

# POLONIA, UN JUGADOR CON ASPIRACIONES EN EL TABLERO EUROPEO Y MUNDIAL

Antonio R. Rubio Plo

*Historiador y jurista.*

Es frecuente que una amplia mayoría de la opinión pública de los países que se incorporan a la Unión Europea, y en este sentido España tampoco ha sido una excepción, centre su interés en la dimensión económica de la Unión y no tanto en los aspectos de política exterior o de seguridad. Se crea así una imagen de país «consumidor» de bienestar y de seguridad, y no tanto de país «productor» o «contribuyente». Se olvida, por tanto, que la integración en los foros internacionales responde a intereses vitales de los Estados soberanos. Estar en la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) y la Unión Europea supone para algunos países la posibilidad de encauzar en un marco adecuado sus intereses y aspiraciones que difícilmente podrían satisfacerse si estuvieran en una situación de aislamiento. A este respecto, el caso de Polonia es muy significativo. Tras varias décadas de estar bajo el imperio de la «soberanía limitada», impuesto por los soviéticos, la integración en las estructuras atlánticas y europeas supone para Varsovia la oportunidad de desarrollar una política exterior independiente y con iniciativas propias.

## **Polonia y el «triángulo de Weimar»**

Históricamente Polonia ha sido una víctima de la Geografía, acechada por poderosos vecinos que llegaron a hacerla desaparecer del mapa, si bien fue su cultura la que aseguró su supervivencia como nación. Finalizada la guerra fría, se abrió para Polonia la posibilidad de integrarse en Occidente, pues de otro modo, tal y como afirma Zbigniew Brzezinski en *El gran tablero mundial*, el país sería demasiado débil para ser un jugador geoestratégico europeo. Pero antes que la Unión Europea y la OTAN, fue el «triángulo de Weimar», integrado por Francia, Alemania y Polonia, y concebido como un foro de consultas y cooperación en ámbitos políticos, económicos, militares y culturales. Surgió en 1991, tras la firma del tratado germano-polaco que reconocía las actuales fronteras entre ambos países, y pretendía extender a Polonia el proceso de reconciliación franco-alemana iniciado en 1950. El «triángulo de Weimar» no es una institución, pues carece de un texto fundacional, de tratado y de secretariado o representación permanente. Se ha articulado en torno a una serie de encuentros periódicos entre las diplomacias francesas, alemana y polaca, y que ocasionalmente han reunido a los jefes de Estado y de Gobierno de los tres países. Algunos analistas ven en el «triángulo» una expresión del papel dominante de Alemania en Europa Occidental, pero no lo considera así la diplomacia polaca que defiende un equilibrio y una participación en pie de igualdad entre sus miembros. Puede ser una aspiración no siempre ajustada a la realidad, pero al menos

este foro tripartito supone para Polonia un vínculo directo con el motor franco-alemán, esencial en la construcción europea, una posibilidad de estar al lado de dos de los grandes de la Unión. Varsovia tiene así acceso a las reflexiones e iniciativas de Berlín y París en una serie de campos de especial interés para los polacos en los inicios de su andadura europea: política agrícola común, política de cohesión económica y social, política de transportes.

Pese a las discrepancias en la crisis de Irak, el «triángulo» y, en especial las relaciones germano-polacas, seguirán siendo extremadamente importantes. Lo demuestran los indicadores habituales (Alemania abarca el 40% de las inversiones extranjeras, y el alemán es el segundo idioma más estudiado en Polonia), pero más allá de las estadísticas, los polacos saben que el futuro de Europa guarda una estrecha relación con la estabilidad en el centro del continente, con una relación fluida entre los Estados alemán y polaco, y entre sus ciudadanos. Recordemos que el acercamiento germano-polaco no es nuevo sino que data de la época de la *Ostpolitik*, y en un ámbito práctico se ha manifestado particularmente en el hecho del hermanamiento entre municipios de los dos países (más de 300 en los últimos 25 años). Como detalles más recientes cabe citar el apoyo del presidente Kwasniewski a Joschka Fischer en su posible candidatura a la futura presidencia del Consejo o la implicación del propio Schroöder en Lodz para pedir el voto afirmativo en el referéndum sobre la Unión Europea. Son indicios que presentan a Berlín como uno de los socios más importantes de Varsovia, pero esto no condiciona otras facetas de la política exterior polaca en Europa.

De hecho, la relación con Gran Bretaña está adquiriendo una relevancia creciente, y los británicos ocupan el sexto lugar entre los inversores extranjeros. La Europa de Blair, que pone el acento sobre la voluntad soberana de los Estados en la construcción europea, tiene muchas afinidades con los intereses de una Polonia que recuperó no hace mucho tiempo su soberanía en política exterior. La sintonía anglo-polaca puede servir de equilibrio a la relación con Francia, el otro socio del «triángulo de Weimar». Tradicionalmente se han realizado los aspectos histórico-culturales de esta relación aunque las inversiones francesas han ocupado el lugar inmediato tras Alemania. No obstante, en los últimos tiempos la relación Varsovia-París ha estado afectada por divergencias sobre la construcción europea y sobre todo, por el apoyo de Varsovia a Washington en la crisis iraquí. A los polacos no les agradó demasiado la constitución del eje coyuntural París-Berlín-Moscú. Esto despertó recelos en una diplomacia como la polaca que valora bastante los aspectos históricos. Además dicha *entente* contribuía a crear en la opinión pública de Polonia el sentimiento de que Francia es un aliado natural de Rusia y que estaría dispuesta a entenderse con este país a costa de los polacos.

## **El valor estratégico de Ucrania**

Desde el «triángulo de Weimar», Polonia mira también a sus vecinos del Este, y en particular a Ucrania. Forma parte de la estrategia polaca que la expansión de la Unión Europea no se detenga en la frontera ucraniana. Condenar al aislamiento a un extenso vecino, con una superficie superior a la de Francia y con más de 50.000.000 de habitantes, entraña riesgos de desestabilización para las reformas políticas, económicas y de confi-

guración de una sociedad civil que están en curso en Ucrania. Su fracaso puede implicar riesgos para la seguridad en Europa –en esto coincide Polonia con la OTAN que ha establecido desde 1997 una relación distintiva con Ucrania– e influir negativamente en la transición de Rusia. No parece ser ésta la percepción de Bruselas, tras haber lanzado hace poco el debate sobre las fronteras de Europa al acuñar el concepto de «países vecinos» de la Unión, algo que pone al mismo nivel a Marruecos, Israel o los antiguos países soviéticos. Una Europa que termine en la frontera polaca es un factor de inseguridad para Varsovia. Como diría Brzezinski, esto es algo que convertiría a Polonia en un mero pivote geoestratégico europeo. Su condición fronteriza no favorecería sus aspiraciones en el tablero continental. La integración de Ucrania en las estructuras atlánticas y europeas se presenta todavía como un camino de largo recorrido. De ahí que una de las metas de Polonia debería de ser la asociación de Ucrania al «triángulo de Weimar», siempre y cuando se vayan consolidando las reformas internas aunque también esto podría ser un medio de alentarlas.

Todo lo anterior responde a un objetivo de un mayor alcance global: la «occidentalización» de Ucrania, que redundaría en beneficio de la seguridad europea en su conjunto. No obstante, el objetivo de incorporar a Ucrania al «triángulo» no está exento de obstáculos exteriores: si esta asociación cuenta ya con un país considerado como proamericano (Polonia), ¿por qué añadir otro que tiene también una relación especial con Washington? Pero mientras tanto, y gracias a la entrada de siete nuevos miembros, Polonia ha revalorizado su papel en la OTAN. Acaso esto haga cavilar a Turquía, pues el interés estratégico de Polonia en el flanco oriental de la Alianza hace más importante a este país a los ojos de Washington. Suscitará también esta situación alguna inquietud entre los gobernantes rusos, pues todo proceso de «occidentalización» al este de Polonia, puede convertir a Rusia en una simple potencia regional, más asiática que europea. Con todo, Moscú debería llegar al convencimiento de que las mayores amenazas a su seguridad no proceden de su frontera occidental sino de su flanco meridional, sobre todo la región caucásica.

### **Polonia y la dimensión este de la Unión Europea**

El interés polaco por Ucrania es extensivo a otros países vecinos. Una de las ventajas de Polonia en la cooperación regional es su carencia de problemas étnicos internos, que en la región tienen una dimensión transfronteriza. Esto le ha permitido desarrollar políticas de buena vecindad de las que ha sido un ejemplo importante el Grupo de Visegrado (Polonia, Chequia, Eslovaquia y Hungría). Estos países han tenido niveles de desarrollo políticos de transición similares en la era poscomunista. Sin embargo, el proceso de negociaciones con la Unión Europea fue introduciendo en las relaciones la percepción de una cierta rivalidad: el creciente peso específico de Polonia puede llevar a algunos de sus vecinos a ver en este país a su principal competidor. La integración europea, sin embargo, debería contribuir a la constitución de una comunidad de intereses aunque estaremos lejos de asistir a una especie de Benelux centroeuropeo. Pero si hay alguna zona a la que la diplomacia polaca asigne una crucial importancia, ésta es, sin duda, la región del Báltico. El Báltico es un mar interior de la Unión Europea, en el que Polonia tiene una privilegiada situación, y su principal estructura cooperativa, el Consejo de Estados Bálticos, supone también para Varsovia la oportunidad de estrechar lazos con Rusia,

único país no miembro de la Unión Europea perteneciente al Consejo. Es otro ejemplo de cómo Polonia no quiere ser la nueva frontera de Europa.

La preocupación polaca por evitar que se instaure esa frontera ya se manifestó en 1998, cuando el ex ministro de Asuntos Exteriores, Bronislaw Geremek, sugirió la creación de una dimensión este de la Unión Europea, proyecto impulsado recientemente en un *non paper* de la diplomacia polaca (<http://www.msz.gov.pl./start.php>). Para Polonia, un instrumento valioso para construir la dimensión este sería, sin duda, la iniciativa centroeuropea, formada por 17 Estados y cuya Presidencia ejercen este año los polacos. La iniciativa centroeuropea no sólo reúne a países miembros o próximos a integrarse en la Unión Europea sino también a aquellos que no están en el horizonte de la integración como los balcánicos, Bielorrusia, Moldavia y Ucrania. Si se constituyera la dimensión este, se podría implicar a las principales instituciones financieras internacionales en proyectos de asistencia, lo que repercutiría en la estabilidad de los países no pertenecientes a la Unión Europea. Esta idea coincide bastante con la del espacio económico europeo común que defiende Moscú.

Sin embargo, no hay que esperar grandes progresos en este campo mientras Bielorrusia, Rusia y Ucrania no se incorporen a la Organización Mundial del Comercio. En ese ingreso no sólo influirían los criterios económicos sino también el apoyo de Washington. La estrategia norteamericana es coincidente con la polaca. Responde al deseo de «occidentalizar» el Este, pero Bruselas se muestra mucho más cauta. La Unión Europea ha privilegiado las relaciones con otros vecinos por medio de la dimensión norte o del Proceso de Barcelona. En cambio, una posible dimensión este encuentra oposición por parte de aquellos que creen que una «Gran Europa» iría en detrimento de la cohesión del proyecto europeo y reduciría a Europa a una unión aduanera y a estructuras de cooperación meramente intergubernamentales. Quienes defienden una cooperación reforzada, un *hard core* dentro de la Unión Europea no se muestran demasiado receptivos a una dimensión este que incluyera la posibilidad de futuras integraciones. Acaso preferirían una nueva «finlandización» al otro lado de la frontera de Polonia.

### **Polonia, la OTAN e Irak**

Una de las bazas de la política exterior de Varsovia es su fuerte adhesión al vínculo transatlántico. Hoy por hoy, algunos sectores de la opinión pública polaca siguen viendo en la Unión Europea un espacio económico más que una unión. La seguridad del país la garantiza, ante todo, la OTAN y una relación bilateral privilegiada con Estados Unidos. De ahí que los norteamericanos consideren a Polonia un aliado muy especial y estén dispuestos a favorecer su emergencia tanto en el tablero europeo como en el mundial. Se ha llegado a especular con que pudiera haber una transferencia de tropas norteamericanas desde la alemana Heidelberg a la polaca Krzesiny, cerca de Poznan. Es una especulación prematura que no se ha reflejado en la nueva configuración de mandos de la OTAN.

Mas el pragmatismo del presidente Kwasniewski ha hecho que, con una casi simbólica aportación de 200 militares, Polonia aparezca entre los vencedores de la guerra de Irak. Se ha puesto en duda, sin embargo, que Polonia tenga las capacidades económicas y operacionales necesarias para asumir el mando de un sector de la fuerza de estabiliza-

ción en el Irak de la posguerra. Mas no son exclusivamente los recursos económicos los que determinan el peso político de un Estado en la esfera internacional. Si esto fuera así, Arabia Saudí u otras de las monarquías petrolíferas del Golfo, podrían ser potencias regionales. Sin embargo, no parecen tener esa voluntad, y sí la tiene Polonia, aunque cuente con recursos limitados y la OTAN tenga que proporcionarle apoyo logístico y técnico para su misión en Irak. Para que Polonia sea una potencia media, son indispensables también los factores tradicionales de la Geografía y la Demografía, aparte de la capacidad que puedan demostrar sus funcionarios civiles o militares. Pero ser potencia, siempre supondrá un coste, pues aunque pueda recibir ayuda económica norteamericana para sus tareas en Irak, Varsovia asumirá una parte de las cargas de la misión con una factura estimada en 35.000.000 de dólares anuales para los contribuyentes polacos. Ha de contemplarse, sin embargo, como una «inversión» a medio plazo: por ejemplo, la misión contribuirá a un mayor protagonismo de Polonia en el marco de la OTAN, pues en el sector que le ha sido asignado, habrá también militares de Estados miembros recientes o futuros de la Alianza (Bulgaria, Hungría y Lituania) aunque quizás sea más significativa la presencia de 1.700 militares de Ucrania y de un submando de ese mismo país. Otro ejemplo más de la importancia estratégica de Ucrania para Polonia, ya hace unos años de manifiesto, en el ámbito de la cooperación militar, por la presencia de un batallón polaco-ucraniano en Kosovo.

### **Potenciar las relaciones hispano-polacas**

Es aconsejable potenciar más todavía las relaciones hispano-polacas. El español es el tercer idioma más estudiado entre los polacos, y son bien conocidas las simpatías y afinidades entre España y Polonia desde una perspectiva histórico-cultural. No se traduce esto, sin embargo, en una mayor importancia de los contactos económicos, pues España ocupa el puesto 19 entre los inversores extranjeros, por detrás de Irlanda y sólo por encima de Portugal. Hay que reconocer que quizás exista aún una percepción de Polonia como un área de influencia alemana y que los capítulos de la agricultura y de los fondos estructurales suscitan la impresión de que Polonia puede ser un competidor de España en el marco de la Unión. Pero todo ha de plantearse desde una decidida voluntad de aumentar la presencia española, en lo político y en lo económico, en Europa Central y Oriental. Es un buen indicio que España apoye el proyecto de dimensión este de la Unión Europea, patrocinado por los polacos. Por lo demás, España ha de ver en Polonia a uno de los grandes países europeos del mañana y convertirse en uno de sus principales socios en su área geográfica. A este respecto, resulta de suma importancia la cooperación militar española con Polonia en la fuerza de estabilización de Irak, y también el hecho de que participen militares de países vecinos de Polonia. Representa una excelente oportunidad de trabajo el que en el sector asignado, los contingentes más numerosos sean los de Polonia, España y Ucrania.

### **Conclusiones**

Es evidente la voluntad de las autoridades polacas de que su país tenga un peso específico en la política europea y en la mundial. Polonia no quiere ser obligada a elegir entre

Europa y América. Su política exterior es de equilibrio, pues aspira a ocupar el sexto lugar en el espacio de la nueva Unión Europea y al mismo tiempo aparece como un firme defensor del vínculo transatlántico. En cualquier caso, y tras la expansión al Este de las estructuras atlánticas y europeas, Polonia no quiere ser un país de frontera. En el caso de la OTAN, las incorporaciones de nuevos miembros en el año 2004, potencian el papel de Polonia en materia de seguridad. Más complejo es el caso de la Unión Europea, donde Varsovia defiende una dimensión este de la Unión que contribuya a evitar la inestabilidad interna en países como Bielorrusia, Moldavia y Ucrania. En definitiva, Polonia apoya una «Gran Europa», pues considera que todo país europeo que reúna los criterios políticos y económicos exigidos, tiene derecho a integrarse en la Unión.

## Bibliografía

- BRZEZINSKI, Z.: *El gran tablero mundial. La supremacía estadounidense y sus objetivos estratégicos*, Editorial Paidós, Barcelona, 1998.
- CIMOSZEWICZ, W.: «Interests and Aspirations», entrevista al Ministro de Asuntos Exteriores de Polonia, *Polska Zbrojna*, 2003, <http://www.msz.gov.pl/start.php>
- Non paper* del Ministerio de Asuntos Exteriores de Polonia: «The Eastern Dimension of the European Union», febrero 2003, <http://www.msz.gov.pl/start.php>
- DAWSON, A. H.: «A Polish Bridge?», *Geopolitics*, volumen 6.1, 2002
- GEREMEK, B.: «Poland and the East Central Europe: The Case of New Geopolitics», *East Central European Center & The School of International & Public Affairs, Columbia University*, <http://www.polonya.org.tr/sec2-geopolitics-eng.html>
- RUBIO PLO, A. R.: «La Polonia de Kwasniewski», *La Gaceta de los Negocios*, 14 de mayo de 2003; y «Con la embajadora de Polonia», *La Gaceta de los Negocios*, 10 de junio de 2003.