

## Dos hurras por Ucrania

[Charles Grant](#), [Ian Bond](#)



***A pesar de los últimos avances, el país sigue siendo militar, política y económicamente frágil. La UE debe ayudarle más.***

Existen muchos motivos para el optimismo en Kiev. El Gobierno, el más competente y menos corrupto desde la independencia en 1991, está emprendiendo serias reformas. Sin embargo, Ucrania no tiene el éxito ni mucho menos garantizado: la clase política está dividida, Rusia está quizá preparándose para librar nuevos combates en el Donbass y la economía está contrayéndose. Sin la atención constante de Europa, es muy posible que el intento del país de ser una democracia de orientación occidental vuelva a fracasar, como sucedió tras la Revolución Naranja de 2004.

El presidente de Ucrania, Petro Poroshenko, asegura que hay una mayoría comprometida a llevar a cabo políticas favorables a la UE. Varios extranjeros muy destacados han adoptado la nacionalidad ucraniana para ser nombrados ministros: por ejemplo, la ministra de Finanzas, Natalie Jaresko, nacida en Estados Unidos, y el ministro de Economía, Aivaras Abromavičius, originario de Lituania. Muchos de los elegidos en las últimas elecciones a la Verkhovna Rada (parlamento) son jóvenes e inteligentes y no están en manos de los oligarcas. Unas enérgicas ONG vigilan la actuación del Gobierno y dan la señal de alarma en cuanto notan el menor desliz.

Los funcionarios reformistas dicen que están haciéndose verdaderos esfuerzos para abordar la corrupción. El nuevo fiscal general, nombrado en febrero, ha empezado a investigar a los funcionarios corruptos (su segundo es un georgiano que transformó la fiscalía en su propio país), y están ya en marcha casi 500 casos de lucha contra la corrupción. Para que los ciudadanos corrientes puedan ver las consecuencias positivas de esas medidas, el Ejecutivo ha asumido como prioridad la reforma de la policía. Y, después de un retraso de cuatro meses, ha designado a un jefe de la nueva Oficina Anticorrupción.

En Kiev se habla mucho de “desoligarquización”. El Gobierno ha empezado a recobrar el control de las empresas de propiedad estatal, que hasta ahora controlaban en la práctica los oligarcas a través de paquetes de acciones minoritarios. En marzo, Poroshenko despidió a Ihor Kolomoisky de su puesto como gobernador de Dnipropetrovsk: había creado una milicia privada para defender sus intereses empresariales contra el Estado en una compañía estatal de petróleo. Los fiscales están investigando los negocios de Rinat Akhmetov, el hombre más rico de Ucrania. La Rada ha aprobado varias leyes que perjudican los intereses empresariales de diversos oligarcas. No obstante, la empresa y la política siguen envueltas en una mezcla poco saludable: el propio Poroshenko tiene aún que cumplir su promesa de vender sus activos empresariales, que incluyen acciones en medios de comunicación.

Tanto Poroshenko como el primer ministro Arseni Yatseniuk tienen lazos con grupos de oligarcas rivales. Aunque existen graves tensiones entre los dos, Occidente está presionándoles para que mantengan un frente unido. Puede que Yatseniuk quiera ser presidente, pero en la actualidad es menos popular que Poroshenko, entre otras cosas porque se le considera uno de los principales responsables de los problemas económicos del país.

Los dos han coqueteado con los nacionalistas ucranianos para adquirir más popularidad. Poroshenko ha nombrado asesor del jefe de gabinete a Dmitro Yarosh, líder del grupo de extrema derecha Praviy Sektor. Por otra parte, la Rada ha aprobado una ley que convierte en delito el hecho de criticar el papel de las organizaciones nacionalistas extremistas que existían en Ucrania desde los años veinte hasta los cincuenta del siglo pasado, a pesar de que algunas

de ellas cometieron atrocidades contra los polacos y los judíos (en el momento de escribir estas líneas, Poroshenko no ha firmado todavía la ley). La Rada no debe malgastar su tiempo con unas leyes que no sirven para modernizar Ucrania sino que apoyan la versión de Rusia de que Kiev está en manos de fascistas.

Desde que surgió el movimiento de Maidán, en noviembre de 2013 -después de que el presidente Viktor Yanukovich rechazara el Acuerdo de Libre Comercio Profundo y Amplio con la UE (DCFTA por sus siglas en inglés)-, los políticos ucranianos han tenido que andarse con cuidado. Cuando las cosas van mal en el campo de batalla o en la economía, se oyen murmullos de *otro Maidán*. Pero Ucrania necesita un periodo de estabilidad, no más agitación, para poder fortalecerse.

El alto el fuego aprobado en febrero, dentro del acuerdo de Minsk 2, está empezando a romperse, y prácticamente todos los días mueren soldados. Las tropas rusas no se han movido del Donbass y están formando y equipando a las fuerzas separatistas. El 23 de abril, el secretario general de la OTAN, Jens Stoltenberg, informó de una importante acumulación de tropas rusas junto a la frontera con Ucrania e incluso dentro del país. Las fuerzas ucranianas, por fin, están recibiendo entrenamiento de Occidente, en concreto de Estados Unidos, Gran Bretaña y Canadá, y algo de material militar no letal. Pero los políticos de Kiev quieren también armas defensivas, porque creen que el presidente ruso, Vladímir Putin, planea conquistar más territorio. Si Moscú se apodera de más tierras, los gobiernos occidentales deberían intensificar la ayuda militar y pensar en proporcionar a ucrania los medios para defenderse. Además, los políticos ucranianos desean pertenecer a la OTAN (aunque saben que por ahora no se les ha ofrecido), y los sondeos muestran que está de acuerdo algo más de la mitad de la población, frente a un pequeño porcentaje antes de que comenzara la guerra.

Poroshenko quiere fuerzas de paz de la ONU en la frontera entre Rusia y Ucrania para impedir nuevas agresiones, pero Moscú lo rechaza porque dice que contradice el acuerdo de Minsk 2. El problema de Kiev es que este texto (analizado en un [reciente análisis del CER](#)) es ambiguo e imposible de llevar a la práctica. Dice que “debe iniciarse un diálogo sobre las modalidades para llevar a cabo elecciones locales de acuerdo con la legislación ucraniana”, incluida una ley provisional sobre el “estatus especial” -es decir, más descentralización del poder que en el resto de Ucrania- para las áreas de conflicto; no especifica con quién debe desarrollarse ese diálogo. Asimismo pide a Ucrania que cambie la Constitución, implante la descentralización y apruebe una ley permanente sobre el estatus especial antes de que acabe 2015, pero no deja claro en qué orden debe cumplir todos esos requisitos.

Los ucranianos dicen que antes deben celebrarse elecciones libres e imparciales en las zonas

de conflicto, para que haya unos interlocutores con legitimidad democrática que puedan negociar; los rusos dicen que los ucranianos deben negociar los cambios constitucionales con las autoridades *de facto* de las llamadas Repúblicas Populares de Donetsk y Luhansk y que los comicios se celebren después. Los diplomáticos alemanes y de algunos otros países de la UE creen que la interpretación rusa del acuerdo de Minsk 2 es correcta, pero Estados Unidos opina que tiene razón Kiev.

Independientemente de cuál fuera la intención del texto, lo cierto es que no se pueden celebrar elecciones mientras no estén de acuerdo los rusos y sus aliados, y no van a estar de acuerdo hasta tener la autonomía que desean. Ahora bien, si Kiev acepta los comicios en los términos propuestos por Rusia y la votación confirma a los líderes separatistas actuales en sus puestos, desaparecerá cualquier esperanza en contar con unas elecciones libres e imparciales y la posibilidad de cambiar a los dirigentes de la región en el futuro; el acuerdo de Minsk establece que, una vez que se haya acudido a las urnas, el gobierno de Kiev no puede expulsar a las autoridades locales.

De una u otra manera, es necesario sincronizar los cambios constitucionales y las elecciones. Una posibilidad sería que el Gobierno ucraniano acepte a los líderes separatistas como interlocutores provisionales y negocien con ellos un acuerdo sobre el estatus especial para su territorio. Podrían celebrar un referéndum sobre el estatus especial y comicios locales de forma simultánea, de acuerdo con las leyes ucranianas y bajo la vigilancia de la OSCE; y los líderes separatistas obtendrían la legitimidad si los votantes les escogiesen y aprobasen el nuevo estatus.

Sin embargo, aunque se arregle la cuestión del calendario, Ucrania y Rusia están en desacuerdo sobre la descentralización. Poroshenko subraya que los ucranianos, en su mayoría, no quieren una constitución federal con amplia autonomía regional. Rusia quiere que el Donbass tenga poder real de vetar la incorporación de Ucrania a la UE y la OTAN (igual que la República Srpska lo tiene en las grandes decisiones de Bosnia). No existe una manera clara de preservar la unidad que quiere la mayor parte de los ucranianos y al mismo tiempo dar a las entidades rebeldes ese poder de veto que desea Moscú. Occidente no debe respaldar ningún acuerdo que vaya a desembocar con toda probabilidad en una parálisis como la que sufre Bosnia.

No obstante, la principal razón para preocuparse por Ucrania no es la política ni la situación militar, sino la economía. En el primer trimestre de este año, el PIB de Ucrania fue un 15% inferior al de un año antes, y sigue descendiendo. Las reservas de divisa extranjera suman solo 10.000 millones de dólares, y eso después de un desembolso reciente de 5.000 millones por

parte del Fondo Monetario Internacional (FMI). Es posible que el plan de Putin sea esperar hasta que Ucrania entre en bancarrota y las dificultades económicas saquen a la gente a la calle, y entonces ofrecer ayuda a cambio de la instauración de un régimen nuevo y más prorruso.

Altos funcionarios de Kiev afirman que Ucrania no va a sufrir una bancarrota caótica, aunque, para equilibrar el presupuesto, se necesita un mínimo de 40.000 millones de dólares durante los próximos cinco años. En su opinión, ese dinero saldrá del FMI (17.500 millones de dólares) y la reestructuración de la deuda (15.300 millones de dólares), y varios gobiernos amigos y la UE proporcionarán el resto.

Pero las autoridades ucranianas saben que necesitan todavía más efectivo para estabilizar la economía y empezar a generar crecimiento. En la conferencia Lennart Meri celebrada en Tallin el 26 de abril, Anders Aslund, del Peterson Institute, instó a los bancos centrales europeos a que pusieran a disposición de Ucrania 10.000 millones de dólares en créditos de permuta de divisas, para reforzar sus reservas de moneda extranjera (y así reducir las probabilidades de un ataque especulativo contra la grivna). Podrían hacerlo imponiendo ciertas condiciones estratégicas para que no haya tanta posibilidad de tener que utilizar las reservas.

El Gobierno necesita crear un ambiente que sea atractivo para los inversores extranjeros. Mejorar el Estado de derecho es crucial. Las autoridades tienen un plan para convertir más parte de la economía sumergida a la luz, con el fin de que pague impuestos. Las medidas exigidas por el FMI, como el recorte de las pensiones y la eliminación gradual de los subsidios energéticos (para disminuir el despilfarro de energía), son esenciales, pero serán dolorosas e impopulares.

La Rada dio un paso fundamental el 9 de abril, al aprobar una ley por la que se divide la compañía estatal de gas, Naftohaz, en distintas empresas de transporte, almacenamiento, suministro y producción. Con esta medida, el mercado del gas de Ucrania debería llevar a cabo la "separación" que dispone el tercer paquete energético de la UE (y que los acuerdos Ucrania con la Unión le obligan a cumplir). El país ha conseguido reducir su dependencia del gas ruso gracias a los acuerdos de *flujo inverso* con sus vecinos de la UE.

Los reformistas de Kiev quieren que la Unión Europea tenga más papel en Ucrania. Si Rusia no permite las tropas de paz de la ONU, a muchos políticos ucranianos les gustaría que hubiera una misión policial europea en la frontera rusa, y desearían más apoyos para llevar a cabo la reforma de la policía. Poroshenko quiere que Bruselas se implique más en combatir la propaganda rusa y ayudar a los medios de comunicación a contrarrestar las emisiones procedentes de Rusia. Una idea que se ha discutido es que la Unión ayude a crear una agencia

---

de noticias en lengua rusa que funcione en las antiguas repúblicas soviéticas.

Poroshenko confía asimismo en que, en la próxima cumbre del Partenariado oriental en Riga, la UE ofrezca la exención de visado a los ucranianos, como ha hecho con los moldavos. Aunque Ucrania está más cerca de cumplir las normas de la Unión sobre control de fronteras, todavía existen varios obstáculos técnicos que impiden eliminar el visado, así que es probable que sufra una decepción en ese sentido. La UE tendrá que asegurar a los ucranianos que el retraso de la medida no es ninguna señal política para mantener alejada a Ucrania.

El tratado de libre comercio (DCFTA en sus siglas en inglés) entre Ucrania y la UE es importante para el futuro del país, porque ofrece una hoja de ruta para crear una economía más competitiva. Sin embargo, aunque la Unión, tan como indica el acuerdo, ha abierto sus mercados a Ucrania, Kiev anunció en septiembre de 2014 que iba a aplazar la puesta en práctica de sus compromisos correspondientes. La decisión se debió sobre todo a las presiones rusas (aunque algunos oligarcas ucranianos se alegraron de mantenerse protegidos de la competencia europea). Moscú dijo que el DCFTA perjudicaría sus intereses económicos y pidió unas discusiones trilaterales sobre la aplicación del acuerdo. Las conversaciones, de tipo técnico, comenzaron el otoño pasado. La Comisión opina que ninguna de las protestas de Moscú se sostiene, pero Alemania ha reprendido a Bruselas por no hacer más para tranquilizar a los rusos.

Ahora Poroshenko dice que espera empezar a aplicar el acuerdo a principios del año que viene. Cuanto antes mejor: una vez que Ucrania cumpla los requisitos de la UE, sus industrias podrán exportar con más facilidad no solo a la Unión sino también a cualquier otro país que reconozca las normas europeas. De esa forma, si Rusia reacciona al DCFTA con el bloqueo de las exportaciones ucranianas, tal como amenaza, Kiev tendrá otras opciones. La Unión debe hacer todo lo posible, con asistencia técnica y acuerdos de hermanamiento, para garantizar al gobierno de Ucrania la capacidad de hacer que el acuerdo funcione.

La unidad europea sobre las sanciones contra Rusia ha sido impresionante hasta el momento. Pero los dirigentes de la Unión no han mostrado todavía un empeño similar en apoyar al gobierno de Kiev. En una cumbre UE-Ucrania y una conferencia de donantes celebradas el 27 y el 28 de abril, los líderes europeos no ofrecieron ningún dinero adicional. La UE debe abrir sus arcas y proporcionar más dinero con la condición de que las reformas sigan adelante. El Ejecutivo de Kiev está haciendo bien suficientes cosas como para merecer este apoyo.

*Este texto fue publicado con anterioridad en su versión original [aquí](#). Traducción de María Luisa Rodríguez Tapia.*

**Fecha de creación**

5 mayo, 2015