

Lituania en el año de su Presidencia de la UE

Rafael José de Espona | Instituto de Relaciones Internacionales y Ciencia Política
(Universidad de Vilnius).

Tema

Lituania se encuentra a punto de iniciar su turno al frente de la Presidencia europea en el segundo semestre del presente año 2013, por vez primera en su historia. El propósito del presente ARI es describir la situación actual del país y su proyección regional como nación del Báltico de vocación euroatlántica.

Resumen

Lituania asumirá en julio de 2013 la Presidencia del Consejo de la UE en un momento particularmente complejo para Europa, si bien de recuperación económica en Lituania. Con una estabilidad política y social fortalecida por su condición de miembro activo de la UE y la OTAN desde 2004, es un pequeño Estado del Báltico que está estrechamente relacionado con sus vecinas Letonia y Estonia, socios con vectores históricos paralelos.

En Lituania se ha conseguido superar la crisis económica interna de 2008-2009 con un programa de austeridad y disciplina que ha sido particularmente fructífero, comenzando su recuperación en el año 2010. De nuevo se aspira a entrar en la zona euro, con el objetivo marcado para 2015.

Aislada todavía de las redes energéticas europeas, con una altísima dependencia exterior y vulnerabilidades al carecer de diversificación del suministro, sus decididas reformas apuntan a la modernización e integración energética del Báltico con la UE a través de Polonia y Escandinavia, la implementación de la III Directiva Europea y la diversificación del *mix* y aprovisionamiento energéticos.

Con una idónea perspectiva sobre la frontera de la UE en Europa del Este y sobre el espacio post-soviético, en la historia lituana reciente se superaron problemas similares a los que todavía persisten en países de este entorno con los que mantiene relación frecuente, como Bielorrusia, Rusia, Ucrania y Georgia. Así, la vecindad oriental de la UE, la integración de infraestructuras e islas energéticas, son asuntos sobre los que Lituania puede influir positivamente en cuanto a la búsqueda de soluciones realistas y acertadas.

Análisis

Lituania es una nación de tradición milenaria que constituye hoy día un pequeño Estado de 65.300 km² a orillas del Báltico. Posee una sociedad estable con arraigo europeísta,

con 3,5 millones de habitantes. Perdió cerca de 250.000 por la emigración (con dos importantes comunidades en Irlanda y España) atenuada en los años de bonanza posteriores al ingreso en la UE, aunque se reactivó durante la crisis de 2008-2009, habiéndose estabilizado últimamente; apenas recibe inmigración (principalmente de países ex-soviéticos). La población es mayoritariamente urbana (67%), su media de edad es de 40,8 años y la esperanza de vida de 75; posee una alta tasa de educación superior, si bien se padecen problemas de cualificación laboral por la emigración. El perfil poblacional evidencia una alta homogeneidad nacional social, con pequeñas minorías polaca (6,1%) y rusa (4,9%), sin conflictividad de integración ni étnico-religiosa –con catolicismo predominante– ni secesionismo. La criminalidad es eminentemente de tipo común.¹

El sistema político lituano es plenamente europeo, con una Constitución de 1992 (cuya última reforma data de 2006) que ha permitido la alternancia gubernamental con normalidad. El nuevo ejecutivo de liderazgo socialdemócrata nombrado en diciembre de 2012 se ha debido en parte al coste político del plan anti-crisis del anterior gobierno. Se evidencia la tendencia a conformar amplias coaliciones (ahora con cuatro partidos políticos, al igual que en la administración precedente), con una mayor continuidad de las legislaturas desde 2008. La presidencia, con atribuciones ejecutivas, se someterá a comicios en 2014.

A pesar de la gran fragmentación de formaciones políticas en Lituania, destaca la continuidad de las líneas estratégicas políticas en materia de europeísmo, alianza inter-Báltica y vínculo transatlántico. Desde el restablecimiento de su independencia en 1990, su consolidación como nación en el marco de las organizaciones internacionales se afianza, como se ha visto durante su presidencia de la OSCE en 2011.

En cuanto a la economía, antes de la crisis Lituania crecía a una media del 7% del PIB desde 2002 (7,8% en 2006 y 9,8% en 2007), con un PIB de 32.400 millones de euros en 2008. La crisis económica internacional de 2008 afectó duramente a los Estados bálticos, cayendo Lituania en 2009 hasta un PIB de 26.600 millones de euros, con un paro de casi el 18% en 2010. Lituania se sobrepuso a la crisis de 2008-2009 con un plan de choque de gran austeridad –con recortes de sueldos y pensiones entre el 20%-40% e incremento de los tributos–, el cual fue asumido en un ambiente social de resignación.² Con ello, Lituania logró comenzar la superación de la crisis económica a partir del segundo semestre de 2010.

Con una recuperación gradual, en 2012 el PIB fue de 32.600 millones de euros y el paro descendió hasta el 13,3%, siendo el crecimiento de la economía lituana de nuevo estable y viéndose positivamente afectado por el comercio exterior. Se espera que para

¹ CIA, *The World Factbook*, <http://cia.gov>.

² V. Kuoksis y Ramunas Vilpisauskas (2010), "Economic Adjustment to the Crisis in the Baltic States in Comparative Perspective", *7th Pan-European International Relations Conference*, Estocolmo, septiembre, <http://stockholm.sgir.eu/uploads/Economic%20Adjustment%20to%20the%20Crisis%20in%20the%20Baltic%20States%20in%20Comparative%20Perspective.pdf>.

el presente año 2013 el PIB real se incrementa en un 3% –con tendencia a acelerarse– y el desempleo desciende al 11,6%. También las inversiones industriales aumentarán un 4,6%. La estrategia gubernamental para el impulso económico incide en las mejoras de gobernanza económica y sostenibilidad de los vectores de recuperación. La inflación en 2012 fue del 3,2% (reduciéndose el 4,1% precedente en 2011) y las previsiones para 2013 apuntan a una reducción de los ratios, con un 2,4% de inflación.³

Actualmente se ha recuperado el buen clima de negocios, con buen nivel de calidad industrial (con sectores avanzados como láser y biotecnología). Las principales compañías lituanas siguen en los primeros puestos del ranking báltico –la refinería Orlen Lietuva (antigua Mazeikiu Nafta), el grupo de distribución MAXIMA y el holding industrial ACHAMOS Grupe. Según la revista *Foreign Policy*, a comienzos de 2013 Lituania es el 16º más atractivo destino de inversión de entre 102 países (BPI, *Baseline Profitability Index*). Por su parte, el *International Institute for Management Development* de Suiza ha elevado a Lituania al nº 31 de entre las 60 naciones más competitivas del mundo (Estonia es la 36ª y Letonia la 41ª). Continúa la proyección exterior del comercio lituano, más allá del Báltico, creciendo las exportaciones a países CEI el doble (un 28,6%) que las europeas. La balanza comercial en 2012 fue ligeramente negativa (-300 millones de dólares). Las inversiones exteriores (predominantemente occidentales) aumentan desde 2009, en torno a los 10.000 millones de euros.

El sistema financiero lituano, totalmente privado y de predominante capital escandinavo (bancos SEB, SwedBank y Nordea) tiene 10 entidades bancarias, sólo tres de accionariado local. El mercado de valores de Lituania está gestionado –como las demás bolsas bálticas– por la sueca OMX. El saneamiento financiero comenzó en 2009 en la primera fase de la crisis europea (con la quiebra del letón PAREX) y culminó el pasado año con la intervención del banco SNORAS y, últimamente, del UKIO. La divisa lituana –la lita– tiene una tasa de cambio fija con el euro (LTL3,4548 = €1). La adopción del euro es una prioridad de la política económica y estuvo a punto de lograrse en 2007, sin éxito debido a un pequeño exceso de inflación sobre el límite de Maastricht; en 2013 se han renovado los planes para lograrlo en 2015. Se espera también el ingreso en la OCDE, con posible inicio del proceso en 2014. En suma, la economía lituana se ha restablecido tras la crisis de 2008-2009 y su implicación europea continúa aumentando.⁴

Particular importancia tiene la energía para Lituania, no sólo como aspecto económico sino de política exterior y seguridad nacional. Sin apenas recursos energéticos propios, posee una gran dependencia exterior (del 86%, principalmente de Rusia) y, debido al aislamiento energético y a la carencia de petróleo y gas, adolece de importantes vulnerabilidades. Estos problemas requieren una solución acuciante, pues el consumo

³ Lietuvos Bankas (2013), *Lithuanian Economic Review 2013*, Vilnius, febrero, <http://www.lietuvosbankas.lt>.

⁴ Kinga Dudzinska (2013), "The Baltic States' Success Story in Combating the Economic Crisis: Consequences for Regional Cooperation within the EU and with Russia", *PISM Policy Paper*, vol. 6, nº 54, marzo, <http://www.pism.pl/Publications/PISM-Policy-Paper-no-54>.

energético es creciente tanto por la producción industrial como por el transporte. El sistema energético lituano debe entenderse en un contexto de integración del mercado del Báltico, tanto para la solución a los problemas de aislamiento como para el desarrollo de un mercado regional. Se requiere así la concurrencia de los vecinos Estonia y Letonia, así como la plena integración con la UE. Los principales proyectos energéticos son de largo recorrido, complejos y necesitados de encaje multilateral.

Para poner fin al aislamiento energético del Báltico, el desarrollo de conexiones eléctricas y gasísticas a través de Lituania es imprescindible; con ellas se busca crear un "anillo eléctrico" con Escandinavia ampliando el ya operativo BaltPool eléctrico. La integración energética báltico-europea se contempla en el BEMIP (*Baltic Energy Market Integration Plan*), siendo los proyectos principales las interconexiones eléctricas lituano-polaca *LitPol Link*, lituano-sueca *NordBalt Link* (complementadas por el *EestiLink* entre Estonia y Finlandia) y el gasoducto AMBER entre Polonia y Lituania. Al tiempo, Lituania es país de tránsito del gas ruso suministrado al enclave de Kaliningrado (en tanto éste no conecte con NordStream) y también de la exportación de productos de las refinerías de Bielorrusia, a través del puerto de Klaipeda.

En el ámbito petrolífero, Lituania acoge la única refinería en el Báltico –*Orlen Lietuva* (antes *Mazeikiu Nafta*)– la cual, debido al corte permanente del oleoducto Druzhba por decisión rusa, es suministrada de crudo por la terminal *offshore* de Butinge. Esta refinería se incluye en el programa EAOTC (*Europe Asia Oil Transport Corridor*) que promueve el consorcio inter-estatal SARMATIA al que pertenece Lituania.

Respecto del gas natural, éste tiene gran demanda en Lituania, necesario para el sistema de centrales locales tipo CHP, la planta CCGT de Elektriniai –turbina que cubre en parte el déficit de producción eléctrica debido a la clausura de la Central Nuclear de Ignalina– y la importante industria de producción de fertilizantes, que recibe casi el 50% de los 4 bcm de consumo nacional. Para diversificar el hasta ahora suministro monopolístico de Gazprom –que impone el precio más caro de Europa–,⁵ Lituania ha acometido el desarrollo de una terminal GNL en el puerto de Klaipeda, enfocada inicialmente como solución doméstica de tipo *off-shore*, lo cual evita la controversia sobre el desarrollo de una terminal regional con sus vecinos. Desde 2011 se señalan posibles reservas lituanas de *shale gas*, habida cuenta la similitud geológica con Polonia, ultimándose la normativa a comienzos de 2013 que permita las operaciones de exploración y producción (con destacados inversores interesados, como CHEVRON).

En el sector nuclear, Lituania dispone de la única planta del Báltico, la Central Nuclear de Ignalina, cerrada desde 2009. Le sigue el proyecto de construcción de la planta de Visaginas, en colaboración con Estonia y Letonia, sobre el que se ha planteado –desde el referéndum consultivo de octubre de 2012 sobre su viabilidad económica– cierta

⁵ Keith Smith (2010), "Managing the Challenge of Russian Energy Policies: Recommendations for US and EU Leadership", CSIS, noviembre, http://csis.org/files/publication/101123_Smith_ManagingChallenge_Web.pdf.

controversia política respecto del enfoque técnico-financiero del proyecto (de 1.300 MW de capacidad) con el inversor-tecnólogo de reactor HITACHI-General Electric, causando retrasos. En este contexto, son problemáticos los proyectos nucleares de Kaliningrado (detenido en junio de 2013) y Bielorrusia, los cuales revisten motivación más geopolítica que económica y distan mucho de los estándares de seguridad y protección medioambiental de la UE que Lituania ha asumido seriamente.

Las energías renovables son de gran interés –en especial la biomasa forestal para CHP y la energía eólica— pero no bastan para cubrir las necesidades y tipología de demanda y estructura energética lituana.

Particular utilidad ha tenido la implementación de la III Directiva Europea energética en Lituania, mediante el proceso de *unbundling* acometido en el sector eléctrico (LITGRID) y gasístico (AMBER Grid y Lietuvos Dujos), el primero ya materializado y el segundo pendiente de completar a finales de 2014. La adopción de estas medidas por parte de Estonia y Letonia crearía un nuevo escenario respecto de la posición de Gazprom en el Báltico.⁶ Mediante las reformas normativas, comerciales e infraestructurales se tiende a lograr una auténtica diversificación del *mix* y suministro energético, poniendo fin a la hasta ahora persistente situación de gran dependencia monopolística de Rusia.

En el ámbito de la política exterior, Lituania ha logrado su consolidación en el seno de la UE y la OTAN. La óptica externa se proyecta con dos áreas en particular: la región del Báltico y el espacio post-soviético. Para la primera, la Estrategia del Báltico de la UE constituye el marco programático general y, respecto de la segunda, se tiene en consideración la agenda del Partenariado del Este de la UE.

Por un lado, a nivel regional báltico, Lituania continúa promoviendo la cohesión e integración con sus vecinos bálticos por antonomasia: Estonia y Letonia, con los cuales desarrolla estrecha cooperación institucionalizada a través de la Asamblea del Báltico y el Consejo de Ministros del Báltico. Los tres conjugan sus iniciativas y crean sinergias –como en las negociaciones para el programa de fondos de cohesión de la UE para 2014-2020– y poseen proyectos comunes –como los corredores de transporte RAILBALTICA y VIABALTICA– si bien no están exentos de discrepancias, como la evidenciada con las discusiones sobre el establecimiento de una terminal regional de GNL. Cabe así referirse a un “bloque báltico” homogéneo que agrupa a estas naciones.

El Consejo de Estados del Mar Báltico (CBSS) supone un formato mayor y heterogéneo de cooperación regional, el cual incluye a las tres naciones mencionadas junto a los países nórdicos, Polonia, Dinamarca, Alemania, Rusia e Islandia. La iniciativa SEBA (*South Eastern Baltic Area Initiative*) y la Declaración de Vilnius del 2 de junio de 2010 en la cumbre del CBSS contemplan una visión de creciente integración socioeconómica

⁶ Romas Svedas (2013), “Energy in the Baltics – The Last Phase of Euro-integration”, Baltic Rim Economies 2013, Turku School of Economics, <http://www.lithuaniantribune.com/39886/opinion-energy-in-baltics-the-last-phase-of-euro-integration-201339886/>.

para la región del Mar Báltico en el horizonte de 2020.⁷

Polonia es un vecino clave para Lituania, situados entre Alemania y Rusia al tiempo que estrechos aliados de EEUU. Con profundos lazos históricos entre ambos, además de compartir aspectos comunes en el campo de la religión, la sociedad, la política y la cultura, constituyen el nexo de integración del Báltico oriental. Así, a través de la frontera lituano-polaca está el trazado de las conexiones energéticas –línea eléctrica *LitPol Link* y gasoducto AMBER– y de transporte –autopista VIABALTICA y línea férrea RAILBALTICA– que son ejes logísticos de la UE, todavía parcialmente desarrollados. Además de ello, Polonia ha apoyado a Lituania en su incorporación a la OTAN y es un importante inversor desde la adquisición de la refinería *Mazeikiu Nafta* por el grupo polaco PKN Orlen, a finales de 2006.

La relación con los países de Escandinavia es también muy estrecha, destacando el caso de Suecia en cuanto a la inversión bancaria (los mencionados SEB y Swedbank) y la interconexión eléctrica (cable submarino *NordBalt Link*) que permite la creación del *Baltic Ring* eléctrico. Noruega ha contribuido al sector gasístico lituano (desarrollo de la terminal *offshore* de Klaipeda) y Finlandia con inversiones en ciclos combinados (FORTUM).

Por otro lado, respecto del espacio post-soviético, Lituania cuenta con una posición geoestratégica en el Báltico Oriental en vecindad con Rusia, conoce bien las características de los Estados post-soviético y goza de idónea perspectiva sobre Europa del Este y el Cáucaso Sur (sin olvidar que, históricamente, el Gran Ducado de Lituania abarcó en el siglo XIV los territorios de la actual Bielorrusia y Ucrania). Todo ello le erige en voz autorizada respecto del programa Partenariado del Este de la UE. La perspectiva lituana sobre Europa del Este proyecta una visión propia del vínculo euroatlántico que favorece la integración del Este con el Oeste de Europa en los planos social, político, económico y de seguridad. Al tiempo, tiene una percepción real de los problemas del espacio post-soviético, en los distintos estadios en los que cada nación se encuentra.

En Bielorrusia subsiste un régimen dictatorial conflictivo con una UE que le aplica sanciones y con un apoyo ruso –unión aduanera, ventajosos precios de hidrocarburos– transmutado en injerencia. En este contexto, Lituania mantiene una relación de buena vecindad con Bielorrusia al tiempo que se evidencia la discrepancia de visión política, siendo transparente el apoyo lituano a la liberalización del régimen sin perjuicio de la cooperación económica, ligada en buena parte a la utilización por Bielorrusia (que carece de salida al mar) del puerto lituano de Klaipeda, cuyo volumen de mercancías alcanza aproximadamente el 50% respecto de los bienes importados o exportados a Bielorrusia.

⁷ Council of Baltic Sea States (2010), "A Vision for the Baltic Sea Region by 2020", Vilnius, 2/VI/2010.

Con la Federación Rusa, las relaciones de Lituania se plantean en plano de buena vecindad pese a la contraposición de concepciones geopolíticas –el vínculo transatlántico lituano frente el “exterior cercano” ruso– y a la asimetría de sistemas energéticos, problema cuya solución requiere reducir la exposición de la segunda a la primera. No existen problemas de integración de la minoría rusa ni de conflictividad fronteriza, facilitando Lituania el tránsito ruso a su enclave de Kaliningrado, donde Lituania es primer inversor extranjero directo. Existe un destacado volumen de comercio bilateral y aprovechamiento del corredor logístico Lituania-Rusia hacia la CEI.

Ucrania es un socio de importancia creciente para Lituania, con un eje ferroviario lituano-ucraniano entre Klaipeda y Odessa de proyección europea que enlaza los mares Báltico y Negro. Los complejos aspectos de la planteada asociación de Ucrania con la UE son seguidos desde Lituania con atención.

Georgia destaca como país protagonista de la agenda exterior lituana en el Cáucaso Sur. Estado de tránsito clave para el corredor energético caucásico hacia los hidrocarburos del Mar Caspio, pertenece con Lituania al consorcio SARMATIA (junto a Azerbaiyán, Ucrania y Polonia) el cual promueve el proyecto EAOTC (*Europe Asia Oil Transport Corridor*). Durante la invasión rusa de agosto de 2008, Lituania prestó decidido apoyo diplomático a favor de la soberanía de Georgia.

El ámbito de la seguridad y la defensa se plantea en Lituania desde una óptica euroatlantista. Se mantiene la visión estratégica de la doctrina militar lituana basada en el principio de seguridad colectiva del Artículo 5 de la OTAN. Sus fuerzas armadas están orientadas a misiones defensivas, con capacidades de combate asimétrico y de resistencia, interoperables y combinables. Destaca la brigada terrestre *Iron Wolf*, y las carencias de poder aéreo se suplen con la misión de policía aérea (con base en Siauliai y cobertura del espacio aéreo báltico) asistida por la OTAN. Se coopera con miembros regionales bálticos de la Alianza mediante unidades combinadas, como el BALTDEFCOL (centro de formación), el BALTNET (sistema de vigilancia aérea), el BALTRON (flotilla de buques) y el BALTBAT (batallón de tierra). Las fuerzas armadas lituanas también prestan su aportación a misiones de paz de la ONU, OTAN y UE (por ejemplo, en Afganistán y en la operación ATALANTA a partir de julio de 2013).

Aunque cuenta con una capacidad militar materialmente limitada, la percepción estratégica de Lituania sobre los aspectos de seguridad y defensa del espacio post-soviético posee un gran alcance y cualificación. Así, en los procesos de planificación, desarrollo de doctrina y cooperación internacional, la visión de la OTAN se refuerza con su contribución a este respecto.

La experiencia lituana es idónea asimismo para potenciar la cooperación con fuerzas armadas de países del espacio post-soviético en proceso de aproximación euroatlántica, como es el caso de Georgia. Las fuerzas armadas lituanas disponen de útiles lecciones aprendidas en los campos de la doctrina, estandarización, procedimientos y aspectos técnicos para la integración en la comunidad OTAN.

Lituania ha contribuido al desarrollo del nuevo Concepto Estratégico de la OTAN de 2010, en la moderna tendencia de asunción de criterios de eficiencia en el seno de la Alianza como la *Smart Defence* sobre recursos y optimización en el proceso de planificación. Respecto de las nuevas amenazas, Lituania se ha especializado en el campo de la Seguridad Energética, creando el Centro de Excelencia OTAN en 2012 (*NATO ENSEC CoE*). En aspectos de no proliferación nuclear, la iniciativa lituana se ha materializado en la formación del Centro de Excelencia de Seguridad Nuclear (2012) adherido a la *IAEA*.

Simultáneamente a la activa pertenencia a la comunidad OTAN, Lituania desarrolla una estrecha alianza bilateral con EEUU.⁸ Periódicamente se desarrollan maniobras combinadas (como los ejercicios AMBER) y se coopera, como la solución logística de la ruta norte hacia la ISAF en Afganistán.

Conclusiones

Desde la declaración de restablecimiento de su independencia en marzo de 1990, Lituania ha ido creando un marco sociopolítico estable, reforzado con su ingreso en la UE y la OTAN en 2004.

Lituania ha superado la crisis económica de 2008-2009 y entre sus objetivos principales destacan la adopción del euro en 2015 y el ingreso en la OCDE, mediante reformas de la gobernanza, flexibles políticas de empleo y sostenibilidad de la productividad.

El sistema energético lituano está pendiente de integrarse en redes y mercados de la UE y desarrolla proyectos de implicación regional en el Báltico, además de encontrarse en proceso de reformas orientadas a la modernización, la diversificación del suministro y la libre competencia.

La política exterior lituana se apoya en la generación de sinergias con sus vecinos Estonia y Letonia y, a mayor escala regional, con los miembros del *Consejo de Estados Bálticos*, en particular con los países nórdicos y Polonia.

La experiencia post-soviética de Lituania, su posición geopolítica en el Báltico Oriental y la idónea perspectiva estratégica sobre Europa del Este le aportan un criterio sólido sobre esta zona.

⁸ Leo Michel (2011), "Baltic Security: Why the United States (Still) Cares", *Nordic-Baltic Security in the 21st Century: The Regional Agenda and the Global Role*, Atlantic Council, septiembre, pp. 22-26.

La visión de defensa lituana es decididamente euroatlantista y promotora de la seguridad cooperativa internacional, cobrando gran importancia el Artículo 5 de la OTAN y su cercana relación bilateral con EEUU.

La actual situación de Lituania y sus logros de los dos últimos años en un período particularmente difícil constituyen referentes de gran valor para afrontar una Presidencia de la UE en 2013 con el reto de la recuperación económica y el fortalecimiento político de Europa.