

La frontera este de la Unión Europea escenario actual y estrategias de futuro

Silvia MARCU

Universidad Complutense de Madrid

«¿Qué significa efímero?»

Las geografías—dijo el geógrafo— son los libros más valiosos de todos los libros. Nunca pasan de moda. Es muy raro que un océano pierda su agua.(...) Escribimos cosas eternas.

¿Pero qué significa efímero? Repitió el principito que, en toda su vida, no había renunciado a una pregunta una vez que la había formulado.

Significa que está amenazado por una próxima desaparición».

Antoine de Saint-Éxupéry «El Principito»

Recibido: 4 marzo 2005

Aceptado: 24 septiembre 2005

RESUMEN

A lo largo del siglo XX se produjeron grandes cambios geopolíticos y culturales en el continente europeo. Las fuerzas intervinientes no dieron lugar, necesariamente, a una mayor convergencia. Las diferencias se reflejan en la variedad e intensidad de las relaciones que mantiene actualmente la Unión Europea (UE) con sus nuevos países vecinos, y de las relaciones entabladas entre dichos países.

El propósito de este artículo es presentar los países de la frontera Este de la UE —Ucrania, y la R. Moldova con su problemática regional y global, vinculada a asuntos geopolíticos, de seguridad y estabilidad. Atenderemos al papel que tiene y debe tener la UE en el desarrollo de estos países que tienen como meta el ingreso a largo plazo en las estructuras euroatlánticas.

Palabras claves: Unión Europea, estrategia, frontera, Ucrania, Moldova.

The eastern border of the European Union. Current scenario and future strategies

ABSTRACT

During the 20th century, the European continent has been through a process of important geopolitical and cultural change. Contacts between different forces not always led to a greater convergence. Persisting differences are reflected in the variety and intensity of the current relations between the European Union and its new neighbours, and the contacts established between these states that now share the border with the EU.

The purpose of this article is to introduce those countries which border the European Union from the East, namely Ukraine and Moldova as well as regional and global problems this countries are facing in the wider context of geopolitics, security and stability. Attention is being drawn to the role which

the EU is playing at present and might play in the future, in terms of the development of the aforementioned countries, which have declared their entry into the NATO and EU as a long-term objective.

Keywords: European Union, strategy, border, Ukraine, Moldova.

INTRODUCCIÓN

La ampliación de la UE a diez nuevos países de la Europa Central y del Mediterráneo, que se llevó a cabo el 1 de mayo de 2004, y las perspectivas de ampliarse a dos países más, Rumania y Bulgaria a partir del 2007, ofrece un nuevo impulso a los esfuerzos realizados por esta organización para acercarse a los 385 millones de habitantes de los países que se hallan en la frontera exterior terrestre y marítima. Al mismo tiempo, la ampliación aumentó el interés de la UE en estrechar las relaciones con los países de la frontera. Pero con la ampliación, el concepto de frontera ha sufrido múltiples cambios, se ha hecho más elástico, más difuso en cierta medida y, sobre todo, más dinámico según se han ido suprimiendo, modificando o revisando las barreras comerciales, los controles fronterizos, la política de inmigración u otras políticas comunitarias, como la política exterior y de seguridad común, o incluso, la política monetaria. Por tanto, lejos de contar con una única frontera bien definida, la UE cuenta con varias, dependiendo del área de integración de que se trate. En buena medida, este proceso se vio acentuado con la ampliación llevada a cabo en 2004 y con la prevista para el 2007. (Becerro, A., 2004). Las fronteras de la UE abarcan los Estados independientes (Ucrania, Moldavia, Bielorrusia) al este, así como los países del Mediterráneo al sur (Líbano, Jordania, Israel, la Autoridad Palestina, Siria y los países magrebíes, Túnez, Libia, Marruecos y Argelia). Entre los países mencionados existen dos que por el momento, no tienen plenas relaciones diplomáticas con la UE: Libia y Bielorrusia.

En este artículo, presentaremos y analizaremos dos de los países de la frontera Este de Europa: Ucrania y la República Moldavia. Aunque no es un artículo puramente geográfico, destacaremos el especial protagonismo que tiene la geografía, al aumentar el valor de la elaboración de una política global de asociaciones estrechas. Más concretamente, la proximidad geográfica aumenta la importancia de una serie de cuestiones relacionadas con la gestión de la nueva frontera exterior y los flujos transfronterizos. Las infraestructuras, las redes de transporte, energía y telecomunicaciones tienen que ser eficaces para expandir el comercio y las inversiones mutuas. Del mismo modo, es preciso adoptar enfoques comunes para ocuparse de las amenazas a la seguridad común, ya se trate del aspecto transfronterizo, de los peligros para el medio ambiente o nucleares, la inmigración ilegal, la delincuencia organizada o las redes terroristas. Y también, vamos a señalar que allí donde no llegue la política por motivos burocráticos, puede llegar la geografía, puesto que los Estados Bálticos y Polonia, y mañana Rumania, son y serán, frontera de la UE con Ucrania o la R. Moldavia.

1. LOS PAÍSES DE LA FRONTERA ESTE Y SU APROXIMACIÓN HACIA LA UNIÓN EUROPEA

Ucrania y la R. Moldavia —están situados en un cruce de importantes vías internacionales de transporte y comercio. Precisamente por su posición geográfica se incluyen en las principales rutas de las redes de inmigración ilegal.

Como se recuerda, después del desplome de la Unión Soviética, la mayoría de los países que lograron su independencia, acordó la constitución de una Comunidad de Estados Independientes (CEI) destinada a mantener cierta coordinación en materia económica, política y militar. (Méndez, Molinero, 1998). No obstante, a lo largo de la década de los 90, y sobre todo, a comienzos del siglo XXI, se observa que los países de la antigua Unión Soviética registran cada vez más diferencias entre sí. Algunos empiezan, incluso, a realizar cambios en la estructura política, superando los autoritarismos y abriéndose paso hacia la democracia, como el caso de Ucrania, que aspira a la integración europea. No ocurre lo mismo con la R. Moldavia que sigue con un régimen populista, nostálgico de la época soviética.

Trataremos, brevemente estos dos países, pues, es preciso destacar las diferencias que presentan, y poner de manifiesto que, a pesar de formar parte de la CEI, ya no se trata de un bloque homogéneo, de una «zona gris» situada en el este de Europa.

1.1. UCRANIA: ¿UN GIGANTE DIVIDIDO?

Ucrania es, por su extensión (más de 600.000 Km. cuadrados), población (50 millones de habitantes) y posición geoestratégica, una pieza vital para la estabilidad de la región y, en consecuencia, un vecino clave en la nueva frontera de la UE ampliada.

Su política exterior y de seguridad estuvo marcada desde su independencia (1991) tanto por la dicotomía interna de su población prorrusa en la parte oriental y proeuropea en la parte occidental, como por factores externos, entre los cuales Rusia juega un papel primordial.

La falta de homogeneidad interna de la población representa un desafío para la seguridad del país. La población del oeste se distingue de la del sur y del este, en lo que concierne su mentalidad, la memoria colectiva, y la preferencia por el idioma. Como consecuencia, la proximidad con Rusia, la aceptación de los métodos de gobernación y de administración más autoritarios resultan más fuertes en el sur y este del país, donde existen regiones rusificadas, fuertemente industrializadas, con población de religión ortodoxa, mientras que en la parte occidental, la propiedad privada, la economía de mercado y la democracia tienen mayor consideración. Es ésta la parte que mira hacia el occidente, de religión católica, donde se habla ucraniano, y que coincide geográficamente con el oeste, incluyendo la capital, Kiev, y el territorio polaco anexionado por la Unión Soviética en 1945. La frontera de esta parte del país está rodeada por países miembros de la UE: Polonia, Hungría, Rumania (que ingresará en 2007), además de Bielorrusia y de la R. Moldavia.

Las disputadas elecciones de finales de 2004, con la victoria del candidato pro-demócrata Victor Yúscenko, nos descubrieron no sólo la «invisible» separación del país, sino también la importancia que puede tener Ucrania en Europa de cara al futuro.

La seguridad económica representa un factor importante en cuanto a la concepción de la seguridad nacional que tiene Ucrania. Después del desplome de la Unión Soviética, se sufrió una caída económica grave, pero durante los últimos cinco años se consiguió recuperar el PIB, que llegó a registrar un 3,3% en 2003, y un espectacular 9,4% en el 2004. A pesar de que los ingresos reales conocieron un aumento, todavía una importante parte de la población vive por debajo del umbral de la pobreza. El principal socio comercial de Ucrania, es Rusia, con un 18,6% del total de las exportaciones y un 32,3% del total de las importaciones. Asimismo, Rusia suministra un 90% de los recursos energéticos de Ucrania, ámbito en el cual se acumularon grandes deudas. El problema energético está vinculado a la geopolítica del emplazamiento de los oleoductos que atraviesan Ucrania. Rusia redujo con un 90% la exportación de gases naturales hacia Ucrania, y como consecuencia, Ucrania pierde el pago de las tasas de tránsito a favor de Polonia, a la que Rusia prefiere como socio. No obstante, puede haber una compensación mediante el oleoducto construido en 2001 entre Odessa y Brody, para el transporte hacia Polonia y Alemania. En el futuro, Ucrania puede decidir la dirección de los recursos energéticos del espacio Caspio. Por ello, es un pivote que permite el control energético euro-asiático de la zona, el control del corredor euro-asiático en sí, y también puede llegar a decidir la sobrevivencia de Rusia como potencia.

En lo que se refiere a la política de seguridad, la Constitución de 1996 estableció los intereses del país, entre los cuales destacan la realización de la seguridad del Estado y la defensa de las fronteras, la prohibición del emplazamiento de las bases militares extranjeras en el territorio de Ucrania.

En 1997, el analista político Zbigniew Brzezinski señalaba en su obra «El Gran Tablero Mundial», que los Estados pivote son, desde el punto de vista geopolítico, Estados cuya importancia deriva no sólo de su potencia real, sino de su posición geográfica, y de las consecuencias de su vulnerabilidad para los grandes jugadores geoestratégicos. (Brzezinski, 1997) Según el analista, Ucrania, junto a Azerbaiyán, Irán, Turquía y Corea del Sur son Estados-pivote. La predicción hecha por Brzezinski en 1997 se está cumpliendo. A medida en que la UE y la OTAN se extenderán hacia el Este, Ucrania tendrá que elegir si desea formar parte estas organizaciones. (Brzezinski, op.cit). En cuanto al plazo, el analista lo sitúa entre 2005-2015, un tiempo razonable para incluir al país en los organismos occidentales.

La concepción estratégica de Ucrania se elaboró en base de los Principios de la política exterior y de seguridad, establecidos desde 1993, y tuvo como punto de partida la doctrina militar defensiva. Renunciar a las armas nucleares (desde 1996 el país ya no tiene armas atómicas) representa el elemento principal de su política de seguridad. Ucrania fue el principal estado del CEI que firmó el acuerdo de participación al Partenariado por la Paz de la OTAN, y como consecuencia de la creación del consejo OTAN-Rusia, expresó claramente su voluntad de adhesión a la OTAN, a partir del año 2010.

En lo que se refiere a las relaciones entre Ucrania y la UE se desarrollan en base de una estrategia común y de los acuerdos de cooperación y partenariado firmados. Kiev desea un acercamiento más fuerte con la UE e intenta participar en varios sectores de la política de la Unión: la realización de las misiones Petersberg, o el deseo de participar en la política exterior de Bruselas. La firma de un Acuerdo de Asociación con la UE es el principal objetivo que persigue Ucrania. Asimismo, desea realizar una unión aduanera hasta 2007 y persigue su integración en la UE hasta 2011. A partir de 2007 la frontera de Rumania con Ucrania será, de hecho, una frontera entre Ucrania y la UE. De esta manera, las negociaciones de Ucrania con Rumania serán, de hecho, negociaciones con la UE, con su política exterior y de seguridad común. Por ello, una buena política de vecindad con Rumania podría ser ventajosa para ambos países.

Actualmente, después de las elecciones celebradas en el 2004, cuando el representante prooccidental Victor Yúscenko salió vencedor, Ucrania intenta un acercamiento cada vez mayor hacia el Occidente.

1.2. LA REPÚBLICA MOLDAVIA, TIERRA DE TODOS, TIERRA DE NADIE

La República Moldavia, con apenas 4 millones de habitantes (y una superficie de 34.000 Km. cuadrados) es uno de los Estados más reducidos de entre los nuevos vecinos de la UE. Sin embargo, es, al mismo tiempo, uno de los países que plantean mayores riesgos para la seguridad del continente. Y hay dos razones para ello:

En primer lugar, se sigue sin solucionar el conflicto de Transnistria, una franja de tierra de 400 kilómetros de longitud y una anchura que en algunos puntos apenas alcanza los diez kilómetros, situada al este del país entre el río Dniester y Ucrania, en la proximidad del Mar Negro. De hecho, el problema de Transnistria es un problema fundamental para la seguridad de Rusia. El río Dniester representa la línea estratégica que separa los dos grandes espacios geopolíticos, el espacio eslavo, del espacio europeo.

En segundo lugar, la R. Moldavia padece importantes problemas relacionados con la corrupción, la pobreza, (la renta per. cápita apenas llega a unos 400 euros, siendo una de las más bajas de todo el continente) y con la desigualdad en el reparto de la riqueza. El declive del crecimiento económico, junto a la profunda crisis en que está sumido el sector agrícola se ha añadido a la situación de pobreza estructural y ha alentado los movimientos migratorios, lo cual, a su vez, ha desestructurado la organización social y favorecido el tráfico de inmigrantes y su explotación. A partir del momento en que se desplomó el imperio soviético (1991), se calcula que ha emigrado en el espacio de la UE, más de un millón de moldavos, la mayoría de ellos clandestinamente. Por ahora, la R. Moldavia depende, desde el punto de vista militar, económico y energético de Rusia. Pero la política americana con su presión sobre el espacio ex-soviético, (Georgia, Ucrania, cuyos cambios políticos tuvieron mucho que ver con la presión occidental americana) es una buena señal. Bajo las nuevas circunstancias internacionales, Rusia está amenazada con un doble aisla-

miento: por una parte, por Estados Unidos, y por otra, por la UE, dado que el mundo occidental obliga, de alguna manera, a los países de este espacio que hagan una elección entre Rusia y el Occidente.

Por otra parte, parece, no obstante, que la R. Moldavia intenta mantener buenas relaciones con la UE. Tiene un Acuerdo de Asociación y Cooperación que está en vigor desde julio de 1998. A su vez, la UE financia a través de TACIS varios programas de acción, en buena parte, centrados en la producción, elaboración y distribución de alimentos. Asimismo, el país es miembro de la OSCE, del Consejo de Europa y participa en el Pacto de Estabilidad para el S-E de Europa, y desde julio de 2001 es miembro de pleno derecho de la OMC.

Pero es, apenas a partir de 2003, cuando surge la luz europea para la R. Moldavia. Fue entonces, cuando se elaboró el Concepto de una Europa ampliada. Según esta filosofía, los países que todavía no están en proceso de negociaciones con la UE, tienen la posibilidad de integrarse en un futuro sin determinar. En diciembre de 2003, el Consejo Europeo adoptó una Estrategia de Seguridad Europea, y el conflicto de Transnistria forma parte de los focos de inestabilidad incluidos en esta Estrategia.

En el 2003, después de la elaboración de la Política Europea de Vecindad, se empezó a elaborar un Plan de Acción para la R. Moldavia. Para la mayor parte de los analistas políticos del país (Oleg Serebrian, Iurie Rosca, Ion Sturza) el hecho de que Rumania ingrese en la UE en 2007, y la R. Moldavia no, constituye un motivo de preocupación. El emplazamiento de la frontera Schengen en el río Prut, que constituye la frontera entre los dos países, está interpretado por la población moldava, como una prueba de que su país fuera «abandonado» en tierra de nadie, bajo el poder de Rusia. No se trata de un abandono, si pensamos que en la R. Moldavia, desde 1991, cuando proclamó su independencia, los tres presidentes que se sucedieron el poder (Snegur, Lucinski y Voronin) fueron y son productos típicos de la nomenclatura comunista.

En suma, el panorama no es alentador. Aunque con claras matices, la inestabilidad política, el subdesarrollo económico, la corrupción, la democracia frágil, los conflictos y tensiones latentes, todos éstos son factores que no incitan a la tranquilidad.

2. TENSIONES Y CONFLICTOS REGIONALES EN LA FRONTERA ESTE

Las tensiones y los conflictos de la región que tratamos se pueden comprender desde un punto de vista geopolítico, si se incluyen incluimos en la teoría llamada *geopolítica de la frontera*. Nos encontramos con el descenso de la frontera rusa hacia Europa, bajo la forma concreta de la frontera CEI. Todos los conflictos o los estados de tensión que se pueden observar en la región tienen en el fondo la misma causa, independientemente de que se trate de Transnistria, Chechenia, Ucrania u Osetia del Norte. Más concretamente, los fenómenos a los que asistimos en la actualidad son determinados por el avance de la frontera OTAN y UE hacia el espacio ex-soviético. Como contrapartida, asistimos a la decisión estratégica de Rusia, concretizada en el avance de la frontera rusa —bajo la frontera CEI— hacia Europa. Por

tanto, todos los conflictos o las tensiones de la región representan resultado del choque entre la frontera euroatlántica y la frontera rusa.

La frontera significaría, en el marco teórico de este contexto, el aspecto dinámico de una evolución geopolítica, la totalidad de los procesos mediante los cuales se manifiesta una expansión histórica de un pueblo, una civilización o un imperio, respectivamente. La frontera, como aspecto dinámico, desencadena y mantiene una gama amplia de procesos espirituales o institucionales, a los que llamamos procesos de frontera. El avance de una frontera se fija en algún límite, pero esto no supone que ese avance se detiene. Al contrario. Cuando nos encontramos con unos límites artificiales (políticos, geoestratégicos) en alguna frontera, asistimos a una perpetuidad de sus manifestaciones. El espacio donde ocurren tales manifestaciones, lo llamamos espacio de frontera. (Rares, 2004). Estos espacios son, geopolíticamente hablando, en muchos casos, espacios de crisis y de turbulencia geopolítica.

En esta región existen conflictos de frontera, en la R. Moldavia y en Ucrania, y por extensión en Georgia, Osetia del Norte y Chechenia. Es difícil comprender lo que ocurre en este espacio si se ignora el avance de la frontera euroatlántica y las consecuencias que este avance genera. Este es el contexto en el cual se tienen que comprender las tensiones y los conflictos del espacio de frontera que presentamos. En este sentido, Rumania, como frontera de la UE se convierte, en la actualidad, en espacio de frontera, pues, en su frontera, se registran las consecuencias del enfrentamiento generado por el avance de la frontera rusa hacia la UE y la OTAN.

2.1. EL CANAL BASTROE: TENSIONES UCRANIA-RUMANIA

Las tensiones actuales entre estos dos países están relacionadas con la construcción, por parte de Ucrania, del Canal Bastroe, (de 10 Km. de longitud), en el Delta del Danubio. El acceso a la desembocadura del Danubio representó desde siempre un problema de interés estratégico para la Unión Soviética y, a partir de 1991, para el nuevo Estado Ucrania, que, desafiando las normas del derecho internacional, tomó como herencia las fronteras trazadas por los soviéticos. El proyecto de construir una comunicación directa entre el Danubio y el Mar Negro mediante el Canal Bastroe, representa una de las últimas tentativas de Ucrania a la hora de consolidar una posición estratégica en el Mar Negro. Además del evidente desastre ecológico que supone la construcción de este canal para el Delta del Danubio, el problema reabre, la antigua y espinosa «cuestión del Danubio». Para comprender el contexto actual de este tema, se impone recordar la tesis del geógrafo británico Halford J. Mackinder, es decir, la teoría del *heartland*, formulada en 1918, según la cual, quien controla la Europa del Este controla el Heartland. Quien controla el Heartland controla la Isla-Mundo. Quien controla la Isla-Mundo controla el Mundo. A finales de los 80, Zbigniew Brzezinski señala a su vez: quien controla Eurasia, domina el mundo. Si la URSS controla las periferias de este territorio ganará no sólo el control sobre inmensos recursos humanos, económicos y militares, sino también el acceso a los puntos geoestratégicos del hemisferio occidental.

El Imperio ruso queda como uno de los actores constantes de todas las teorías de Mackinder, o inspiradas por éstas (como la de Spykman) y está visto como una continuación natural del imperio mongol. Las tres dimensiones de expansión histórica son las mismas: hacia el oeste, Polonia, Silesia, Moravia, Rumania, Croacia, Hungría y Serbia, hacia sud-oeste, las regiones situadas entre el Mar Caspio y Hindicus, y hacia China. Después de la caída de la Unión Soviética vuelve la visión de Makinder. El conflicto renacido entre las fuerzas marítimas y territoriales conoce tensiones muy graves en Georgia, la R. Moldavia, y otras zonas de la periferia imperial y ahora, tienden a extenderse en la zona del Danubio.

«La cuestión del Danubio» aparece tras el Congreso de Viena de 1815, que tenía que decidir el régimen político y administrativo del Rhin, y del curso inferior del Danubio. La circulación de las embarcaciones comerciales tenía que ser libre, sin restricciones, a lo largo del Danubio navegable, con el pago de las tasas de rigor y el respeto de las autoridades de las policías fluviales. Pero esta libertad quedó solamente en el papel debido a los intereses rusos en desarrollar el puerto Odessa, en detrimento de todos los puertos situados a las orillas del Danubio. El conflicto rumano-ruso aparece, de hecho, a principios del siglo XX, cuando el rey Carol I decide la construcción del puente sobre el Danubio y el puerto de Constanta.

Con todo, en la visión de la escuela rumana de geografía, la única fachada lógica de las tierras extra-carpáticas, no es ni el Danubio, ni el Dniester, sino el Mar Negro, y sobre todo, las bocas del Danubio. (Valsan, 1957). Actualmente, después de un siglo, el Delta del Danubio se convierte en una zona de tensión, debido al canal Bastroe que Ucrania construye en «su parte» de delta, mutilando la fauna y la vegetación de una de las más importantes reservas biológicas del continente (el delta es una reserva de la biosfera bajo la protección UNESCO). No se respetan las normas jurídicas, y tampoco las reglamentaciones internacionales anteriores. La explicación oficial de esta construcción es que los 23 buques de Ucrania pagan tasas demasiado altas en su tránsito por el canal rumano de Sulina. El régimen de frontera del Delta del Danubio no se esclareció. Al mismo tiempo, la Isla de las Serpientes, territorio rumano anexionado después de la guerra sin ninguna justificación por la Unión Soviética y cedido a Kiev después del desplome del imperio, se convirtió en un motivo de discordia que tiene que solucionar la Corte Internacional de la Haya.

El canal «Bastroe» confirma, desgraciadamente, la existencia de la frontera Este del mundo occidental, con el espacio ruso. Actualmente, con la orientación política prooccidental en Ucrania, se espera una disminución de las tensiones entre los dos Estados, y la reducción de las diferencias entre los dos mundos: el eslavo y el occidental.

2.2. EL CONFLICTO FRONTERIZO DE TRANSNISTRIA

El espacio que analizamos incluye una franja de tierra, Transnistria, situada al este de la República de Moldavia, deseada y utilizada a lo largo de los siglos con un único objetivo: estratégico. Hace más de medio siglo, el control del Dniester definía la calidad de gran potencia regional y se convirtió en un objetivo prioritario de

todos los imperios que se sucedieron en el perímetro pónico-báltico. Para el Imperio Otomano, el Dniester marcó el límite de su expansión nor-éstica durante 400 años. Cuando el poder del Imperio Otomano disminuyó, la frontera cambió en el río Prut. Más tarde, en 1918 con la unificación de los territorios rumanos, la frontera volvió a cambiarse en el Dniester. Fue entonces, cuando el gobierno bolchevique creó en el territorio situado entre Dniester y Bug, la República Socialista de Moldavia, con la capital provisional en Tiraspol, deseando que la región de Transnistria fuera como un ancla que vinculara Rusia con Moldavia, orientada hacia el mundo occidental. El Imperio Soviético trajo de nuevo la frontera en el Prut. Pero, aunque la frontera política entre rusos y el resto del mundo osciló entre Prut y Dniester, la frontera estratégica permaneció siempre en el Dniester. La misma línea de fortificaciones creada por los turcos fue utilizada tanto por el Imperio Ruso, como por el Imperio Soviético. Ahora, más que nunca, para Rusia el mantenimiento de Tiraspol (la «capital» de la región separatista) tiene un significado estratégico abrumador, quedando como la única cabeza de puente hacia la Europa de S-E. La región, vestigio de la ex-Unión Soviética, se autoproclamó independiente (con gobierno propio, moneda propia y policía propia) en 1991, y supone un foco de inestabilidad considerable al haberse convertido en una especie de campamento base para el comercio ilegal de armas y el crimen organizado. Por su situación cercana al sudeste de Europa, es un territorio perfecto para dar cobijo a las mafias. La zona, que antes de la disolución de la Unión Soviética albergaba importantes efectivos del ejército soviético, cuenta todavía con más de 2.500 soldados rusos y concentra cantidades significativas de equipamiento militar y munición que nutre el tráfico ilegal de armas, y que provee armas en muchos conflictos de diferentes partes del mundo. Como parte del legado de la Unión Soviética, destacan las 41.000 toneladas de armas y municiones depositadas en este territorio del ex-imperio soviético, el más cercano al sudeste de Europa.

En el año 2003, un proyecto de Moscú sobre el futuro de la República Moldavia fue presentado en Kishinev por Dmitri Kozak un alto cargo del gobierno de Rusia. El contenido del llamado «Plan Kozak» mediante el cual Rusia ofrecía Besarabia (la parte occidental de la República Moldavia) a Rumania, a cambio de una Transnistria independiente, no fue aprobado por la comunidad internacional, y el proyecto fracasó.

En la actualidad, la alternativa sería que la R. Moldavia optara entre su «unión» con Transnistria y su unión con Europa. Si para la R. Moldavia la integración europea es una prioridad absoluta, entonces tiene que responder a la pregunta si podría obtener mejor la calidad de miembro de la UE, englobando Transnistria, o al contrario, aceptando su secesión. De manera similar, Ucrania tiene que decidir si su futuro de independencia puede concebirse de manera más realista como socio de Rusia o como aspirante a la integración en una UE de la que las complicaciones transnistrias la mantendrán siempre lejos. ¿Podría la UE, repetir el escenario de Lituania y aceptar en su espacio de jurisdicción un enclave transnistrio similar al de Kaliningrado? Si no, tal vez, estuviera mejor que Rusia y Ucrania sincronizaran sus respectivas relaciones con las alianzas occidentales, y llegaran también a un acuerdo en lo que concierne Transnistria. De ser así, la UE podría situar su frontera en el

Este de Europa, evidentemente, en la medida en que entendiera promover un programa político-económico garantizando la integración de la R. Moldavia en sus esquemas de cooperación.

En lo que concierne a Rumania, el país persigue en Transnistria la transformación del actual foco de inseguridad y de paraíso del crimen organizado, en una entidad respetuosa para el orden internacional. Asimismo, está muy interesada en la integración europea de la R. Moldavia, en el mantenimiento de la estatalidad, independencia y estabilidad de Ucrania y en el aumento de la seguridad en la frontera entre el espacio europeo y ruso-asiático, donde se encuentra situada.

Según el analista americano Skordas, una acción concertada, bajo forma de diplomacia económica, entre Estados Unidos y la UE puede llevar a la solución de la situación separatista de Transnistria (Skordas, 2005). Las presiones económicas externas aplicadas con firmeza pueden limitar la pobreza, la corrupción y el separatismo. Asimismo, se pueden desestabilizar los intereses dominantes de la zona, mediante la creación de un centro de gravedad que fuera capaz de iniciar un proceso socio-económico que ayude la integración de la R. Moldavia en la UE.

3. LA SEGURIDAD GLOBAL Y LA INMIGRACIÓN ILEGAL EN LA FRONTERA ESTE

Los acontecimientos nefastos de la última década del siglo XX, como las guerras de los Balcanes, el conflicto de Transnistria o el de Chechenia, determinaron la existencia de un espacio inestable en el ámbito regional, muy favorable para las actividades criminales en el territorio fronterizo que analizamos. Las zonas de conflicto señaladas se convirtieron a lo largo de los últimos años en el blanco de varios tipos de redes de tráfico ilegal (drogas, armas seres humanos. Los ataques terroristas de EEUU del 11 de septiembre de 2001 determinaron la intensificación de las investigaciones en el territorio que nos ocupa, y de esta manera, se establecieron claros vínculos entre las redes criminales y las organizaciones terroristas.

Durante los últimos años, y sobre todo, tras el brutal atentado terrorista cometido el 11 de marzo de 2004 en Madrid, en su intento de defenderse mejor de la inmigración ilegal y de controlar la criminalidad y el terrorismo internacional, la UE empezó a transformarse lenta pero claramente, en un espacio cada vez menos asequible para los inmigrantes. Un sistema común de asilo, una frontera europea muy bien vigilada, la introducción obligatoria de los datos biométricos para los pasaportes y visados, la creación de una base de datos común para todos los Estados miembros al servicio de la policía y de los servicios secretos, todas estas medidas, tomadas por la UE en 2004, limitan el derecho a la libertad. El «Programa de la Haya» de las autoridades de Bruselas aprobado por los 25 Estados miembros a finales de 2004 en Luxemburgo contiene una serie de directivas para los próximos cinco años en el ámbito de justicia, libertad y seguridad.

Aparentemente, se intenta controlar la inmigración y los viajes, pero la verdad es que la «fortaleza» europea quiere vigilar férreamente las fronteras exteriores especialmente las de la UE, y sobre todo la frontera Este de Europa. Por lo tanto, la

tarea de vigilancia corresponde a los nuevos miembros, Polonia, Hungría, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Lituania y Letonia, y sobre todo, en el caso que nos ocupa, a Rumania, país de futura integración.

La cuestión de la inmigración ilegal tiene que examinarse tomando como referencia los países de la zona y sus distintas situaciones.

3.1. RUMANIA, PAÍS DE FRONTERA DE LA UNIÓN EUROPEA

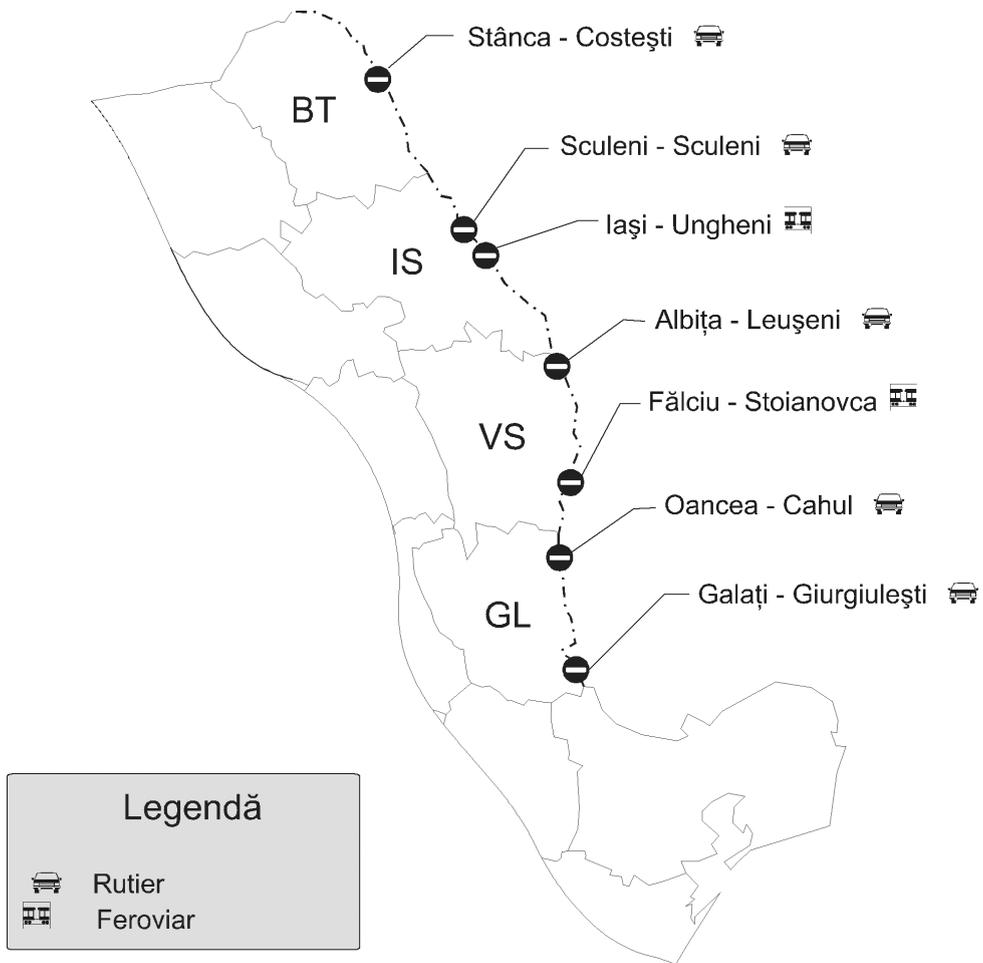
La eliminación, por parte de la UE, del régimen de visados para los ciudadanos rumanos que desean viajar en el espacio Schengen a partir del 1 de enero de 2002, hace que las fronteras del Este de la UE coincidan con las fronteras de Rumania. La decisión es sumamente importante y marca el reconocimiento de la consolidación democrática del país, pero al mismo tiempo, le crea a Rumania nuevas obligaciones y responsabilidades en cuanto al espacio común de seguridad interior de la UE.

Actualmente, el país se prepara para ingresar en la UE y por ello, su prioridad es cumplir con todos los criterios para obtener el estatuto de miembro. A finales de 2004 cerró de manera provisional todos los capítulos del acervo comunitario, pero a pesar de ello, la lucha contra la inmigración ilegal sigue siendo un problema muy grave. A pesar de que firmara acuerdos de readmisión con la mayor parte de los países de la UE, y de que las autoridades rumanas aplican, actualmente, restricciones en la concesión de visados a 85 Estados, no hay que olvidar que Rumania fue el último entre los países candidatos que se beneficiara del régimen de libre circulación por el espacio Schengen, conforme al Reglamento del Consejo de Ministros de la UE (539/2001 del 15 de marzo de 2001). Una de las causas de este retraso fue la lentitud del progreso de Rumania a la hora de solucionar el problema de la inmigración dentro de sus fronteras, y la falta de capacidad para asegurar una administración correspondiente para frenar la transformación de la región en una puerta de entrada de los inmigrantes ilegales en la UE.

A finales de la década de los noventa se crearon tres rutas principales para la inmigración ilegal, desde Rumania hacia Hungría: 1) Moscú-Kishinev-Hungría; 2) Moscú-Kiev-Hungría; 3) Bulgaria-Rumania-Hungría (por el sur). Por ello, Rumania fue nombrada por los expertos húngaros como una de las rutas principales de tránsito de inmigrantes ilegales hacia el occidente. Al mismo tiempo, los rumanos fueron considerados como principales organizadores de operaciones criminales de este tipo. (Informe del Gobierno Húngaro, 2004).

Aunque las autoridades rumanas implementaron una serie de medidas legislativas y administrativas para atajar el problema de la inmigración ilegal, y el control de las fronteras fue modernizado e intensificado en el marco del programa PHARE, aún queda mucho por hacer.

La frontera rumana con la R. Moldavia es, sin duda alguna, un punto álgido. Casi a diario, la policía rumana de frontera se confronta con grupos de personas (de Irak, Afganistán, Irán) que intentan cruzar de manera ilegal la frontera moldavo-rumana. En este sentido, se intentaron reforzar los puntos de frontera:



Mapa 1: Puntos de control y paso de fronteras entre Rumania y la Republica Moldavi

El marco jurídico para combatir la criminalidad transfronteriza entre Rumania y la R. Moldavia tiene su fundamento en el Acuerdo entre el Gobierno rumano, el Gobierno moldavo y el Gabinete de Ministros de Ucrania sobre la cooperación en el ámbito, firmado en Kiev el 6 de julio de 1999 y ratificado en Rumania en 2001. Este acuerdo establece que los tres países colaborarán y se apoyarán mutuamente para prevenir y descubrir las infracciones, identificar a las personas que las cometieron, luchando juntos contra los fenómenos infraccionales transfronterizos como el crimen organizado y la corrupción, el terrorismo, el tráfico ilegal de armamento, municiones, sustancias explosivas, materiales radioactivos, tráfico de drogas, tráfico de seres humanos, prostitución, explotación sexual de los niños, y emigración ilegal.

Cuadro 1: El Tráfico de personas en la frontera de Rumania con la Republica Moldavia. Los ciudadanos rumanos y extranjeros, en los años 2003 y 2004 en cada punto de control y paso de frontera:

Año	2003 rumanos	extranjeros	2004 rumanos	extranjeros
Punto Albița	Total: 535.366 57.225	478.141	Total: 542.907 66.185	476.722
Punto Fălciu	Total: 40.281 2.234	38.047	Total: 18.491 1.386	17.105
Punto Galați	Total: 399.416 45.997	353.419	Total: 431.294 171.426	259.868
Punto Iași	Total: 654.187 52.992	601.195	Total: 360.869 48.365	312.504
Punto Oancea	Total: 367.668 32.876	334.792	Total: 305.392 30.464	274.928
Punto Sculeni	Total: 730.517 56.986	673.531	Total: 537.405 57.393	480.012
Punto Sîlnca	Total: 291.222 18.160	273.062	Total: 237.442 14.013	223.429
TOTAL	3.018.659 266.472	2.752.187	Total: 2.279.800 235.232	2.044.568

Fuente: Interpol, 2004.

Como consecuencia de las medidas ya señaladas, se observa un descenso de las personas que cruzaron las fronteras entre la R. Moldavia y Rumania, en 2004, en comparación con 2003.

3.2. MOLDAVIA Y UCRANIA COMO PAÍSES DE TRÁNSITO: EMIGRACIÓN ILEGAL HACIA LOS PAÍSES DE LA UE

La R. Moldavia y Ucrania tienen una situación diferente de la de Rumania, en relación con la UE. Los dos países firmaron acuerdos de Cooperación y Partenariado con la UE, que prevén obligaciones para seguir con las reformas, una armonización de su legislación con la UE y la cooperación con la misma en ámbitos como la justicia y los asuntos del interior, pero en comparación con la vecina Rumania no tienen en perspectiva una posible adhesión a la UE. Tanto Ucrania, como la R. Moldavia expresaron, de manera oficial, sus aspiraciones de adhesión, pero por ahora, sus oportunidades son mínimas. A pesar de ello, los dos países tienen esperanzas de obtener el estatuto de «miembros de facto», especialmente, después de haber sido invitados a formar parte de la Conferencia Europea (2001) para establecer las medidas de lucha contra el terrorismo. Pero la realidad es que, tanto la R. Moldavia,

como Ucrania se confrontan con los graves problemas económicos y sociales, característicos de la etapa intermedia de la transición.

Debido a su dimensión y posición geográfica, Ucrania es importante para la seguridad de la UE, en lo que se refiere a varios aspectos relacionados con el tráfico de personas y mercancías en Europa. No obstante, durante más de una década, y hasta después de las elecciones de finales de 2004, ya mencionadas, la UE se mostró refractaria frente a la lentitud de las transformaciones y a la corrupción que caracterizaba al régimen autoritario del ex-presidente Kuchima. En este contexto, Ucrania fue descrita como un puente o como un «tapón» entre la UE ampliada y el resto de los territorios europeos que se extienden hacia el Este. La geografía cobra un papel muy importante también en lo que se refiere a la inmigración ilegal, puesto que Ucrania forma parte de una de las más cortas rutas hacia la UE, utilizadas por las mafias internacionales. Según las estimaciones oficiales, cerca de 30 millones de ciudadanos extranjeros pasan cada año por la frontera de este país. Entre los más de 100.000 inmigrantes ilegales (1991-2003) un 32% proceden de Afganistán, un 25% de la India, un 13% de Vietnam, un 8% de Irak, un 6% de Bangladesh, un 4% de China, un 3% de Pakistán y un 3% de Sri Lanka. (Informe de Bruselas 2004 sobre El Programa de acción para mantener el régimen de fronteras).

Mientras que la mayor parte de los casos de inmigración ilegal se produjeron en la frontera Ucrania-Rusia, aparecieron nuevas vías de tránsito por Bielorrusia y la R. Moldavia —a medida que se emprendían esfuerzos de intensificar el control en la frontera entre Rusia y Ucrania. Aproximadamente un 70% de los inmigrantes ilegales fueron detenidos en su intento de cruzar la frontera occidental de Ucrania. Más de un 80% de los mismos, todavía se encuentran en Ucrania, puesto que el país no tiene firmados acuerdos de readmisión con sus países de origen, mientras que el Gobierno no dispone de los fondos necesarios para su repatriación. (Interpol, 2004)

Por supuesto, las cifras oficiales reflejan sólo una parte reducida del número real de inmigrantes ilegales detenidos en Ucrania, dado que es, prácticamente imposible conocer las cifras reales. Además, en comparación con la legislación de los países de la UE, hasta la adopción del Código Penal (2001), el tráfico de seres humanos no era considerado como infracción penal. Es más, hasta el derrumbe de la Unión Soviética, no hubo problemas con la inmigración, y, por tanto, no había políticas estatales que se preocupasen de este problema.

El tráfico de seres humanos, a su vez, es una «especialidad» para Ucrania y la tercera actividad más beneficiosa tras el tráfico de drogas y el robo de coches. El coste medio de transporte de un inmigrante ilegal de un país del Oriente Medio hasta la Europa Occidental por Ucrania asciende a 6.000 dólares aproximadamente. Es éste un grave problema que influye de manera negativa en las relaciones entre Ucrania y la UE.

En el caso de la R. Moldavia, el conflicto de Transnistria favoreció a que 200 kilómetros de fronteras comunes con Ucrania, al Este del país, fueran controladas, por las autoridades del autoproclamado gobierno transnistrio. La situación crea un problema de inseguridad para el país y para la región, puesto que Transnistria se convirtió en un polo para el tráfico de armas y de drogas.

Existe, sin duda alguna, una serie de factores objetivos y subjetivos, internos y externos que convierten tanto a la R. Moldavia, como a Ucrania, en países de tránsito para la inmigración ilegal. Su situación geográfica, el desplome de la antigua Unión Soviética acompañado por la eliminación de fronteras, antes muy bien vigiladas, sus políticas imprecisas de inmigración que permiten movimientos ilimitados de ciudadanos del Lejano Oriente, sus fronteras con Polonia, Rumania, Hungría y Eslovaquia, los vacíos de la legislación, el inmenso sector de la economía subterránea, y por lo general, la actitud tolerante de la sociedad con los inmigrantes favorece la situación que se vive en estos países. Pero además de la posición geográfica hay falta de acuerdos de readmisión, falta de cooperación con la UE y con los países vecinos.

Los factores internos incluyen la falta de coordinación de los Gobiernos, la política inadecuada del régimen de visados, el deterioro técnico del equipamiento y de las infraestructuras de control y protección de la frontera, la falta de recursos para solucionar los problemas de los inmigrantes ilegales detenidos y la corrupción generalizada de la policía de fronteras y de los funcionarios de aduanas.

Rumania, Ucrania y la R. Moldavia son mencionados con frecuencia por la OIM, (Organización Internacional de Migraciones), como líderes en lo que se refiere al tráfico de seres humanos. A pesar de que se desconocen las cifras exactas, se estiman que de un total de 200.000 mujeres que fueron vendidas como esclavas sexuales en Europa, la mayor parte proviene de estos países. Según las estimaciones, hasta un 45% de estas mujeres provienen de la R. Moldavia, y un 7-11%, de Ucrania (Washington Profile, 22 de febrero de 2004).

Los costes de los fracasos en la gestión de la emigración internacional son muy altos. Aunque la actual presión migratoria en la frontera Este no puede compararse con la de la UE donde aumentó 20 veces en los últimos años, la incapacidad de solucionar este grave problema tendrá repercusiones sobre la seguridad global del continente. Según V. Radetsky, el director de la Oficina INTERPOL de Ucrania, la inmigración ilegal tiende a extenderse y a especializarse, contribuyendo al aumento de la criminalidad y a la implicación de unos segmentos cada vez mayores de la sociedad en las actividades criminales. Para un gran número de residentes en la frontera entre Ucrania-Rusia y Ucrania-Moldavia, la inmigración ilegal, el tráfico de personas y el contrabando se convirtieron en la principal fuente de ingresos (Interpol, *op. cit.*).

Además, dado que la frontera occidental de Ucrania es cada vez más difícil de cruzar, desde que países como Polonia o Rumania adoptaron el acervo Schengen y teniendo en cuenta, que la frontera del este y del norte de Ucrania queda sin modificar, existe la probabilidad de que miles de inmigrantes ilegales se queden en Ucrania. Al mismo tiempo, como la situación de los países de procedencia de los inmigrantes ilegales no promete mejorar pronto, el problema creado continuará siendo fuente de preocupación para la región y para el continente, y será una pega muy importante de cara a una posible integración de estos países en la UE.

4. ¿QUE PAPEL TIENE Y PODRÍA TENER LA UNIÓN EUROPEA PARA MEJORAR LA SITUACIÓN POLÍTICA Y ECONÓMICA EN ESTOS PAÍSES?

La situación actual de Ucrania y la R. Moldavia es bastante complicada tanto en el plan interno, como en el plan internacional. Por un lado, la R. Moldavia tiene un mercado reducido, extremadamente dependiente de la importación de energía y de los mercados externos, con una situación general bajo el impacto del conflicto transnistrio, cuya solución depende de manera decisiva de los factores externos.

Por otro lado, Ucrania, es un país que necesita cambiar radicalmente el rumbo de su política y de su economía. El periodo soviético terminó, posiblemente, a finales de 2004. Con la victoria del demócrata Yúscenko, Ucrania quiere poner fin a 12 años de dependencia de Moscú y dar por concluido un sistema heredado de la época soviética que en nada beneficiaba al país. El futuro de Ucrania tiene que pasar por la integración en las estructuras euroatlánticas. Javier Solana, el Alto Representante de la Política Exterior de Europa advirtió después de la primera vuelta de las elecciones de Ucrania, que la relación de éste país con la UE dependerá en el futuro de su relación con la democracia. A largo plazo, decir que una Ucrania democrática tendrá su sitio en la UE es el mejor respaldo que se puede dar a los demócratas del país. (Garton Ash, 2004)

Es obvio que una importancia cada vez mayor en la región de la frontera Este la tiene la UE. ¿Existen problemas entre la UE y estos países? Es difícil contestar pero con la perspectiva de que los mismos se conviertan en países de frontera de la UE, encontraron un lugar en la apretada agenda de la UE, que formuló estrategias en cuanto a las relaciones con Moldavia, y Ucrania. De esta manera, la Comisión Europea adoptó documentos como el Comunicado para la Europa ampliada y la Política de nueva vecindad, la Estrategia de la Política Europea de Vecindad. Para la República Moldavia existe también un Plan de Acción con la UE. Pero la noción de «países vecinos» parece destinada a descartar una eventual adhesión de los futuros vecinos del Este. (Rubio, *op. cit.*).

La UE quiere «ofrecer» a sus nuevos vecinos la perspectiva de participación en el mercado interior, así como una mayor integración y liberalización que promueva la puesta en marcha del mercado interior, con la libre circulación de personas, bienes, servicios y capitales. Como podemos observar en el siguiente cuadro, los datos de los «vecinos» que tratamos no son nada alentadores, pues, se trata de una población pobre, con una renta per cápita muy reducida:

Cuadro 2: Indicadores económicos de los países de la Frontera Este de la UE

País	Población (millones)	PIB per cápita (euros)	Importaciones de la UE (millones euros)	Exportaciones hacia la UE (millones de Euros)
Moldavia	4,3	417	278	136
Ucrania	49,1	855	5.437	3.316

Fuente: CE (COM 2004, 104 final).

El análisis de la Comisión parte de la idea de que la necesidad de garantizar la seguridad y la estabilidad para sus propios ciudadanos y el objetivo de un desarrollo sostenible son indisociables de una cooperación estrecha con estos nuevos vecinos. Por ello, es indispensable promover una zona de prosperidad en el entorno natural de la UE. Con todo, la propuesta formulada en la Comunicación sobre la «nueva vecindad» desarrolla un modelo de apoyo al entorno europeo con dos fines específicos: lucha contra la pobreza y promoción de un espacio de prosperidad y valores comunes por una parte, y apoyo a las reformas políticas y económicas por otra parte.

Para conseguir estos fines, la UE propuso algunas acciones, entre las cuales, destacan las relaciones comerciales preferentes y apertura de los mercados, pero por ahora, sin calendario fijo, la integración de las redes de transporte, de energía y de comunicaciones de estos países, la protección de las inversiones que tiene como fin facilitar las inversiones directas de empresas de la UE en Ucrania y la R. Moldavia. Asimismo, propuso acciones relacionadas con la ayuda a la integración de los países en el sistema comercial mundial, y la asistencia reforzada para la cooperación transfronteriza (mediante el programa INTERREG). A finales de 2003, desde la UE se afirmó, no obstante, que en los próximos 20 años, ninguna de las antiguas repúblicas soviéticas se integraría en la UE.

Tal vez aquí surge un problema relacionado con la visión que la UE tiene sobre estos países. Es verdad que están advertidos continuamente sobre sus intenciones. Se les avisa de que si desean integrarse a la UE tendrán que mirar si la calidad de miembro de la UE y de la OMC es compatible con la calidad de miembro de la CEI. Pero ¿es tan diferente ser miembro de la CEI, de la CEMN (Comunidad Económica del Mar Negro) o de la ICE (Iniciativa Central Europea)? Todas estas estructuras tienen secretarías ejecutivas y los Estados miembros colaboran no sólo en el ámbito económico, sino también el ámbito de seguridad, como la lucha contra el crimen organizado, por ejemplo. En todas estas estructuras no existen uniones aduaneras y tampoco mercado único, siendo los límites y los ámbitos de cooperación decididos por los Estados miembros. ¿Por qué a Grecia no se le reprocha que forma parte de la misma organización CEMN junto a Rusia, R. Moldavia, o Ucrania, y a la R. Checa, Polonia, Eslovenia o Hungría, ¿por qué no se les pide abandonar la Iniciativa Central Europea (de la que forman parte Ucrania y Moldavia) después de su adhesión a la UE?

Lamentablemente, la Estrategia de la Política Europea de vecindad no tiene en cuenta los aspectos individuales que caracterizan a los países de la frontera Este. Este es un problema que espera solución. La ampliación de la UE, a pesar de todas las declaraciones, crea líneas divisorias. No se aceptan nuevos candidatos a la adhesión, más allá de los designados hace seis años, el régimen de visados es cada vez más estricto, y la lentitud de los procesos contrasta fuertemente con otras políticas de la UE. Se afirma que la política de vecindad es un ancla de estabilidad y desarrollo, pero no siempre es cierto.

Las políticas de la UE quedan de momento dominadas por el enfoque regional, y por ahora no está claro que la organización tiene la intención de comprometerse

en relaciones más estrechas con los países de la frontera Este y de contribuir a la solución de sus problemas.

De hecho, nunca se hizo una evaluación detallada y honesta de los resultados y de la eficacia del Plan de Parteneriado y de Cooperación, y tampoco del programa TACIS. La estrategia europea no contiene un enfoque diferenciado por países. También influencia de manera negativa el hecho de que la R. Moldavia no tenga Delegaciones de la UE en su territorio, pues, existe solamente una en Kiev, y desde allí es difícil coordinar el diálogo.

En el caso de la R. Moldavia, otro problema europeo es que sus relaciones con este país, se promueven teniendo en cuenta los intereses de Rusia. Durante la segunda parte del siglo XX, la población de Moldavia sufrió debido al Pacto Ribbentrop-Molotov (firmado en 1939 entre Alemania y la Unión Soviética, tras el cual Rumania perdió las regiones de Besarabia, Bucovina de Norte y Herta), y en la actualidad, según los analistas, la situación se repite: la UE y Estados Unidos firmaron un pacto de no agresión con Rusia, pero la que sufre es la R. Moldavia, ya que no puede solucionar por sí misma el conflicto transnistrio. Al no tener aliados, el país queda sometido a Rusia, y ello podría frenar la futura posible integración del país en la UE. Es verdad que la UE declaró que se implicaría en la solución del conflicto, pero rechaza prácticamente cualquier instrumento para esta implicación lo que reduce su intención sólo a estado de declaración.

Pero también se impone señalar el papel positivo que desempeñó la UE en la crisis de Ucrania, protagonizado por las elecciones de 2004, cuando se pronunció con claridad sobre el fraude electoral a través de la presidencia holandesa del Consejo, y del ministro de Exteriores español.

Dentro de este panorama, señalamos que la UE al mirar hacia la frontera Este, tendrá que incluir en sus puntos de enfoque a Rusia, y acordar una importancia mayor a sus relaciones con la Federación Rusa. Las mismas existen, en el ámbito económico, desde el 2000, cuando se sentaron las bases de un diálogo reforzado en materia energética. La Comisión se ha propuesto la creación de un espacio económico común, una cuestión que se debate en Moscú. Sabemos que un eventual regreso de Rusia a Europa no se producirá sin dificultades. A corto y medio plazo, la incertidumbre principal se refiere a la forma en que evolucione la situación interna de Rusia. Actualmente, la modernización de este inmenso país es impensable sin la aportación de capitales y tecnologías occidentales. Rusia, rodeada por primera vez en su historia de países y conjuntos, UE, China, más dinámicos que ella en términos económicos y geográficos, debe considerar una relación estratégica nueva con Occidente, y particularmente, con la UE ampliada. En febrero de 2005, Rusia puso fin a su tradicional predilección por el dólar como moneda de referencia. El Banco Central incorporó el euro de forma oficial en la cesta de divisas que sirve para fijar el cambio del rublo. Este es un signo positivo y puede ser interpretado, además de los intereses económicos del país gigante, también como un acercamiento hacia Europa. No obstante, para el futuro, se deberá conceder a las relaciones Rusia-UE un nuevo marco institucional.

5. ALGUNAS PROPUESTAS A MODO DE CONCLUSIONES

Después de este análisis cabe preguntarnos qué ocurrirá en el futuro. A partir de las fronteras polacas, húngaras, bálticas y rumanas el día de mañana, habrá que construir una Europa, más concretamente, habrá que ampliar a la existente hacia el Este. Polonia tendrá un papel importante por su visión geopolítica, pero también Rumania, país que celebró elecciones parlamentarias y presidenciales a finales de 2004. En su primer discurso, el nuevo presidente rumano, Traian Basescu representante de la Alianza «Justicia y Verdad», afirmó que la «limpieza» en el Este ex-soviético, debe empezar por Rumania. Se trata del cambio que debe tener lugar en todo el flanco oriental de la UE, en la frontera entre la comunidad euro-atlántica y el espacio ex-soviético. Su mensaje, en el cual mencionó a la R. Moldavia, Ucrania, Georgia, Armenia, y en una perspectiva más lejana, a Bielorrusia tiene el mismo significado: la limpieza de la región. Pero una limpieza política no puede realizarse sin el cambio de los servicios secretos que tienen un mismo denominador común en todos estos países: KGB la red externa de la antigua y de la nueva Rusia en los ex Estados soviéticos. Se impone la desovietización y la depolitización, para llegar a la democracia. Asimismo, se necesitan solucionar las tensiones y los conflictos en las regiones fronterizas.

La ampliación de la UE crea un sistema nuevo en Europa y trae las fronteras de la UE en la inmediata cercanía de la frontera de Moldavia y de Ucrania, afectando a miles de personas. Según la Comisión de Estado de Ucrania, en la frontera de este país con Polonia se registran cada año, aproximadamente, 10 millones de personas que cruzan la frontera. La introducción de visados por los países de nueva adhesión afecta, por tanto, a miles de ciudadanos moldavos y ucranianos que desean viajar por negocios, turismo, o estudios en la UE.

Los países de la región desean continuar y ampliar su diálogo con la UE. Sin embargo, los objetivos establecidos en el programa de Integración de Ucrania en la UE quedan en gran parte incumplidos, puesto que para ello se requieren políticas coherentes y mecanismos adecuados que a su vez implican la creación de nuevas instituciones, personal preparado, equipos informáticos, nuevas tecnologías.

De manera similar, se debería continuar el diálogo de Moldavia y de Ucrania con Rumania, (país que tiene políticas de vecindad privilegiadas con estos Estados, sobre todo con la R. Moldavia), para establecer un marco común de esfuerzos unidos y suprimir el régimen de visados. Un tal marco debe abarcar elementos de cooperación en el ámbito de la justicia y del interior, que se incluyan en el Acuerdo de Cooperación UE-Ucrania, UE-Moldavia y de los demás países, que tienen frontera con estos países. Es cierto también, que Rumania intenta buscar un equilibrio entre lo privilegiado y lo pragmático en cuanto a sus relaciones con la R. Moldavia. Como señalamos más arriba, en abril de 2001 se vio obligada a introducir el control de pasaportes en la frontera con la R. Moldavia y con Ucrania, con el fin de fortalecer la frontera del Este, pero también para obtener, de esta manera, el libre acceso de sus ciudadanos en el espacio Schengen. (Europa Libre, Libertatea, 2 de mayo de 2002). El intercambio de información sobre la inmigración entre Ucrania-Molda-

via-Rumania y los países de la UE puede constituir un primer paso en el desarrollo de una cooperación y la creación de una base de datos única. Asimismo, en el marco de la Organización Económica del Mar Negro de la que forman parte estos países, se pueden llevar a cabo mecanismos de cooperación. No hay que olvidar el papel del Mar Negro, en la dinámica de seguridad de la región.

Para conseguir las políticas de acercamiento con los países de la frontera Este, la UE tiene que actuar no solamente en el marco del Acuerdo e Partenariado y Cooperación. Por lo general, la UE intenta promover una política de condicionalidad, ofreciendo algunas concesiones a cambio de la promoción de las reformas democráticas. La práctica reciente pone de manifiesto que esta política no es muy eficiente, pues la oferta de la UE carece de consistencia. Para obtener más seguridad y estabilidad en la futura frontera del Este, la UE tiene que emplear algunos instrumentos, entre los cuales, los más importantes podrían ser los siguientes:

1. *La perspectiva de adhesión.* Este es el instrumento principal que más impulsó las reformas en los Estados que recientemente ingresaron en la UE. Por ello, la UE deberá definir pronto una estrategia de futura adhesión con estos países, establecer acuerdos de asociación y empezar las negociaciones a medio plazo. Mediante esta estrategia, Rusia podría quedar advertida para que evitara cualquier tentativa de imponer soluciones mediante fraudes electorales (como ocurrió en 2004 en Bielorrusia o en la primera vuelta de las elecciones en Ucrania), y además podría cooperar con reformistas de Kishinev, Tiraspol o Kiev.

2. *La liberalización del régimen de visados.* La UE podría acordar visados de tipo Schengen múltiples por un plazo más largo para varias categorías de personas. Por ejemplo, las personas y las delegaciones oficiales, la gente de negocios, los investigadores deberían beneficiar de visados Schengen múltiples con una duración de entre 2-4 años, los estudiantes y los profesores con una duración de 1-2 años. Los consulados europeos deberían convertirse, asimismo, en una realidad. La liberalización del régimen de los visados contribuiría, de esta manera a intensificar los contactos humanos y reducirían mucho la corrupción en este ámbito.

3. *La gestión de los procesos de inmigración,* mediante la legalización de los inmigrantes ilegales, y el establecimiento de algunos cupos de inmigrantes, tal como hicieron en el caso rumano o polaco. Con la posible integración de los países de la frontera Este, la UE podrá resolver el problema de la inmigración legal o clandestina, puesto que los moldavos o los ucranianos en España o en Francia ya no serán inmigrantes extranjeros sino europeos de nuevo cuño.

4. *Abrir el mercado de la UE de manera real* para los productores de estos países. Es importante que esta apertura incluyera también los productos de Transnistria, de tal manera que los hombres de negocios de allí estuvieran interesados a registrarse como agentes económicos legales de la República Moldavia.

5. *Sostener la sociedad civil y la prensa independiente de estos países.* Un buen ejemplo fue el envío de representantes de la UE, no solamente de la OSCE, con el motivo de las elecciones en Ucrania.

6. *Crear una delegación de la UE en Khisinav* y nombrar un representante para reglamentar el conflicto en Transnistria.

7. *La implicación real de la UE en la solución del conflicto de Transnistria y en las tensiones de la región (Ucrania-Rumania: el canal Bastroe, el litigio de la Isla de los Serpientes).*

En el caso de Transnistria que es el más grave, la UE podría utilizar varios medios. Por ejemplo, los Estados miembros podrían participar en varias acciones en el marco de una fuerza militar multinacional, con el fin del desarme de las unidades paramilitares de Transnistria y luego, del mantenimiento de la paz. Asimismo, la UE podría incluir en el equipo de la delegación moldava en Bruselas, representantes de Tiraspol, para ofrecer confianza, a pesar de un posible rechazo inicial.

Pero para ello, la UE tiene que definir su política oficial en la gestión del conflicto, y promover esta política de manera consecuente, orientándose no tanto a los intereses de Rusia, sino a los de la seguridad y de la estabilidad regional.

La experiencia de los años precedentes demuestra que la UE puede tener influencia sobre los países de su frontera, y ninguno de los objetivos señalados más arriba es imposible. Pero la condición más importante es que la UE tome la decisión política y abra la perspectiva de la adhesión de estos países en el futuro. La puerta que no está cerrada significa, sencillamente, que está abierta, y se tiene que reconocer este hecho de manera oficial. Dado que Europa no es un rincón del mundo encerrado en sí mismo, sino al contrario, un espacio de paz y prosperidad, esperamos que proyecte su intensa luz también en el espacio de su frontera Este. Ampliándose, hundiéndose sus raíces en tierras y culturas que le son próximas y familiares, Europa, sin forzar su geografía, constituirá una nueva entidad, sólida y solidaria, semejante y diversa, ganando en potencia, humanidad, y fortaleciendo sus valores democráticos.

BIBLIOGRAFÍA

- BECERRO, A.: «Las nuevas fronteras de la Unión Europea», en *La ampliación europea: desafíos y oportunidades*, Federación Cajas de Ahorros Vasco-Navarras, 2004.
- BRZEZINSKI, Z.: «El gran tablero mundial. La supremacía estadounidense y sus imperativos geoestratégicos». Ed. Paidós, Estado y Sociedad, Barcelona, 1998.
- Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo: «Una Europa más amplia. Relaciones con los países vecinos: un nuevo marco para las relaciones con nuestros vecinos del Este y del Sur de Europa». Bruselas, 11.03.2003. COM (2003) 104 final.
- EMERSON, M.: «The Wider Europe Matrix». Centre for European Policy Studies, Brussels, 2004.
- Europa Libre, «Libertatea», 2 de mayo de 2001.
- LEWIS, A.: «Moldova: Where Next?», en «The EU and Moldova», London, 2004, pp. 219-228.
- GARTHON ASH, T.: La crisis en Ucrania y los europeos occidentales: ¿Por qué tanta timidez?» en *El País*, 5 de diciembre de 2004.
- MÉNDEZ, R. y MOLINERO, F.: *Espacios y Sociedades. Introducción a la geografía regional del mundo*. Capítulo IV. Ariel, Geografía, Barcelona, 1998.
- POPESCU, N.: *Opțiunile Republicii Moldova în relațiile cu Uniunea Europeană*. <http://www.azi.md>, 19 ianuarie 2004.

- RARES, S.: «El canal Bastroe la seguridad regional y el estatuto de Rumania en el siglo XXI», en *Studii de Securitate*, nº 3-4 /2004.
- RONCEA, V.: «Transnistria, al doilea Kaliningrad al Rusiei», en *Ziua*, 3 de abril de 2004. www.ziua.ro
- RUBIO, A.: «Una estrategia para la frontera Este de la Unión Europea» en *ARI N° 142/2003*. Real Instituto Elcano, Madrid.
- SKORDAS, A.: «*Transnistria*». Western Policy Center Washington, 2005.
- SOROS, G.: «Europe's democratic enlargement». *Financial Times*, March 30, 2004.
- Securing Moldova's place in Europe. For an end to ambiguities on both sides. Conclusions of the international conference, Brussel, 25 May 2004.
- VAN MEURS, W.: «*Moldova ante portas: the EU agendas of Conflict Management and Wider Europe*». CAP, Bertelsmann Foundation, 2004.
- WROBEL, J.: «*The European Union and Moldova*». CES Studies, Warsaw, March 2004, pp. 16-28.

SIGLAS UTILIZADAS

CEI: Comunidad de Estados Independientes

CEMN: Comunidad Económica del Mar Negro

ICE: Iniciativa Central Europea

INTERREG: Fondo de la UE para ayudar al desarrollo de las regiones fronterizas

PIB: Producto Interior Bruto

OIM: Organización Internacional de Migraciones

OMC: Organización Mundial del Comercio

OSCE: Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa

OTAN: Organización del Atlántico Norte

TACIS: Agencia Técnica a la Comunidad de Estados Independientes y Georgia

UE: Unión Europea