

notes

internacionals

CIDOB

79

DESEMBRE
2013

OPERACIÓ UCRAÏNA

Carmen Claudín Investigadora Sènior, CIDOB

El Govern d'Ucraïna ha cedit davant Rússia. De moment. Quan la Unió Europea havia perdut tota esperança, una part significativa de la societat ucraïnesa ha sortit al carrer i, per segona vegada, ha alterat de sobte els paràmetres de la situació. Ara, tot queda obert. A l'estiu, poc abans de la seva cimera a Vilnius amb els països de l'Associació Oriental, perspectives prometedores s'obrien davant la UE: Ucraïna semblava disposada a signar un nou i més ambiciós Acord d'Associació; Geòrgia i Moldàvia anaven a rubricar acords semblants; Armènia es disposava a obrir negociacions; només quedarien despenjats els dos estats més autoritaris, Bielarús i l'Azerbaidjan. Al setembre, Armènia va claudicar davant Moscou, mentre la petita Moldàvia seguia perseverant tot i la suspensió russa d'importació dels seus veïns, un producte clau de la seva economia. Ucraïna, per la seva banda, va resistir durant mesos les pressions de Rússia i va encoratjar les esperances europees i les dels seus propis ciutadans en reiterar la seva intenció de signar l'Acord d'Associació, els dies 28 i 29 de novembre. Alguns analistes van arribar a dir que el president rus, Vladímir Putin, estava fent un gran favor a la UE passant-se de la ratlla en la seva coacció a Ucraïna, contribuint així a que la cimera de Vilnius es pogués convertir en el primer èxit d'abast de la política europea d'Associació Oriental.

Les opcions d'Ucraïna

Rússia ofereix l'entrada a la Unió Duanera, liderada per ella mateixa, amb el Kazakhstan i Bielarús com a únics altres membres (més, en un futur proper, Armènia), i principal esglaó del projecte de creació d'una Unió Eurasiàtica, suposadament a imatge de la integració europea. Però a banda del seu paper com a instrument d'influència política russa, els avantatges econòmics d'aquesta opció, fins i tot a curt termini, no queden clars. Un estudi recent d'un think-tank ucraïnès ("The economy under a press. How Ukraine can rescue itself from the Russian economic coercion" *Policy Brief*, Institute for World Policy, 2013), mostra que "tot i els seus esforços d'integració, la part de Rússia al comerç amb els països de la CEI ha

anat disminuint de manera constant, i la Xina i la UE estan enfortint les seves posicions a la regió." Rússia i la UE ocupen llocs molt semblants al comerç exterior d'Ucraïna, però les inversions europees al país multipliquen per deu les russes. Per part de la Unió Europea, l'acord per signar, en preparació des de 2008, preveia per a Ucraïna la creació d'una substancial zona de lliure comerç a canvi d'una sèrie de reformes democràtiques, sobre tot en l'àmbit de la Justícia. I amb una condició sine qua non: posar fi al que Brussel·les considera un exemple de "justícia selectiva" i permetre a l'ex primera ministra,

Tot i que sense perspectiva d'adhesió com en el cas dels països dels Balcans, aquest acord és el més avançat dels que la UE ha ofert fins ara a la zona

Els fets demostren que Rússia ha desplegat tota la seva bateria d'arguments clàssics, en forma d'avís preventiu del que li podria passar a Ucraïna en cas de que signés l'acord amb Brussel·les.

La percepció dels oligarques ucraïnesos respecte la UE ha anat canviant: els seus pesats i rigorosos requisits els obliguen a modificar la seva cultura empresarial però, almenys, els hi garanteixen la seguretat jurídica dels acords assolits i dels seus beneficis.

Les enquestes d'opinió pública indiquen una neta progressió (41%, 45%, 58%), entre setembre i novembre, de la opció a favor de la signatura de l'acord amb la UE.

Si busca la consecució d'un estatus especial per al seu país, el president Ianukóvitx no ha entès la realitat del seu entorn. Ucraïna no podrà quedar-se en els llimbs eternament perquè la Rússia actual no ho permetrà.

Moscou ha tornat a despertar allò que més tem des de les revolucions de color: una mobilització popular sense por, capaç d'enderrocar governs i canviar sistemes.

Iulia Timoshenko, sortir de presó per seguir un tractament mèdic a Alemanya. Per això, el Parlament Europeu havia designat fa temps a dos enviats especials, Pat Cox i Aleksander Kwaśniewski, el metòdic treball dels quals semblava a punt de donar els seus fruits. Tot i que sense perspectiva d'adhesió com en el cas dels països dels Balcans, aquest acord és el més avançat dels que la UE ha ofert fins ara a la zona i la seva signatura per Ucraïna -la joia de la corona a l'espai postsoviètic- hagués dotat de pes polític l'estratègia d'associació desplegada per la UE per als veïns de l'Est europeu. Però tan sols una setmana abans de la data, un vot del Parlament a Kíev tomba les esperances d'acord. Tot seguit, el Govern ucraïnès, que havia repetit fins a la sacietat com d'estratègia era l'opció europea per al país, declara prioritari un major apropament amb la Unió Duanera, amb data de reunió ja fixada per al 18 de desembre. Aquesta decisió ha estat interpretada per alguns com un últim intent del Govern ucraïnès de regatejar amb la UE per tal d'aconseguir una promesa clara de compensació per les pèrdues que patiria el país quan disminuïssin els fluxos comercials amb Rússia i els països de la CEI. Sense oblidar el desig d'Ucraïna de comptar amb el suport de la UE per a la seva renegociació d'un nou préstec del Fons Monetari Internacional. És més probable que aquest canvi d'última hora sigui la conseqüència potser inevitable, i mal ponderada per Brussel·les, de l'enorme pressió imposada per Rússia.

Quan la Unió Europea havia perdut tota esperança, una part significativa de la societat ucraïnesa ha sortit al carrer i, per segona vegada, ha alterat de sobte els paràmetres de la situació.

Els arguments russos

Vladímir Putin, per la seva banda, ha acusat els països europeus de sotmetre a Ucraïna a xantatge perquè signi l'acord d'associació. Assegura haver "escoltat amenaces dels nostres socis europeus en relació amb Ucraïna, inclosa la d'afavorir protestes massives"¹. Amb això, de pas, Putin desqualificava per endavant tota reacció de disconformitat ciutadana, que neix estigmatitzada com a maniobra exògena. Indubtablement, amb el seu regust de passat soviètic, el recurs al factor exterior per desacreditar qualsevol expressió de distensió interna ha tornat al discurs del poder rus com un dels arguments més en voga davant les iniciatives crítiques dels seus propis ciutadans.

Però els fets demostren que Rússia ha desplegat tota la seva bateria d'arguments clàssics, en forma d'avís preventiu del que li podria passar a Ucraïna en cas de que signés l'acord amb Brussel·les. L'agència de notícies russa, RIA Novosti, cita per exemple: la suspensió de les importacions d'alguns béns ucraïnesos a principis d'aquest any, la imposició de controls addicionals sobre les importacions des d'Ucraïna, provocant

embussos gegantins i pèrdues milionàries, i les reiterades advertències de cessament dels acords preferencials de comerç amb Ucraïna en cas de signar amb la UE. Tot això amb el rerefons d'una trobada secreta entre Putin i el president d'Ucraïna, Víktor Ianukóvitx, el 9 de novembre, de la qual van informar tant els mitjans estrangers com russos i ucraïnesos. Tampoc se'ls hi haurà escapat als ciutadans d'Ucraïna el fraternal avís als moldaus del viceprimer ministre rus, Dmitri Rogozin: "els subministraments d'energia són importants quan s'acosta l'hivern, espero que no es congelin vostès"².

Per a claredat, les declaracions al Fòrum Europeu de Yalta el setembre passat del conegut conseller del president rus, Serguéi Glàziev, encarregat del dossier Ucraïna. En públic, l'alt càrrec anuncia la catàstrofe que suposaria la signatura de l'acord amb la UE a Vilnius i pregunta qui estarà disposat llavors a pagar pel rescat d'Ucraïna, el qual serà inevitable. Als passadissos, també evoca davant la premsa l'eventual sorgiment de moviments separatistes a les zones russòfones de l'Est i el Sud d'Ucraïna i la possibilitat de que Rússia consideri nul el tractat bilateral de delimitació de fronteres entre ambdós països. "No volem utilitzar cap tipus de xantatge. És el poble ucraïnès qui ha de decidir", va dir Glàziev. "Però legalment, en signar aquest acord d'associació amb la UE, el Govern d'Ucraïna violaria el tractat d'associació estratègica i d'amistat amb Rússia." En aquest cas, va afegir, Rússia potser podria intervenir si les regions prorrusses del país apel·laran directament a Moscou. "La signatura d'aquest tractat conduirà a la inestabilitat política i social", va concloure Glàziev, "el nivell de vida empitjorarà dramàticament... hi haurà caos."³

Kíev, les dificultats de fer equilibris

Ucraïna, certament, es troba en una situació geopolítica que l'obliga a una política molt cautelosa amb el seu gran veí. Si bé la UE en el seu conjunt és el principal soci econòmic d'Ucraïna, Rússia és el país amb qui ha teixit més relacions econòmiques bilaterals i la seva hipotètica interrupció tindria conseqüències dramàtiques per a Ucraïna, on la seva principal activitat industrial, la siderúrgia, s'ha vist molt copejada per la crisi econòmica internacional. I, com és sabut, la dependència del gas rus és el principal factor de la gran debilitat de Kíev davant Rússia, que ja en dues ocasions no ha dubtat en fer servir aquesta palanca tancant l'aixeta en ple hivern. Ucraïna, a més, està en una situació financera molt delicada pel préstec de 15.000 milions de dòlars que el FMI va aprovar al 2010 però que està bloquejat per incompliment del Govern ucraïnès dels ajustos estructurals que l'organisme exigia (reforma del sistema de pensions i pujada dels preus del gas d'ús domèstic).

1. *Putin accuses European countries of pressuring, blackmailing Ukraine*, Interfax, 22 November 2013 <http://en.interfax.com.ua/news/general/176356.html>

2. *Russia criticised over 'pressure' on EU neighbours*, BBC, 11 September 2013 <http://www.bbc.co.uk/democracylive/europe-24055749>

3. *"Ukraine's EU trade deal will be catastrophic, says Russia"*, *The Guardian*, 22 September 2013 <http://www.theguardian.com/world/2013/sep/22/ukraine-european-union-trade-russia>
"Ukraine and EU ridicule Russian threats", *EUobserver*, 23 September 2013 <http://euobserver.com/foreign/121531>

El primer ministre d'Ucraïna, Mykola Azàrov, argumenta que les dures condicions del préstec del FMI han estat l'últim argument a favor de la decisió del Govern de suspendre els preparatius per a la signatura de l'acord d'associació amb la Unió Europea. Però diverses agències de notícies, inclosa la russa RIA Novosti, es fan eco de la conversa telefònica que hauria tingut el president ucraïnès amb la seva homòloga lituana just després de conèixer-se la notícia. Segons un alt càrrec d'aquesta, Ianukóvitx hauria reconegut les pressions sofertes per part russa. M. Azàrov també va dir en una entrevista amb el canal de televisió local, ICTV, que Moscou s'havia compromès a revisar el preu del gas després de que Kíev rebutgés signar l'acord a Vilnius. Tal i com recull l'agència Reuters, Ucraïna paga el gas rus més car que diversos països de la UE i ha fracassat –fins ara potser– en els seus intents de renegociar amb Moscou un tracte més favorable. Però Gazprom, en boca del seu portaveu Serguéi Kupriyànov, ja ha declarat que no està revisant el contracte actual del gas amb el seu veí i que no sap res sobre les promeses fetes al Govern ucraïnès.

Dins d'Ucraïna

Amb tot, les pressions i amenaces russes no són suficients per explicar la decisió de Kíev. El president ucraïnès no s'ha convertit en demòcrata convençut i les seves declaracions europeïstes no responen a una visió política genuïna. El que Víktor Ianukóvitx busca és perpetuar-se al poder, ell i el seu nucli, anomenat "la Família", la influència dels quals arriba a tots els àmbits dels negocis i del poder. Per això té la vista posada en les properes eleccions presidencials de 2015. En aquesta perspectiva, l'estira i arronsa que ha jugat amb Brussel·les i Moscou també s'inscriuria en una campanya electoral anticipada. Però l'equilibri del poder –i de distribució de la riquesa nacional– entre Ianukóvitx i els majors oligarques del país es comença a esquerdar, en particular a causa de la creixent supremacia de la Família. Cosa que disgusta a diversos grans empresaris, el suport dels quals segueix sent vital per a les ambicions del president a l'hora dels futurs comicis.

Fins ara, els oligarques ucraïnesos s'han beneficiat dels seus contactes al gran país veí i de la seva familiaritat amb la manera opaca de funcionar dels seus homòlegs russos. Però també han patit l'arbitrarietat i la manca de garantia per als seus negocis. D'aquí que la percepció respecte la UE hagi anat canviant: els seus pesats i rigorosos requisits els obliguen a modificar la seva cultura empresarial però, almenys, els hi garanteixen la seguretat jurídica dels acords assolits i dels seus beneficis. Després dels greus problemes creats per la paralització dels productes ucraïnesos a la frontera amb Rússia, resulta significatiu que l'oligarca més ric i poderós del país, Rinat Ajmétov, hagi declarat recentment a Donetsk, un dels bastions prorrussos d'Ucraïna, que "el que ha passat a la frontera ens farà més forts a

tots, a Ucraïna, a les empreses i a qualsevol ucraïnès. Hem d'aprendre d'aquesta lliçó"⁴.

La societat ucraïnesa, per la seva banda, havia retornat el poder a Víktor Ianukóvitx i el seu Partit de les Regions, cansada del lamentable espectacle de lluita pel poder que li van infligir els dirigents sorgits de la Revolució Taronja, incapaçs de mostrar-se a la alçada de les expectatives que havien despertat. Però també ella està mostrant una evolució clara a favor de l'opció europea. Si bé les enquestes d'opinió pública indicaven al setembre una curta majoria a favor de la signatura de l'acord amb la UE (41% -amb un clar predomini del votant jove- davant d'un 35% en contra), les realitzades a l'octubre (45%) i novembre (58%) indiquen una neta progressió de la primera opció. L'última enquesta registra a més un 50% a favor de la UE entre els ucraïnesos de l'Est i Sud del país, on domina la població russòfona.⁵

Somnis de no alineat

Indecisió i ambigüitat caracteritzen les declaracions del Govern des de la seva decisió de no signar a Vilnius. Amb centenars de milers de persones manifestant-se en diverses ciutats del país a favor de l'acord amb la UE, el president Ianukóvitx s'ha vist obligat a dirigir-se al poble ucraïnès el 25 de novem-

La Rússia actual mai deixarà sortir a Ucraïna del que considera la seva òrbita d'influència natural sense lluitar amb tots els seus mitjans. L'autopercepció russa converteix Ucraïna en un país altament estratègic, part constitutiva de la seva identitat i grandeur.

bre per assegurar que Ucraïna no té cap altra opció ara però afegeix que ningú li robarà al país "el somni d'una Ucraïna europea". I explica que no pot "abandonar a la gent a la seva sort amb els problemes que poden sorgir si, sota la pressió que sentim, la producció s'esfondra i milers de ciutadans acaben al carrer". Però a quina pressió al·ludeix és una pregunta, potser deliberadament, oberta: que cadascú triï, segons les seves preferències, Rússia o la UE o el FMI, o tots junts...

En tot cas, el Govern ucraïnès és el pitjor enemic de si mateix. Ara diu que només es tracta d'un aplaçament i proposa, amb el suport de Moscou i el rebuig de Brussel·les, una trobada a tres bandes per negociar el desenvolupament posterior de la situació creada. En un programa en directe de la televisió

4. "Euro-integrating the Donbas", *Kyiv Weekly*, 13 September 2013 <http://kyivweekly.com.ua/pulse/politics/2013/09/13/113602.html>

5. *Яким шляхом іти Україні — до якого союзу приєднуватись?* (Ukraine which way to go - which Union to join?), 3 October 2013 Kiev International Institute of Sociology <http://www.kiis.com.ua/?lang=ukr&cat=reports&id=196&page=1>
Україниці обирають Євросоюз (Los ucraïnesos eligen la Unió Europea) 12 November 2013 http://www.gfk.ua/public_relations/press/press_articles/011218/index.ua.html

DW-Trend: більшість українців - за вступ до ЄС (La majoria de Ucraïna està a favor de la adhesió a la UE), 18 November 2013, Deutsche Welle <http://bit.ly/1bfG2Xt>

ucraïnesa, el primer ministre Azàrov declara que la decisió de no signar no vol dir que Kíev vulgui entrar a la Unió Duànara i, afegeix, “estem preparats per a la integració amb la Unió Europea i la signatura de l’acord d’associació, però ara hem fet una pausa. Res no ha canviat estratègicament, només tàcticament”⁶.

Si busca la consecució d’un estatus especial per al seu país, el president Ianukóvitx no ha entès la realitat del seu entorn. Les seves declaracions volen fer creure en una estratègia simultània d’unir-se a la Unió Duànara de Rússia i seguir amb l’apropament a la UE. Però Ucraïna no podrà quedar-se en els limbs eternament. La Rússia actual mai deixarà sortir a Ucraïna del que considera la seva òrbita d’influència natural sense lluitar amb tots els seus mitjans. Una lectura atenta del nou Concepte de Política Exterior russa, de febrer de 2013, aporta diverses claus en aquest sentit, en particular, la referència a la necessitat de donar suport als compatriotes que viuen als Estats membres de la CEI. L’autopercepció russa converteix Ucraïna en un país altament estratègic, part constitutiva de la seva identitat i *grandeur*. Al juliol de 2013, en una conferència a Kíev titulada “Valors ortodoxos-eslaus: els fonaments de l’opció civilitzacional d’Ucraïna” -a la que, per cert, el president ucraïnès no va assistir-, Putin, aprofundint en la seva aposta tradicionalista, va afirmar que el moment baptismal de la Rus, bressol dels eslaus orientals al riu Dni-

no pot ni vol recórrer als instruments clàssics d’imposició de la força com fa Rússia, una potència neoimperial sense complexos. Però és precisament la seva capacitat d’atraure sense necessitat de recórrer a la força, sumada a la seva capacitat d’unió i fermesa, el que li farà guanyar més respecte a la zona i reforçarà la seva autoritat moral. Feia temps que no només els ciutadans de l’Est d’Europa sinó també els comunitaris no veien a les institucions comunitàries deixar-se de llenguatge tècnic i asèptic i parlar de manera clara i contundent.

El que molt pocs esperaven és la capacitat de resposta d’aquella part de la societat ucraïnesa que no es conforma amb la situació creada. Les protestes al carrer, iniciades ja abans de la cimera a Vilnius, no cessen i estan posant en serioses dificultats al president i al Govern. És d’hora per saber si es produiran canvis polítics a Ucraïna, però Moscou ha tornat a despertar allò que més tem des de les revolucions de color: una mobilització popular sense por, capaç d’enderrocar governs i canviar sistemes. Al cap i a la fi, el que es dirimeix no és una pròrroga del pols entre Rússia i la UE a Vilnius, sinó el veredict de aquells als quals estaven dirigides les opcions en oferta, la societat ucraïnesa. Molts dels seus ciutadans han plantat cara i, tal i com escriu l’experta ucraïnesa, Alyona Getmanchuk, volen treure’s de sobre el síndrome d’Estocolm que pateix el país en la seva relació amb Rússia. Falta més d’un any per a les properes eleccions a Ucraïna i aleshores es

veuran millor les conseqüències del no Vilnius. La qüestió és saber si els ciutadans ucraïnesos esperaran tant.

Vilnius evidencia els límits de l’acció d’una UE que no pot ni vol recórrer als instruments clàssics d’imposició de la força com fa Rússia. Però això sumat a la seva capacitat d’unió i fermesa, el que li farà guanyar més respecte a la zona i reforçarà la seva autoritat moral.

éper, és “un esdeveniment que defineix el desenvolupament espiritual i cultural de Rússia i Ucraïna pels propers segles”. Així que un dia o altre, però sens dubte no molt llunyà, aquest Govern ucraïnès haurà d’escollir.

Els ucraïnesos diran

Molt s’ha escrit sobre el fracàs que ha suposat per a la Unió Europea el menyspreu d’Ucraïna a Vilnius. Però, tot i les aparències, una altra lectura és possible. Brussel·les, acostumada a veure’s festejada pels seus països veïns, va perdre de vista el desgast del seu atractiu a la regió i va subestimar la determinació russa. El precedent de Vilnius li hauria d’ajudar a recordar que ha de deixar d’estar capficada i sortir de les inèrcies funcionaries. Per primer cop, en molt de temps, la UE s’ha mostrat ferma i unida en una situació gens fàcil: ni més ni menys que davant de Moscou. És cert que el que ha succeït evidencia també els límits de l’acció d’una UE que

6. Azarov: Suspension of association with EU does not mean Ukraine wants to join Customs Union, Nov. 23, 2013, by Interfax-Ukraine <http://www.kyivpost.com/content/politics/azarov-suspension-of-association-with-eu-does-not-mean-ukraine-wants-to-join-customs-union-332354.html>