



## RUSIA

Desde 2014, la anexión ilegal de Crimea por parte de Rusia, su apoyo a grupos rebeldes en el este de Ucrania, sus políticas en relación con sus países vecinos, sus campañas de desinformación y diversos acontecimientos internos negativos han tensado las relaciones entre Rusia y la Unión. Estas tensiones se han visto aumentadas tras la intervención de Rusia en Siria. Desde 2014, la Unión ha ido renovando periódicamente las sanciones a Rusia. No obstante, la Unión y Rusia siguen manteniendo una fuerte interdependencia y la Unión aplica un planteamiento de «compromisos selectivos» con respecto a este país.

### BASE JURÍDICA

- Título V del Tratado de la Unión Europea (TUE) relativo a la acción exterior de la Unión;
- Artículos 206 y 207 (comercio) y 216 a 219 (acuerdos internacionales) del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE);
- Acuerdo de Colaboración y Cooperación (ACC) (relaciones bilaterales).

### LAS RELACIONES UE-RUSIA

Hasta que estalló la crisis en Ucrania, la Unión y Rusia habían estado construyendo una asociación estratégica en relación con, entre otras cuestiones, el comercio, la economía, la energía, el cambio climático, la investigación, la educación, la cultura y la seguridad, incluida la lucha contra el terrorismo, la no proliferación nuclear y la resolución de conflictos en Oriente Próximo. La Unión ha sido una firme defensora de la adhesión de Rusia a la OMC (concluida en 2012). En los últimos años, la cuestión de la vecindad compartida se ha convertido en un punto de fricción importante entre la Unión y Rusia. La anexión ilegal de Crimea por parte de Rusia en marzo de 2014 y las pruebas de que Rusia apoyaba a combatientes rebeldes en el este de Ucrania provocaron una crisis internacional. La Unión revisó su relación bilateral con Rusia y suspendió las cumbres bilaterales periódicas, el diálogo sobre las cuestiones relativas a los visados y las negociaciones sobre un nuevo acuerdo bilateral destinado a sustituir el Acuerdo de Colaboración y Cooperación. En la actualidad, la Unión aplica un enfoque de doble vía con respecto a Rusia, que combina sanciones graduales con intentos de encontrar una solución diplomática al conflicto en el este de Ucrania. La participación rusa en la labor del grupo de países del E3+3 para celebrar un acuerdo nuclear con Irán en julio de 2015 permitió albergar esperanzas respecto a una mayor cooperación a escala internacional. No obstante, la intervención de Rusia en el conflicto sirio desde



septiembre de 2015, en apoyo al presidente Bashar al-Asad, así como las potentes campañas de desinformación promovidas tanto dentro de Rusia como en el exterior, han agravado las tensiones con Occidente.

Las elecciones presidenciales de 2018 confirieron a Vladimir Putin su cuarto mandato presidencial, otorgándole el 76,69 % de los votos. Como en ocasiones anteriores, no se invitó al Parlamento Europeo a enviar una misión de observación electoral. La legislación rusa, en vigor desde 2012, tiene en el punto de mira a la oposición y la sociedad civil. Centenares de ONG han sido clasificadas como «agentes externos» u «organizaciones indeseables», y las autoridades han endurecido el control de los medios de comunicación y el uso de Internet. La Unión está preocupada por el Estado de Derecho, en particular por la corrupción. En 2017 y 2018, grandes manifestaciones en contra de la corrupción, instigadas por el opositor político Alexéi Navalni, tuvieron lugar en Rusia, contra las que las autoridades respondieron con dureza. La Comisión Electoral Central y el Tribunal Supremo prohibieron la candidatura de Navalni debido a una antigua condena impugnada. Las elecciones parlamentarias de septiembre de 2016 ya habían confirmado el predominio del presidente y una gran victoria para su partido, Rusia Unida.

En 2017, la economía rusa se recuperó de la recesión de 2014-2016 y las turbulencias en el sector bancario, beneficiándose del aumento de los ingresos procedentes de las exportaciones de petróleo y materias primas. Pese al pronóstico favorable, el clima de inversión en el país es incierto y sus resultados económicos siguen dependiendo del precio del petróleo y el gas. El sistema económico se concentra en un pequeño número de sectores; carece de inversiones transformadoras, mientras que las grandes empresas próximas al Estado dominan el mercado. A pesar de las sanciones, la Unión sigue siendo el mayor socio comercial de Rusia, y Rusia es el cuarto mayor socio de la Unión. Sin embargo, las relaciones comerciales y económicas se ven empañadas por numerosos factores, como el embargo de Rusia sobre varios productos agroalimentarios de la Unión, las diferencias en el marco de la OMC y las importantes limitaciones a las que se enfrentan las empresas de la Unión para participar en la contratación pública rusa.

Desde marzo de 2014, la Unión ha impuesto progresivamente medidas restrictivas a Rusia en respuesta a la anexión ilegal de Crimea y a la desestabilización de Ucrania. La Unión amplió considerablemente sus sanciones tras el derribo del vuelo MH17, el 17 de junio de 2015, sobre un territorio controlado por los rebeldes que reciben apoyo ruso en el este de Ucrania. Las sanciones se actualizan y se prorrogan periódicamente.

Las medidas restrictivas de la Unión adoptan diferentes formas. Las medidas diplomáticas consisten en la exclusión de Rusia del G8, la interrupción del proceso de adhesión de Rusia a la OCDE y a la Agencia Internacional de la Energía, y la suspensión de las cumbres bilaterales periódicas UE-Rusia.

Las sanciones económicas se aplican a los intercambios con Rusia en determinados sectores económicos, limitan el acceso a los mercados de capitales primario y secundario de la Unión para determinados bancos y empresas rusas, establecen prohibiciones de exportación e importación de armas y prohíben la exportación de productos de doble uso, ya sea para uso militar o para usuarios finales militares



en Rusia. Asimismo, estas sanciones restringen el acceso de Rusia a determinadas tecnologías y servicios sensibles que pueden utilizarse para la exploración y la producción petrolíferas. Se aplican restricciones específicas a las relaciones económicas con Crimea y Sebastopol, incluidas la prohibición de importar bienes procedentes de la península, la prohibición de exportar determinados bienes y tecnologías, las restricciones en materia de inversión y la prohibición de prestar servicios turísticos. Las medidas relativas a la cooperación económica incluyen la suspensión de nuevas operaciones de financiación en Rusia por parte del Banco Europeo de Inversiones (BEI) y del Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo (BERD).

Las medidas restrictivas individuales se aplican a más de 150 particulares y 40 entidades, que están sujetas a la inmovilización de activos y a la prohibición de viajar, ya que sus acciones menoscaban la integridad territorial, la soberanía y la independencia de Ucrania. La lista incluye a los presidentes de las dos cámaras de la Asamblea Federal rusa (la Duma Estatal y el Consejo de la Federación), así como al presidente de la Delegación rusa en la Comisión Parlamentaria de Cooperación UE-Rusia.

El Consejo de Asuntos Exteriores de marzo de 2016 definió cinco principios rectores sobre los que se sustentan las relaciones entre la Unión y Rusia: 1) aplicación del acuerdo de Minsk, como condición básica de cara a cualquier cambio sustancial de la posición de la Unión frente a Rusia; 2) consolidación de las relaciones de la Unión con los socios orientales y otros vecinos, incluidos los de Asia Central; 3) fortalecimiento de la resiliencia de la Unión (por ejemplo, la seguridad energética, las amenazas híbridas o la comunicación estratégica); 4) compromisos selectivos con Rusia en cuestiones de interés para la Unión; 5) necesidad de establecer contactos interpersonales y respaldar a la sociedad civil rusa. El primer principio vincula implícitamente la duración de algunas de las sanciones de la Unión a los progresos realizados en pro de una resolución pacífica del conflicto en el este de Ucrania.

Desde agosto de 2014, Rusia ha adoptado represalias contra las sanciones impuestas por la Unión y por países occidentales (entre los que se encuentran los EE. UU., Canadá y Australia) y ha impuesto contrasanciones a productos agrícolas, materias primas y alimentos, alegando incumplimientos de las normas de seguridad alimentaria. Esto ha reforzado la política de sustitución de las importaciones de Rusia en el sector agrícola. Asimismo, Rusia ha elaborado una «lista negra» de nacionales de la Unión y de los EE. UU. que han criticado sus acciones, a los que les deniega el derecho a entrar en territorio ruso (entre ellos, dieciocho diputados al Parlamento Europeo). En caso de que una persona esté incluida en dicha lista, no existe ninguna posibilidad de recurso legal, al contrario de lo que sucede con la prohibición de viajar que aplica la Unión.

## **ACUERDOS EN VIGOR**

La base jurídica de las relaciones entre la Unión y Rusia es el Acuerdo de Colaboración y Cooperación (ACC) firmado en junio de 1994. Este, que tenía una validez inicial de diez años, se ha ido renovando automáticamente cada año. En él se fijan los principales objetivos comunes y se establece el marco institucional para los contactos



bilaterales (incluidas las consultas periódicas en materia de derechos humanos y las cumbres presidenciales semestrales, que actualmente se encuentran paralizadas).

En la cumbre de San Petersburgo de mayo de 2003, la Unión y Rusia acordaron reforzar su cooperación con la creación de cuatro «espacios comunes»: un espacio económico; un espacio de libertad, seguridad y justicia; un espacio de seguridad exterior; y un espacio de investigación, educación y cultura. A nivel regional, la Unión y Rusia, junto con Islandia y Noruega, establecieron en 2007 la nueva política relativa a la Dimensión Septentrional, centrada en la cooperación transfronteriza en las regiones del mar Báltico y del mar de Barents. En julio de 2008, se iniciaron negociaciones con vistas a alcanzar un nuevo acuerdo entre la Unión y Rusia que incluyera compromisos jurídicamente vinculantes en ámbitos como el diálogo político, la justicia, la libertad, la seguridad, la cooperación económica, la investigación, la educación, la cultura, el comercio, la inversión y la energía. En 2010 se presentó la «Asociación para la Modernización». Las negociaciones relativas a un acuerdo para la facilitación de visados concluyeron en 2011. Sin embargo, la intervención de Rusia en Crimea llevó a la suspensión de todas las negociaciones y los procesos en este sentido. En 2014, el Consejo Europeo paralizó la cooperación con Rusia (exceptuando la cooperación transfronteriza y los contactos interpersonales), así como la financiación de la Unión en beneficio del país a través de instituciones financieras internacionales.

## **PAPEL DEL PARLAMENTO EUROPEO**

En virtud del Tratado de Lisboa, el Parlamento debe dar su aprobación a todo nuevo acuerdo, como en el caso del ACC anterior. Acuerdos más específicos (por ejemplo, el relativo a la facilitación de visados) también requieren la aprobación del Parlamento. El Parlamento no define directamente las necesidades estratégicas ni los programas de acción, pero sí legisla, junto con el Consejo, en cuanto a los objetivos y las prioridades de la asistencia financiera de la Unión, incluido el Instrumento Europeo de Vecindad (IEV), a través del cual se financia la cooperación regional de la Unión con Rusia. Además, el Parlamento tiene derecho a examinar los documentos que guían la aplicación del IEV antes de que se aprueben (procedimiento conocido como «control democrático»).

El Parlamento ha aprobado una serie de resoluciones sobre Ucrania en las que condena la anexión ilegal de Crimea por parte de Rusia y su papel en la desestabilización del este de Ucrania. En junio de 2015, el Parlamento aprobó una Resolución sobre el estado de las relaciones entre la Unión y Rusia en la que respalda las sanciones de la Unión y hace hincapié en la necesidad de ofrecer una ayuda financiera de la Unión más ambiciosa a la sociedad civil rusa y de promover los contactos interpersonales a pesar de las difíciles relaciones. Posteriormente, en otras resoluciones el Parlamento celebró los esfuerzos realizados por la Comisión en pro de una Unión de la Energía, con vistas a reducir la dependencia en las importaciones de energía procedente de Rusia, así como las medidas de la Unión para luchar contra la propaganda agresiva de Rusia y de otros terceros países. Sin embargo, el Parlamento ha pedido la cooperación de Rusia en la lucha contra el terrorismo y el proceso de paz de Oriente Medio, pero se ha mostrado crítico con respecto a la intervención de Rusia en Siria.



Antes de 2014, el Parlamento era favorable a un nuevo acuerdo global con Rusia basado en valores e intereses comunes. Sin embargo, en varios informes de propia iniciativa, el Parlamento expresó su profunda preocupación por el respeto de los derechos humanos, el Estado de Derecho y la democracia en Rusia. El mejor ejemplo de ello lo constituyen las leyes contra la propaganda LGBT y la represión de las ONG independientes o que reciben financiación extranjera. En abril de 2017, el Parlamento aprobó una Resolución en la que condenaba la detención de Navalni. En 2016, el Parlamento condenó taxativamente el nivel sin precedentes de las violaciones de derechos humanos perpetradas contra los habitantes de Crimea, en particular los tártaros. En marzo de 2017, el Parlamento pidió a Rusia que pusiese en libertad a más de treinta ciudadanos ucranianos que estaban encarcelados o en condiciones de libertad restringida.

De 1997 a 2014, las relaciones con los legisladores rusos se desarrollaron principalmente en el marco de la Comisión Parlamentaria de Cooperación, un foro interparlamentario establecido por el ACC UE-Rusia de 1994. Entre 1997 y principios de 2014, la Comisión Parlamentaria de Cooperación UE-Rusia, sirvió de plataforma estable para desarrollar la cooperación y el diálogo entre las delegaciones del Parlamento Europeo y de la Asamblea Federal rusa. Desde marzo de 2014, no obstante, el Parlamento ha interrumpido las relaciones interparlamentarias con la Asamblea Federal rusa, de conformidad con las medidas restrictivas diplomáticas adoptadas en respuesta a la crisis en Ucrania. No obstante, la Delegación del Parlamento en la Comisión Parlamentaria de Cooperación UE-Rusia continúa reuniéndose por su cuenta y debatiendo cuestiones relativas a las relaciones entre la Unión y Rusia. Asimismo, mantiene un canal de debate y de intercambio con los representantes de la sociedad civil rusa, las ONG y los medios de comunicación.

El Parlamento, que desde 1999 no ha recibido la invitación de Rusia para actuar como observador electoral, no desempeña otras actividades de este tipo en el país.

Mario Damen  
05/2019

