatar.

Según Doug Bereuter,

“la región del mar Caspio contiene uno de los más grandes yacimientos de petróleo y gas aún no explotados del mundo”. A su vez, comenta que “los objetivos de los EE.UU. en para con los recursos energéticos de la región incluyen fomentar la independencia de las naciones y sus lazos con el occidente; Quebrar el monopolio de Rusia sobre las rutas de transporte de petróleo y gas; Asegurar el abastecimiento de energía para el occidente a través de la diversificación de proveedores; favorecer la construcción de oleoductos de este a oeste que no pasen por Irán y negarle a este su influencia sobre las economías de Asia Central.”⁵⁷

Dentro de las estrategias de diversificación de fuentes de suministro, las regiones del Mar Caspio y el mar Negro están consideradas como puntos focales, como así también el Asia Central. Según el Libro Verde, *“Un nuevo corredor meridional de petróleo y gas se considera mas necesario que nunca, dado que existen grandes posibilidades de que la región del Caspio y Oriente Medio desempeñen en el futuro un papel mas importante en el sector del abastecimiento*

⁵⁶ Department of State. “Caspian Sea”, Country Analysis Brief, Septiembre 2005, documento electrónico, en www.eia.doe.gov, el 12 de julio de 2000.

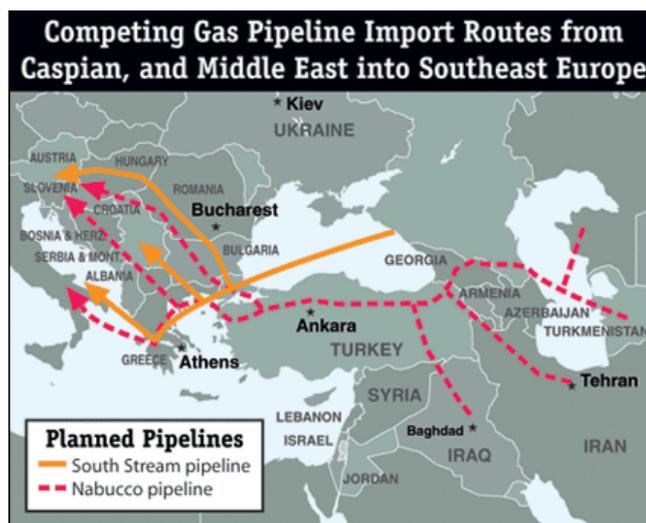
⁵⁷ International Comitee of the Fourth International. “Why is NATO at war with Yugoslavia? World power, oil and gold”, *World Socialist Web Site*, 19 de mayo de 1999.



*mundial de petróleo y gas, como así también teniendo en cuenta la necesidad de un aumentar los riesgos ya elevados que entraña el transporte marítimo de petróleo y GNL*⁵⁸

La región del Mar Caspio es un importante proveedor de petróleo crudo hacia el mercado mundial. Cuatro de las naciones de la región del Caspio poseen reservas sin explotar por lo que estas ofrecen una oportunidad a Europa para reducir gradualmente la dependencia de la energía rusa.

Mapa 4.2: Nabucco vs. South Stream.



Fuente: Energy Tribune.

Estados Unidos y la Unión Europea

De acuerdo a John Pilger⁵⁹, el verdadero objetivo del bombardeo de la OTAN sobre Yugoslavia era el petróleo. El motivo profesado por la OTAN fue el de la intervención humanitaria oculta el verdadero motivo, la impaciencia de los padrinos imperialistas para completar su más urgente proyecto post guerra fría: el establecimiento de un protectorado de petróleo por todo su recorrido desde el Golfo Pérsico hasta el Mar Caspio.

Sobre este tema, Robin Cook, Secretario de Asuntos Extranjeros de Gran Bretaña, expuso que

⁵⁸ Obra citada.

⁵⁹ Pilger John, "Tony Blair is deceiving us: he is not telling the nation about the real dangers of this war", New Statesman, 2 de abril de 1999.



“Nosotros hemos demostrado que estamos dispuestos a emprender acciones militares pero, no para tomar territorio, no para la expansión, no por los recursos minerales. No hay petróleo en Kosovo. El Partido Socialista de los Trabajadores continúa diciendo que nosotros hacemos estos por petróleo, lo que es profundamente absurdo. Esta fue una guerra peleada en defensa no del territorio sino en defensa de valores. Así que puedo decir que...la política exterior ha sido conducida por esas preocupaciones”⁶⁰.

Según lo comentado por Keith Fisher en su artículo los Balcanes y la seguridad energética, “de acuerdo a un funcionario de la Casa Blanca sobre el interés de su país sobre los oleoductos y gasoductos del Caspio,

“como el Presidente Clinton dijo el otro día, estos oleoductos no están muy a menudo en los titulares americanos, pero el impacto que ellos pueden tener para los mercados energéticos mundiales, el impacto que ellos tendrán para la seguridad energética americana, el impacto que ellos pueden tener para la seguridad regional como así también la seguridad en el flanco este de la OTAN y Europa, es un impacto profundo. Podrían ser cerca de 10 o 20 años antes que seremos capaces de estimar los beneficios que esta estrategia de tuberías múltiples nos traiga.”⁶¹

Ayudando a la realización de nuevos proyectos energéticos pueden generar fuentes frescas de ingresos para las nuevas naciones del Caspio, ayudándolas a escapar de las presiones políticas y económicas de Moscú, a la vez que simultáneamente asegura nuevos suministros de petróleo y gas hacia mercados internacionales. Esto puede comprobarse, tal como señala Klare, en palabras del Presidente Clinton, donde comentó que “No sólo ayudamos a prosperar a Azerbaiyán, también ayudamos a diversificar nuestro suministro energético y a reforzar nuestra seguridad nacional”.⁶²

Al ser el Caspio una región sin salida al mar, toda exportación de hidrocarburos debe viajar a través de gasoductos y oleoductos hacia mercados extranjeros. Como la mayoría de estos fueron construidos durante la época soviética, pasan por Rusia antes de alcanzar a sus consumidores. Por esta razón, tanto la Administración Bush como la de Clinton han promovido rutas de

⁶⁰ Loyd John, “The New Statesman Interview – Robin Cook”, New Statesman, 5 de Julio de 1999.

⁶¹ Fisher Keith, “A meeting of Blood and Oil: The Balkan factor in Western energy security”. Journal of Balkan and Near Eastern Studies, Volume 4, Issue 1, May 2002.

⁶² Obra citada.



exportación alternativas. Ejemplo de esto es el oleoducto Bakú-Tbilisi-Cayhan (BTC), proyecto de cual ambas administraciones presumían de los beneficios económicos que procederían de este, era claro que desde el comienzo Washington estaba dirigiendo este proyecto con el objetivo de disminuir el rol de Rusia en el transporte de gas y petróleo, excluyendo a Irán de la participación del desarrollo energético del Caspio como así también reforzar la presencia de los EE.UU. en la región. El BTC es uno de los ejemplos de la nueva diplomacia de los oleoductos y gasoductos, contando con Europa y los Estados Unidos activamente comprometidos en la construcción o en las negociaciones para la construcción de una gama de tuberías desde el Caspio y el Asia Central a través del Cáucaso hacia Turquía y la UE, donde el mas importante de estos es el famoso gasoducto Nabucco, el desde Turquía hacia el Sudeste Europeo.

Según Milan, los Estados Unidos formularon la Estrategia del Corredor Este-Oeste, el cual guiaría hacia la apertura de la región para la explotación y el transito de energía, a través del Mar Negro, el Cáucaso y el Caspio. La UE apoya este concepto y procura arribar a la escena de las fuentes energéticas de esta región en forma independiente.

Los europeos están interesados en la construcción de oleoductos adicionales para transportar el petróleo hasta las puertas de entrada, buscando evitar cruzar Rusia. Para evitar esto, varios consorcios europeos se encuentran desarrollando planes para crear gasoductos que podrían tener su origen en la costa occidental del Mar Negro y atravesar el sudeste europeo hacia los puertos del Egeo o el Adriático. Los planes más ambiciosos están siendo diseñados para un eventual transporte del gas natural proveniente del Caspio hacia Europa sin pasar por territorio ruso. Ejemplo de esto es el Nabucco, el proyecto más ambicioso de la UE en la región, el cual va desde Turquía hacia el Sudeste Europeo.

Según Raffaele Liberali, Director de Energía de la Dirección General de la Investigación de la Comisión Europea, “fuertes e inteligentes corredores de energía entre la UE y los países vecinos son un elemento clave para la Política Energética de la UE. Estos contribuyen a nuestra seguridad de suministro, a nuestra competitividad y a nuestra sustentabilidad.”⁶³

⁶³ European Commision. “Energy Corridors – European Union and Neighbouring countries”, Directorate Energy, Directorate-General for Research, en http://ec.europa.eu/research/energy/pdf/energy_corridors_en.pdf, 2007. 24-08-2009.



Proyectos de EE.UU. y UE regionales

-AMBO

Mapa 4.3: Trazado del Proyecto AMBO.



Fuente: BBC News Online.

Este oleoducto conectará Bulgaria, Albania y Macedonia. Dicho proyecto está apoyado por el gobierno norteamericano el cual financió el estudio de factibilidad. En enero de 2007 se firmó en Skjope un acuerdo. El objetivo de este oleoducto es el de llevar petróleo desde la región del Caspio hacia el Mar Negro, ingresando por el puerto búlgaro de Burgas, atravesando Macedonia hasta el puerto mediterráneo de Vlore en Albania. El mismo tiene un costo de alrededor de 1,5 billones de dólares y recorre unos 850 Km. Su construcción comenzó en el año 2008 y está prevista su finalización para fines de esta década.

Este oleoducto está ligado con otro proyecto estratégico, más conocido como “Corredor 8”, incluido en la propuesta inicial del “Pacto de Estabilización de los Balcanes”.

-NABUCCO

Mapa 4.4: Trazado del Proyecto Nabucco.



Fuente: Nabucco-pipeline.com

Es el competidor del Proyecto South Stream, del cual se comentará más adelante. El mismo cuenta con el fuerte apoyo de los Estados Unidos. Este conecta Azerbaiján, Georgia e Irán, a través de Turquía, hacia Austria vía Bulgaria, Rumanía y Hungría. El objetivo de la misma es de desarrollar una nueva ruta de suministro para proveer a Europa con importantes volúmenes de gas procedente de la región del Caspio, Asia Central y Medio Oriente. Este proyecto es considerado de gran importancia para la diversificación y la seguridad del suministro energético de la UE.

Si bien los potenciales beneficios de este proyecto son muy significativos en términos de diversificación del suministro y estimulación de la competencia, aún continúa siendo difícil completarlo debido a la complejidad de las cuestiones referidas al tránsito como así también por las dificultades en la coordinación de las inversiones tanto en producción como en la infraestructura del tránsito.

Este gasoducto unirá la cuenca del Caspio y Medio Oriente con Baumgarten en Austria, pasando a través de cinco países, recorriendo una distancia de 3.000 Km. La misma busca disminuir la dependencia europea en la energía rusa. Cuenta con el apoyo de los Estados Unidos y de varios estados miembros de la UE. Es vista a su vez como el rival de proyecto apoyado por Gazprom, South Stream.



Los intereses energéticos rusos en los Balcanes

“Los conflictos ideológicos están siendo reemplazados por una lucha por esferas de influencia en geopolítica.”⁶⁴

Boris Yeltsin

Para el Prof. Mark Smith⁶⁵, esta lucha por las esferas de influencia han sido el rasgo principal de la política exterior rusa desde el fin de la Unión Soviética, donde su política sobre los Balcanes podría ser visto como parte de esta lucha.

Según la Estrategia Energética de Rusia hacia el 2020,

*“se identifica a Europa y Asia como los principales mercados para la política exterior energética rusa comentado que una política energética común y el transporte y la infraestructura en las regiones de Europa y Asia encajan dentro de los intereses estratégicos rusos, proveyendo el tránsito de la energía en forma indiscriminada. EL Estado promoverá la participación de empresas rusas en el desarrollo y la construcción de los grandes proyectos internacionales en lo referente al gas, petróleo y energía tanto en dirección occidental como oriental. Para Rusia, por su posición geográfica y geopolítica única, las cuestiones de tránsito tienen un significado especial. Los mercados de Europa Occidental y Central continúan entre los más grandes mercados de los próximos 20 años.”*⁶⁶

Según Milan, la política exterior energética rusa puede verse como parte de una competencia por el acceso, control e influencia sobre los negocios del gas y el petróleo, especialmente en la cuenca del Caspio como en Asia Central. Los Balcanes representan la fase final de la entrega desde esa región, Caspio, hacia los mercados europeos.

Este autor realizó un recuento sobre los principales documentos sobre estrategias energéticas de Rusia donde dio por resultado que la palabra dominante es “tránsito”. Para Rusia, es igualmente importante mantener tanto el monopolio del transporte como así también una influencia decisiva en los asuntos energéticos en el área postsoviética. Rusia querría prevenir lo

⁶⁴ Smith Mark, “*Russian Energy Interests in the Balkans*”, Advanced Research and Assessment Group, Balkan Series, Defense Academy of the United Kingdom, March 2008.

⁶⁵ Smith Mark, Obra Citada.

⁶⁶ Ministerio de Energía de la Federación Rusa. “*THE SUMMARY OF THE ENERGY STRATEGY OF RUSSIA FOR THE PERIOD OF UP TO 2020*”, en http://ec.europa.eu/energy/russia/events/doc/2003_strategy_2020_en.pdf. 15-01-2010.



que sucede en el caso del petróleo: El oleoducto BTC, el cual toma el petróleo del Caspio y lo transporta hacia el Mediterráneo, circunvalando el territorio ruso.

Durante los años 2007 y 2008 se han incrementado los intereses rusos en la región balcánica. Además de su larga relación con Serbia, en factor energético es la razón principal que explica su aumento de interés en el Sudeste Europeo.

Tal como lo señala Smith en su informe, comentando que Putin resume muy bien los intereses rusos en su discurso durante la Cumbre de Energía de los Balcanes en Junio de 2007:

*“El objetivo estratégico de nuestra cooperación en esta área es el de asegurar el acceso a suministros energéticos confiables para todos los países de la región. Nuestra políticas toman en cuenta el creciente involucramiento de los países balcánicos en el proceso de integración europea, y estamos listos para desarrollar nuestras relaciones para cooperar con la Unión Europea”.*⁶⁷

Los Balcanes están jugando un importante rol como puente para el suministro del gas ruso hacia Europa. Los intereses rusos en los Balcanes son, por lo tanto, una parte integral en su relación con Europa, para su posición como un proveedor energético hacia Europa.

Rusia tiene una gran significancia para los Balcanes, ya que es su mayor proveedor de petróleo y gas. Las compañías rusas Gazprom, Transneft y Lukoil poseen grandes inversiones en varios países balcánicos. Ejemplo de esto es el acuerdo firmado entre Rusia y varios países miembros de la ex Yugoslavia, donde el primero le condonaba la deuda a los últimos a cambio de la inversión rusa en sus respectivos sectores energéticos. Como ejemplo podemos tomar el caso de Macedonia, donde Moscú prometió condonar la deuda de la era soviética que Skopje mantenía con Rusia, a cambio de la construcción de gasoductos dentro de Macedonia. Este acuerdo incluía la construcción de cuatro proyectos para la construcción de gasoductos.

Rusia esta interesada en incrementar su influencia en los Balcanes y su política allí apunta a competir tanto con la UE como con Estados Unidos. Moscú está al tanto del esfuerzo de la UE por diversificar su suministro de gas, por consiguiente Rusia procura consolidar su posición en los estados de los Balcanes, sobre todo en sus mercados energéticos, ya que los mismos son futuros miembros de la UE. De acuerdo a esto, Peter Bonin comenta que “los Balcanes han

⁶⁷ Smith Mark, Obra citada.



tenido una imagen de estar dentro de la esfera de los intereses rusos, y a estos les será difícil sacarse de encima esta imagen en el corto plazo. Esto puede ser visto como que Rusia busca crear un contrabalanceo en la tendencia de los países balcánicos hacia la OTAN y la UE”⁶⁸

El desarrollo del gasoducto South Stream debe verse en paralelo con el desarrollo del gasoducto de Europa del Norte, ambos proyectos reforzarán la importancia de Rusia para el resto de Europa como proveedor energético. El deseo de varios estados de los Balcanes de desarrollar relaciones más cercanas con la OTAN y la UE significa que Rusia se ve a si misma como involucrada en una lucha para influenciar con estas dos organizaciones en la región balcánica.

Interés Ruso en el Caspio

Tal como señala Klare, luego de que Chevron y otras compañías americanas comenzaron a buscar acceso a las reservas de gas y petróleo del Caspio, Moscú comenzó a tener un significativo interés en la región. Al comprender los líderes rusos cuáles eran los beneficios económicos y geopolíticos de participar en las empresas energéticas del Caspio, comenzaron a trabajar con el objetivo de incrementar las oportunidades para las firmas rusas.

Los intereses energéticos rusos son considerados como medios clave para aumentar la influencia rusa en la región y tanto los Balcanes y el Sudeste Europeo son partes clave de su estrategia energética hacia la UE. Sus proyectos más importantes son:

Proyecto South Stream

Mapa 4.5: Trazado del Proyecto “South Stream”.



Fuente: Stratfor Global Intelligence.

⁶⁸ Bonin Peter, “The last reserve of the imagined Great Power - On the significance of the Balkans for Russian political and economic actors”, New Balkans Politics, numero 3, 2002.



Es un gasoducto que cubre una ruta desde Rusia hasta Italia. Desde la sección offshore, la misma cruzará el Mar Negro desde la costa rusa de Beregovaya hasta la costa búlgara de Varna, donde el gasoducto cubre 900 Km. y alcanzado una profundidad máxima de 2000 metros bajo el mar. Esto habilitaría a Rusia para evadir el uso de los gasoductos ucranianos.

En la sección “on shore” existen dos rutas diferentes desde Bulgaria están siendo estudiadas:

Una ruta alternativa para el brazo norte esta siendo contemplada, la misma involucraría Croacia y Serbia. La línea principal hacia Bulgaria esta proyectada para llevar cerca de 30 billones de metros cúbicos de gas ruso en forma anual.

Este proyecto es especialmente benéfico para Moscú, ya que el mismo actúa como un contrapeso para el proyecto Nabucco. El mismo busca reducir la dependencia energética de Rusia. South Stream le daría a Gazprom otra opción para cursar su suministro de gas hacia Europa sin tener que depender de los buenos oficios de los estados vecinos sobre su continua desconfianza, en especial con Ucrania.

Para llevar a cabo su interés, Rusia ha estado invirtiendo en varios países balcánicos.

En el caso de Bulgaria, en enero de 2008 se firmó el acuerdo Ruso-Búlgaro para dicho proyecto, donde el Presidente Putin le ofreció un crédito de 3.8 billones de euros para construir una estación de energía nuclear en Belene. Esto, sumado al proyecto South Stream y al oleoducto Burgas-Alexandroupolis, aumenta la importancia de Rusia como un socio para Bulgaria, y provee medios de fortalecimiento de la influencia rusa en los Balcanes. Putin resaltó la importancia de Bulgaria comentando que este acuerdo permite a dicho país convertirse en una conexión clave en la cadena energética de Europa.

Por el lado de Serbia, el mismo acuerdo le da a Rusia la posibilidad de reforzar sus intereses en este país ex yugoslavo. Rusia a su vez esta comprometida en las negociaciones con Serbia para extender el gasoducto a través del territorio serbio.

Actualmente se están llevando a cabo negociaciones entre Gazprom y la estatal Serbian Gas para formar un “joint venture” para la construcción del gasoducto y de esta forma garantizar el suministro ruso por 30 años y un monopolio del tránsito energético. Rusia invirtió unos 740 millones de dolares en la modernización del monopolio energético serbio. Al igual que con el caso de Bulgaria, Putin comento que luego de la firma de acuerdo entre estas dos empresas



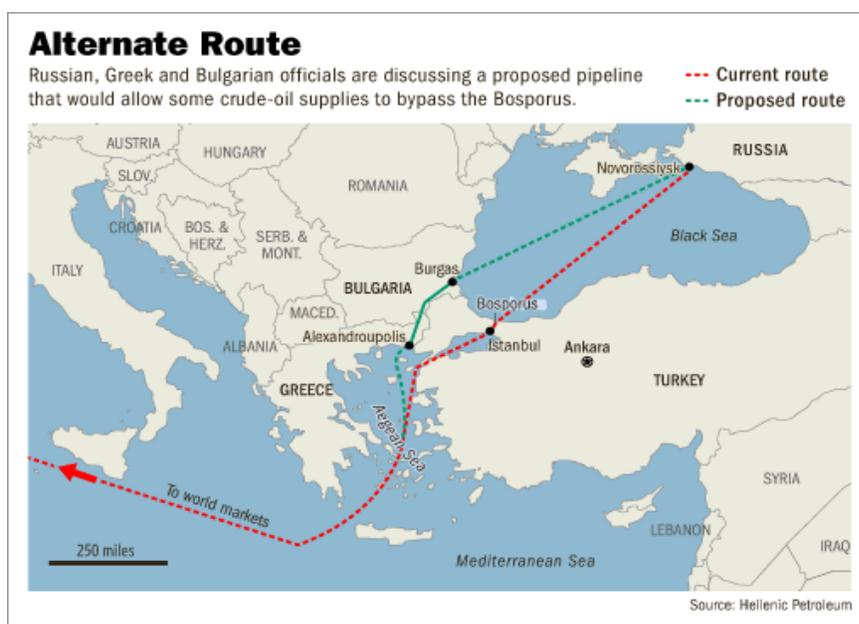
estatales, Serbia se convierte en uno de los principales puntos de tránsito en el sistema de la repartición de los recursos energéticos rusos hacia el sudeste europeo que actualmente esta siendo construido

En el caso de Grecia, importa sus dos terceras partes del gas que necesita desde Rusia, a la vez que Moscú ve a Atenas como un socio estratégico para el proyecto South Stream. A la vez que este país es además parte del proyecto del oleoducto Burgas-Alexandroupolis. El desarrollo de las relaciones energéticas, al igual que con Bulgaria y Serbia, esta apuntado a fortalecer las posición de Rusia como un proveedor energético hacia Europa toda, y por lo tanto demostrar que Rusia quiere ser una parte integral del sistema interestatal europeo.

El proyecto South Stream es benéfico en forma especial para Moscú, ya que actúa como un contrapeso al Nabucco, del cual apunta a transportar gas desde Asia Central y Transcaucasia por Turquía hasta Austria vía Rumania, Bulgaria y Hungría. Esta última ha sido imaginado por los Estados Unidos y Europa como una forma para reducir la dependencia de la energía proveniente de Rusia.

Proyecto Oleoducto Burgas-Alexandroupolis

Mapa 4.6: Trazado del Proyecto Burgas-Alexandroupolis.



Fuente: Hellenic Petroleum.



Los socios de Rusia dentro de este proyecto son Bulgaria y Grecia. Durante la visita de Putin en marzo de 2007 a Atenas, tanto Rusia como Bulgaria y el país anfitrión firmaron el acuerdo para la construcción de este oleoducto que va desde Burgas hasta la ciudad griega de Alexandroupolis. Las negociaciones sobre el proyecto duraron trece años. La construcción comenzó en el 2008 y posee un tiempo estimado de 4 años.

En diciembre del mismo año los tres países firmaron el acuerdo para la creación de una compañía, la Burgas-Alexandroupolis, para el oleoducto trans-balcánico.

El rival a este proyecto ruso para reducir su dependencia del mismo es el siguiente:

-Oleoducto Pan Europeo (PEOP según sus siglas en inglés)

Mapa 4.7: Trazado del Proyecto Pan Europeo.



Fuente: European Energy Forum.

La misma conectaría el puerto rumano de Constanta con el italiano de Trieste, con el respectivo involucramiento de Croacia, Serbia y Eslovenia. Este proyecto tiene una longitud estimada de 1295 Km. a un costo total de 2,4 billones de euros. El mismo transportaría cerca de 60 millones de toneladas de petróleo por año, principalmente hacia Italia y Europa Central, dentro



de lo cual se incluye un 9 % de petróleo de provisión para la Republica de Croacia y la Republica de Serbia. Posee una fecha tentativa de finalización en el 2012.

Según palabras del Comisionado Europeo para la Energía Andris Piebalgs “este oleoducto es de una gran importancia estratégica para la Unión Europea.”⁶⁹ Este oleoducto llevará petróleo crudo desde Rusia, Kazajstán y Azerbaiyán.

Rol de la OTAN en la Seguridad Energética Europea

Existe una conexión directa entre la seguridad de los Estados Miembros de la OTAN y la interrupción de sus suministros energéticos. Tal como anuncio el Secretario General de dicha organización, Jaap de Hoop Scheffer, la seguridad energética es una de las cuestiones que la OTAN debería incluir en su agenda. Como fundamento a dicha idea, comentó “*hoy, por razones que son obvias – incluyendo el potencial de que grupos terroristas tomen como objetivo nuestros suministros energéticos – tiene sentido para mí que los miembros de la Alianza deberían discutir esta cuestión*”⁷⁰. Un ataque terrorista realizado a la gran refinería petrolera de Abqaiq en Arabia Saudita un mes después dio justificación a su punto.

Según Lenora Foertel⁷¹, con la ayuda de la OTAN, Estados Unidos y Alemania intentan usar a los Balcanes como un corredor hacia Eurasia y hacia el Mar Caspio. Establece que una de las metas también es la de construir economías capitalistas dependientes de la ayuda de occidente en todas las ex repúblicas socialistas. Bajo el liderazgo de los Estados Unidos, la OTAN se convierte en una jugador global clave para proteger los intereses americanos. La expansión traerá las tropas de la OTAN a Europa Oriental, cercano a las fronteras con Rusia, y ayudará a las corporaciones occidentales a tomar control del área petrolífera más rica del Caspio.

En un reciente Reseach Paper publicado por el Colegio de Defensa de la OTAN, el Asesor Andrew Monaghan⁷² identifica cuales podrían ser los roles complementarios de la OTAN dentro

⁶⁹ ENS Newswire. “Pan-European Oil Pipeline Agreement Signed”, Zagreb, 3 de Abril de 2007.

⁷⁰ OTAN. “Discurso del Secretario General Jaap de Hoop Scheffer en la 42° Conferencia de Seguridad en Munich”, 12 de Febrero de 2006. En <http://www.nato.int/docu/speech/2006/s060204a.htm>. 29-09-2009.

⁷¹ Foerstel, Lenora, “U.S. and NATO Goals in the Balkans”, International Action Center, <http://www.iacenter.org/warcrime/lfoerstl.htm>. 21-07-2008.

⁷² Morgan Andrew, “Energy Security: NATO’s Limited, Complementary Role”, NATO Defense College, Research Division, n° 36, en http://www.incipe.org/rp_36en.pdf, mayo 2008.



de esta problemática, el cual la divide en dos áreas: “Intercambio de información” y “Planificación y Respuesta”.

El intercambio de información es considerado una de las claves en la seguridad energética.

La Alianza puede actuar como un puente entre las comunidades energéticas y de seguridad, como también tener el rol de foro para el intercambio de Inteligencia.

Uno de los usos de este intercambio podría ser su uso práctico en la vigilancia marítima, utilizando los recursos para proveer importantes reportes de información situacional para las principales rutas marítimas, tales como la identificación de puntos críticos en la cadena de provisión. Dado que la seguridad energética es un problema transnacional, más específicamente transregional, la OTAN posee un valor agregado en dicho intercambio de información, ya que posee relaciones con casi todos los países consumidores considerados clave, como así también con los países de tránsito dentro de un contexto transregional. Esto incluye a un actor fundamental, los Estados Unidos, cual es uno de los más grandes productores y consumidores de energía, a la vez de ser el contribuyente clave de recursos militares con alcance global.

La OTAN puede contribuir a la seguridad energética a través de la experiencia en la coordinación de sus recursos militares, un área en la cual la Alianza es considerada poseedora de una gran habilidad y potencial capacidad para contribuir sin infringir áreas en donde trabajan otras organizaciones. Según el informe del General Klaus Naumann⁷³, mientras la Unión Europea tiene un rol que cumplir formulando su propia estrategia energética, no hay duda del hecho de que la protección de las fuentes de energía y de transporte significa el uso de la seguridad militar. Esto puede incluir desde vigilancia marítima hasta el entrenamiento de personal y la construcción de la capacidad de respuesta.

Al ser la seguridad energética una cuestión multifacética, este incluye amenazas militares. Dichas amenazas pueden incluir ataques o incluso destrucción de recursos energéticos y ataques a las principales arterias proveedoras de energía. En casos extremos la Alianza podría contribuir a las capacidades defensivas, implicando una escolta de corto plazo y patrullando y protegiendo a infraestructuras consideradas críticas para la seguridad energética. Tal como remarcó el Secretario General, los recursos navales de la OTAN podrían ser usados para

⁷³ Naumann Klaus, “Towards a Grand Strategy for an Uncertain World. Renewing Transatlantic Partnership”. Fundación Noaber, en http://csis.org/files/media/csis/events/080110_grand_strategy.pdf, 2007. 19-10-2009.



proteger los buques petroleros y los buques-tanque que transportan Gas Natural Licuado (LNG), principalmente en puntos calientes como son el llamado Cuerno de África y la región este de África, especificando el Golfo de Guinea en el marco de la lucha contra la piratería y los ataques terroristas.

Los roles pueden ser de carácter pasivo, como la reducción de la consumación de combustible dentro de la Alianza, o de carácter más activo, como contribuir a los recursos de defensa civil y de manejo de situación de crisis, e incluso anticipatorias, como la planificación y provisión de entrenamiento.

Conclusiones

Siguiendo la línea marcada por Hans Morgenthau, al afirmar que para analizar una política exterior no había que prestarle atención a los objetivos o discursos morales, sino más bien a los intereses, se eligió el interés en el factor energético entre las variables que podría tener la UE sobre su política de ampliación hacia los países de la región de los Balcanes,

Tal como se vio a lo largo de los cuatro capítulos, se pudo demostrar la importancia geopolítica en términos de su posición relativa que tienen los Balcanes como región de tránsito para la UE en sus estrategias para reducir la dependencia que esta última posee sobre los hidrocarburos procedentes de Rusia.

Esta cuestión es uno de los intereses estratégicos que tiene la UE para justificar el avance de su proceso de ampliación de fronteras, tal como lo señaló la misma institución en su reporte sobre la incorporación de los países balcánicos, incluyendo nuevos países de la región sudeste, a los cuales les destina grandes cantidades de dinero a través de ambiciosos programas de cooperación internacional para la estabilización de los mismos, como se describió en el proceso de ingreso que desarrolló la UE exclusivamente para los Balcanes Occidentales, en donde se vio en especial el caso testigo de la República de Croacia, la cual es la más avanzada de las economías de los países que participaron en la contienda de la desintegración de la ex Yugoslavia, ya que si bien Serbia es mayor que esta, su economía quedó relegada debido a los intensos bombardeos sufridos durante las campañas de la OTAN en los 90.



La seguridad energética cumple un rol fundamental en la agenda de seguridad europea, donde es prioritario el hecho que no falle el suministro energético, ya que de él depende tanto el crecimiento económico como el desarrollo humano. Ante esto, al formular su estrategia para hacer frente a esta situación, la UE a través de sus estudios y proyectos sobre la cuestión, resalta como un objetivo fundamental en su Estrategia Energética en lo referente a la región este y sur de la misma, el desarrollo de corredores energéticos hacia las fuentes procedentes de la región del Caspio, en donde poco a poco se reduce la dependencia rusa como a la vez que aumenta la capacidad de importación, desarrollando gasoductos y oleoductos que, tal como se describió en los últimos capítulos, evitan todo territorio ruso, llegando a transportar incluso desde fuentes tan lejanas como el Medio Oriente.

Varios de los analistas internacionales que se citaron han remarcado el rol estratégico que tiene la cuenca del Caspio en el proceso de diversificación de fuentes de suministro de la UE, como así también la estabilización de los Balcanes como forma de evitar posibles interrupciones por posibles nuevos conflictos en esta inestable región, en donde tal como se vio, la existencia de diferentes culturas, religiones y costumbres hace de este delimitado lugar geográfico un polvorín a punto de estallar, como así también incorporar a la misma dentro del mercado energético europeo y evitar que las instalaciones y empresas energéticas de estos países caigan dentro de la órbita de influencia de las empresas monopólicas rusas que se encuentran dentro de la estrategia rusa para contrarrestar los planes de diversificación europeos, tales como Gazprom y Lukoil, para de esta forma unificarlo y hacerlo más estable y predecible, sumado además a los beneficios que esta ampliación e incorporación traería a nivel económico para ambas partes.

Tal como se ha visto, estos beneficios superan a los costos que genera la misma, entre los que, para los nuevos miembros, podemos contar la revitalización económica, atrayendo inversión extranjera directa, sumado a la consecuente transferencia de tecnología, la mejora de las instituciones y el nivel de vida. A su vez, la existencia de un Mercado Energético Europeo, regulado, ampliado y transparente, traería como beneficios directos la inversión en la infraestructura energética, aumentando la competitividad internacional de las empresas energéticas nacionales, las posibilidades de acciones coordinadas bajo el paraguas de una política energética común de la UE y muchos beneficios más. En lo referente a los Balcanes, el



Tratado para la Comunidad Energética es un primer paso hacia la integración de esta región en la UE en lo referente a energía.

Apoyado por los Estados Unidos, la Unión Europea ha desarrollado en conjunto con este una serie de gasoductos y oleoductos diseñados con el objetivo de que los mismos eviten pasar por territorio ruso o bajo su dominio, para de esta forma, obtener un tránsito seguro para los hidrocarburos que necesita la misma para hacerle frente a su gran dependencia energética de fuentes ajenas, la cual, según los estudios que se señalaron dentro del presente trabajo, se incrementará en forma drástica, sumado a la competencia que enfrentará con potencias emergentes como India y China, los cuales buscarán la misma fuente de suministro, la cuenca del Caspio, una región, como se vio anteriormente, considerada estratégica por sus recursos hidrocarburíferas aun no descubiertos como así también por su posición geopolítica entre en Mar Negro y la región del Asia Central.

Es imperativo para la UE continuar y finalizar los planes de la ampliación sobre los Balcanes, al igual que los países que lo conforman, deben reforzar los esfuerzos para cumplir con requisitos establecidos en los Acuerdos de Estabilización y Asociación por ellos suscritos, para lograr ahuyentar el fantasma de futuros conflictos en dicha región, los cuales no traerían otra cosa que más inconvenientes para la UE, en donde esta ultima no desea repetir la experiencia vivida durante el proceso de desintegración de la ex-Yugoslavia. Dicho ingreso reforzaría la presencia de la UE y la OTAN en la región, dejando a la misma fuera de la orbita de influencia rusa, expandiendo la frontera con la misma mucho mas al este. A su vez, una presencia mas activa tanto de la UE como los Estados Unidos en la región del Caspio, asegurará para ambos una posición más favorable para estos en la lucha por los recursos aun no declarada que será la conflictiva región del Asia Central, tal como lo señala Brzezinski nombrando a los países de esta región como los Balcanes Euroasiáticos.

El proceso llevado a cabo en los Balcanes Occidentales, de resultar exitoso como lo viene haciendo hasta el presente, podrá ser utilizado como modelo para la estabilización de los euroasiáticos, en donde el desarrollo de economías más estables evitaran que estos caigan en situaciones conflictivas Inter-étnicas y sean mas cercanos a Occidente, buscando alejar la influencia china y rusa que los mismos puedan tener. Esta región es considerada vital para los intereses norteamericanos y europeos, ya que es en donde se esta desarrollando el mayor



choque de intereses por los recursos energéticos entre una superpotencia y potencias regionales como son la UE, Rusia y China. Es en dicha región donde comienza nuevamente el juego de influencias y soft power, donde China, por ejemplo, busca influenciar mediante la construcción de infraestructura civil y comercio bilateral a cambio de recursos para su crecimiento, Rusia hace lo suyo mediante presión y políticas de poder, a la cual varios países de la ex Unión Soviética temen, como así también mediante la creación de una Unión Aduanera entre Belarús, Kazajistán (el país más grande de la región de los Balcanes euroasiáticos) y Rusia. Estados Unidos hace lo suyo mediante la guerra en Afganistán, donde ya sentó bases permanentes intentando controlar la región mediante su permanencia allí. Por su parte, la UE busca influenciar con sus grandes inversiones de dinero en programas de cooperación internacional, los cuales parecen estar dando resultado, ya que a esta potencia se la ve como más benigna en la región, obteniendo a veces mejores resultados que sus contrapartes.

La ampliación de la Comunidad Europea hacia los Balcanes no es un juego de suma cero, al contrario, es un “todos ganan”, ya que los Balcanes por su lado mejoran su bienestar político-económico y social gracias a las reformas introducidas por el proceso de incorporación, a la vez que reciben beneficios económicos y tarifarios para exportar sus productos dentro de la Unión, mientras que esta última se asegura, en términos energéticos, la estabilidad de la principal región de tránsito de los corredores energéticos procedentes del Caspio, el Mar Negro y Medio Oriente, a la vez que en términos económicos incorpora nuevas fuerzas laborales calificadas, mercados para los productos de los demás países miembros y 27 millones de nuevos consumidores. Una vez que esta ampliación se haya llevado a cabo satisfactoriamente y los Balcanes sean parte en su totalidad de la UE, la Comunidad tendrá asegurada los corredores energéticos, a la vez que podrá avanzar en el proceso de incorporación activo más antiguo y controversial, el ingreso de Turquía. Debido al rol cada vez más activo como mediador entre Europa y los países musulmanes de la región que está teniendo, como así también la importancia de las minorías turcas en países tan importantes como Alemania, sumado a su posición relativa respecto a los gasoductos y oleoductos provenientes de Medio Oriente, lo hacen un actor sumamente relevante en la política internacional de la región. En esta década deberá terminarse el debate sobre si es conveniente o no el ingreso de Turquía como miembro de la UE, ya que es de suma importancia geopolítica que dicha república no caiga bajo influencia rusa, tal como lo señalan prestigiosos analistas europeos.



Los Balcanes merecen su lugar en la UE, como parte también de una suerte de recomposición histórica por los daños que las potencias europeas han hecho en su juego de intereses dentro de dicha región a lo largo de la historia. Luego del ingreso de los países Balcánicos a Comunidad Europea, incluida Serbia, se traerá, de una vez por todas, la estabilidad necesaria para el desarrollo económico de la región. Los odios existentes entre las poblaciones serbias y croatas, las cuales podrían ser comparadas entre los israelíes y los palestinos, podrán ser calmadas y modificadas mediante la integración económica entre ambos países, tomando como ejemplo el caso de Francia y Alemania en la Comunidad Económica del Carbón y el Acero, en donde los beneficios económicos apaciguaron viejos odios entre ambos países, dando paso a uno de los procesos de integración más exitosos de la historia contemporánea. Ese es el legado que puede dejar este proceso a las teorías de las relaciones internacionales, por un lado, el legado del proceso franco-alemán de integración y, por el otro, el legado del proceso de estabilización de una de las regiones más conflictivas del mundo, demostrando que los beneficios de trabajar unidos son mas útiles que los odios nacionalistas y étnicos que han hundido a la región hasta el subdesarrollo dentro del continente más prospero que conoce la historia reciente.

