



# 330

MAIG  
2015

## CIMERA DE RIGA, ADÉU A L'EUROPA DE L'EST?

**Nicolás de Pedro**, Investigador Principal, CIDOB

**Carmen Claudín**, Investigadora sènior associada, CIDOB

**S**obreuirà l'Associació Oriental? Aquesta és la gran qüestió que plana sobre la cimera de Riga, del 21 i 22 de maig. Rússia gravitarà, potser com mai abans, sobre una trobada marcada per les dissensions entre els estats membres a l'entorn dels objectius i l'abast de l'agenda de la UE respecte els seus veïns de l'est d'Europa. Alguns, amb la vista posada a tranquil·litzar el Kremlin, volen, simplement, reduir l'Associació Oriental (AO) a la seva mínima expressió. D'altres, alarmats precisament per la bel·ligerància de Moscou, confien a mantenir-la i reforçar-la com a mostra del compromís de la UE amb els seus valors i agenda normativa. Finalment, el que està en qüestió és la política europea de veïnatge (PEV) pròpiament dita, en procés de revisió durant aquest any 2015.

La PEV ambiciona una homologació progressiva dels valors i les pràctiques de la Unió Europea als països veïns als quals va dirigida (Algèria, Armènia, l'Azerbaidjan, Bielorrússia, Egipte, Geòrgia, Israel, Jordània, el Líban, Líbia, el Marroc, Moldàvia, Palestina, Síria, Tunísia i Ucraïna). I aquí rau part del problema, que no comença només amb la falta d'interès d'alguns dels règims no democràtics d'aquests països, sinó també amb el desinterès o la indecisió d'alguns dels estats membres de la UE. Després de més de deu anys de política europea de veïnatge és patent la falta de coordinació o d'adequació entre les polítiques exteriors dels estats membres i els objectius i les (teòriques) prioritats de la UE. Afegint-se a l'argument dels interessos energètics, econòmics i comercials en joc, el dilema recurrent, i encara per resoldre, neix de la pregunta: què ve abans, l'estabilitat o els valors? Privilegiar aquests últims dificulta, quan no impedeix, la interacció de la UE amb règims autoritaris i, al final, la no-presència resultant no contribueix a l'obertura d'aquests països. Però privilegiar l'estabilitat sobre qualsevol altra consideració resulta curterterminista i sol acabar agreujant els contextos a mitjà i llarg termini.

En qualsevol cas, i vista en perspectiva des del seu naixement el 2004, la PEV com a tal ha produït pocs resultats. La UE continua sent un actor escassament —i, fins i tot, mal— definit a ulls dels seus veïns, mentre que el veïnat sud i est afronta un escenari marcat pels conflictes, la inestabilitat i les incerteses. Més encara, cap dels avenços aconseguits en matèria de democratització ha estat resultat de la PEV, sinó de la irrupció imprevista de ciutadanes fartes de corrupció i mancades d'horitzons vitals. I, de fet, tant la «primavera àrab» com l'Euromaidan ucraïnès van sorprendre la UE amb el pas canviat.

De moment, la UE ha optat per apostar pels valors allà on s'han obert processos de transició (Tunísia o Ucraïna), però manté la seva falta de claredat allà on no es donen i hi ha interessos estratègics en joc (Algèria o l'Azerbaidjan). Així, per exemple, en qualsevol conferència organitzada per algun *think-tank* europeu amb la participació de funcionaris o diplomàtics de la UE per discutir sobre Tunísia o Ucraïna, prevaldrà un cert consens en la necessitat d'apuntalar les transicions democràtiques, i es donaran mostres de suport i simpatia per aquests processos. Tanmateix, no resultaria estrany que els mateixos participants en una trobada sobre Algèria o l'Azerbaidjan expressessin, sens dubte discretament, la seva aposta per la lògica del «dolent conegut abans que el bo per conèixer». Aquest dilema, doncs, continuarà enterbolint la projecció de la UE cap als seus veïns, per no esmentar la seva pròpia coherència.

L'Associació Oriental, sorgida dins de la PEV el 2009 i integrada per Armènia, l'Azerbaidjan, Bielorússia, Geòrgia, Moldàvia i Ucraïna, presenta, a més, dues característiques clau interrelacionades. D'una banda, es tracta de països susceptibles —teòricament, si més no— d'ingressar a la UE a mitjà o llarg termini. De l'altra, al seu veïnat oriental, la UE ha de comptar sempre amb la presència de Rússia, un actor amb considerable pes geopolític i capacitat d'influència, que ha passat, de mostrar recels a ser obertament hostil a l'Associació i a la mateixa PEV.

La inexistència d'una veritable acció exterior de la UE, fruit de les discrepàncies entre els estats membres, ha portat Brussel·les, una vegada més, a optar per conferir un caràcter eminentment tècnic i burocràtic a la seva política oriental i mantenir una posició ambigua, en el millor dels casos, sobre la qüestió de l'ampliació. Però, indubtablement, aquells països com Geòrgia, Moldàvia o Ucraïna, que han mostrat més interès per les reformes previstes en l'Associació Oriental i, posteriorment, en els acords d'associació, ho han fet per motius, fonamentalment, polítics i estratègics. Sense l'incentiu de l'ampliació, el poder d'atracció de la UE es redueix dràsticament.

Per la seva banda, Rússia no té cap mena de dubte sobre el que veu com una voluntat expansiva de Brussel·les, i considera que l'Associació Oriental només constitueix un primer pas cap a una ràpida integració en la UE, presumiblement acompanyada de l'ingrés posterior en l'OTAN. Les tensions amb Moscou han cristal·litzat en la crisi d'Ucraïna, i la unitat europea a l'entorn de les sancions i la posició comuna davant la intervenció del Kremlin és fràgil. El que Rússia està demanant a la UE, encara que no ho faci explícitament en els seus diàlegs bilaterals, és, de fet, un reconeixement ferm del seu dret de *tutela i control* sobre els seus veïns postsoviètics en el que entén com la seva «àrea d'influència natural». És a dir, els seus veïns, entre ells tots els que formen part de l'Associació, han d'acceptar, a la pràctica, una reducció de la seva sobirania real.

El context no és propici i l'absència d'una veritable política exterior l'empitjora més si és possible. Però això va més enllà de Brussel·les. Són els estats membres els que s'han de comprometre. Per tant, pot ser que Riga no marqui cap avenç significatiu, però qualsevol indicatiu de retrocés serà interpretat pel Kremlin, molt probablement, com un primer pas en el sentit que li convé. L'Associació Oriental es troba en una autèntica cruïlla, i la constant recerca del mínim comú denominador entre els estats membres la conduirà a la seva progressiva irrellevància.