



TRES VECINOS DE LA ASOCIACIÓN ORIENTAL: UCRANIA, MOLDAVIA Y BIELORRUSIA

Seis Estados de la antigua Unión Soviética participan en la Asociación Oriental con la Unión, creada en 2009: Armenia, Azerbaiyán, Bielorrusia, Georgia, Moldavia y Ucrania. Esta Asociación se creó para apoyar la labor de reforma política, social y económica de estos países, con el fin de reforzar la democratización y la buena gobernanza, la seguridad energética, la protección del medio ambiente y el desarrollo económico y social. Con la excepción de Bielorrusia, todos los miembros de la Asociación participan en la Asamblea Parlamentaria Euronest.

UCRANIA

Los dramáticos acontecimientos vividos en Ucrania desde noviembre de 2013 comenzaron como una protesta a favor de la Unión y en contra de la decisión del entonces presidente Víktor Yanukóvich de no firmar el Acuerdo de Asociación con la Unión, rubricado en marzo de 2012. Finalmente, este movimiento provocó un cambio de gobierno y condujo a la celebración de unas elecciones parlamentarias en octubre de 2014, que llevaron al poder a partidos europeístas y reformistas.

A raíz del movimiento Euromaidán, Rusia anexionó ilegalmente Crimea en marzo de 2014, y la parte oriental de Ucrania se vio sumida en un conflicto armado propiciado por los separatistas apoyados por Rusia. Según las Naciones Unidas, más de 12 000 personas han muerto en Ucrania desde el estallido del conflicto^[1]. Esta cifra incluye a las 298 personas que, el 17 de julio de 2014, viajaban en el vuelo MH17 de Malaysia Airlines que se estrelló en una zona controlada por los separatistas.

Pese a los Acuerdos de Minsk alcanzados en 2015 y la creación de formatos de negociación como el Grupo de contacto tripartito (la OSCE, Rusia y Ucrania) y el cuarteto de Normandía (Rusia, Ucrania Alemania y Francia), los rebotes periódicos de los combates ponen en tela de juicio la sostenibilidad de la tregua. La Unión ha vinculado sus sanciones económicas a Rusia al pleno respeto del Acuerdo de Minsk por parte de Moscú. Las sanciones siguen en vigor desde entonces.

Desde el 11 de junio de 2017, los ciudadanos ucranianos con pasaporte biométrico pueden viajar sin visado a la Unión por un periodo de hasta 90 días, dado que Ucrania cumple todos los criterios de referencia del Plan de Acción para la Liberalización de Visados. Este régimen de exención de visados a corto plazo busca facilitar los

[1] <https://www.ohchr.org/Documents/Countries/UA/ReportUkraine16Nov2018-15Feb2019.pdf>



contactos interpersonales y reforzar los lazos comerciales, sociales y culturales entre la Unión y Ucrania^[2].

El Acuerdo de Asociación entró en vigor el 1 de septiembre de 2017 y se ha aplicado parcialmente y con carácter provisional desde el 1 de noviembre de 2014. La zona de libre comercio de alcance amplio y profundo (ZLCAP) —uno de los pilares del Acuerdo— está plenamente operativa desde el 1 de enero de 2016.

El Acuerdo de Asociación ofrece nuevas oportunidades económicas tanto a la Unión como a Ucrania y ha permitido a la Unión reforzar su posición como primer socio comercial de Ucrania. En los ocho primeros meses de 2017, las exportaciones de Ucrania a la Unión y las importaciones ucranianas procedentes de la Unión registraron un aumento de aproximadamente el 27 % en comparación con el mismo período del año anterior^[3].

En las elecciones presidenciales de abril de 2019, el presidente Poroshenko perdió ante Olodymyr Oleksanyrovych Zelensky, recién llegado a la escena política. Las elecciones parlamentarias se celebrarán en octubre de 2019.

Además de su respaldo político, la Unión también se ha comprometido a conceder un paquete de ayudas de 12 800 millones de euros en apoyo del proceso de reformas en Ucrania, de los que 2 810 millones ya se han desembolsado en forma de ayuda macrofinanciera. En el marco de un programa de reformas definido conjuntamente, la Unión sigue de cerca los avances que se dan en una serie de ámbitos prioritarios: la lucha contra la corrupción, la reforma del poder judicial, las reformas constitucional y electoral, la mejora del entorno empresarial, la eficiencia energética y la reforma de la administración pública. El tercer y último tramo de la ayuda macrofinanciera, por valor de 600 millones de euros, se canceló el 18 de enero de 2018 habida cuenta del incumplimiento por parte de Ucrania de las condiciones establecidas. La Comisión propuso entonces un nuevo programa de ayuda macrofinanciera de 1 000 millones de euros en marzo de 2018, que fue aprobado por el Parlamento Europeo en junio de 2018 y por el Consejo en julio de 2018^[4].

En otoño de 2014, la Comisión creó un [Grupo de apoyo a Ucrania](#) compuesto por expertos procedentes de las instituciones de la Unión y los Estados miembros, que realiza labores de coordinación y asesoramiento para las autoridades ucranianas en sectores clave de la reforma.

Establecida en Ucrania en diciembre de 2014, la [Misión asesora de la Unión Europea para la reforma del sector de la seguridad civil en Ucrania](#) (EUAM) coordina el apoyo internacional al sector de la seguridad civil y, además de ocuparse de las actividades operativas, ofrece asesoramiento estratégico, incluida formación, a las autoridades ucranianas sobre la forma de desarrollar unos servicios de seguridad responsables, eficientes y sostenibles que refuercen el Estado de Derecho.

[2]https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-Homepage/4081/eu-ukraine-relations-factsheet_es

[3]https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-Homepage/4081/eu-ukraine-relations-factsheet_es

[4]http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-6600_es.htm



A. Posición del Parlamento Europeo

Desde el inicio de la actual legislatura, en julio de 2014, el Parlamento Europeo ha aprobado 19 resoluciones sobre Ucrania. La más reciente, sobre la aplicación del Acuerdo de Asociación entre la UE y Ucrania, fue aprobada el 12 de diciembre de 2018. El 25 de octubre de 2018, el Parlamento Europeo aprobó una resolución sobre la situación en el mar de Azov. Por otro lado, en 2018 el Parlamento concedió el Premio Sájarov a la libertad de conciencia al director de cine ucraniano, Oleg Sentsov, condenado a 20 años de prisión en Rusia por protestar contra la ocupación ilegal de Crimea por parte de Rusia.

B. Cooperación interparlamentaria

Bajo la dirección de Elmar Brok, diputado al Parlamento Europeo encargado de las actividades de apoyo a la democracia en Ucrania, el Parlamento Europeo también está aplicando un ambicioso programa de creación de capacidades dirigido al Parlamento ucraniano, la Rada Suprema (Verkhovna Rada). Esta labor se basa en las recomendaciones elaboradas como parte de la misión de evaluación de las necesidades dirigida por Pat Cox, antiguo presidente del Parlamento Europeo, entre septiembre de 2016 y febrero de 2017.

El Parlamento también se encarga de la gestión de un proceso de mediación, conocido como «diálogo Jean Monnet», que reúne al presidente de la Rada Suprema y a líderes de los diferentes movimientos políticos para hacer un seguimiento de la aplicación de estas recomendaciones.

El apoyo del Parlamento y el refuerzo de las capacidades se enmarcan jurídicamente en el Memorando de Entendimiento firmado con la Rada Suprema el 3 de julio de 2015 y el Acuerdo de Cooperación Administrativa firmado por los secretarios generales de los dos órganos parlamentarios en marzo de 2016.

La novena reunión de la Comisión Parlamentaria de Asociación UE-Ucrania se celebró los días 13 y 14 de marzo de 2019 en Estrasburgo. En su declaración final y recomendaciones, la Comisión reitera su firme apoyo a la soberanía y la integridad territorial de Ucrania dentro de sus fronteras reconocidas internacionalmente. Expresa su profunda preocupación por el empeoramiento de la situación de la seguridad en la región de Donbas, y condena las acciones de Rusia en el mar de Azov, en la medida en que constituyen una violación del Derecho marítimo internacional y de los compromisos internacionales de Rusia. Reconoce la labor de reforma efectuada desde 2014 pese a la existencia de unas condiciones altamente desfavorables y celebra, en particular, de los avances realizados en ámbitos como la energía, la salud, la administración pública, las pensiones, la educación, la descentralización, la contratación pública, la defensa y la seguridad, los sectores bancario y financiero, la legislación empresarial y la gobernanza. Asimismo, reitera que una lucha eficaz contra la corrupción es vital para el éxito del proceso de reforma en su conjunto, así como para completar la reforma judicial en curso^[5].

[5] <http://www.europarl.europa.eu/delegations/es/d-ua/activities/inter-parliamentary>



C. Observación electoral

El Parlamento Europeo se ha mantenido muy activo en la observación de elecciones en Ucrania; envió tres misiones de observación en 2014 y 2015: a las elecciones presidenciales del 25 de mayo de 2014, a las elecciones parlamentarias del 26 de octubre de 2014 y a las elecciones locales del 25 de octubre de 2015.

Las elecciones a la Duma rusa se celebraron en el territorio de Crimea el 18 de septiembre de 2016 sin que participara como observadora la Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE/OIDDH). El 18 de marzo de 2018 también se celebraron elecciones presidenciales rusas en Crimea, que dieron lugar a la firme condena y a la adopción de nuevas sanciones por parte de la Unión Europea^[6]. El 11 de noviembre de 2018 se celebraron elecciones presidenciales y parlamentarias en las regiones orientales de Ucrania. La Unión no reconoció estas elecciones, que consideró ilegales y contrarias a la letra y el espíritu de los Acuerdos de Minsk. Entre marzo y abril de 2019, el Parlamento Europeo envió una misión de observación de las elecciones presidenciales. Según la OIDDH, en general se respetaron las libertades fundamentales y los candidatos podían hacer campaña libremente. La votación estuvo bien organizada y fue transparente y eficiente. No obstante, algunas irregularidades y numerosos indicios del uso inadecuado de los recursos estatales y de la compra de votos menoscabaron la credibilidad del proceso.

MOLDAVIA

El 27 de junio de 2014, la Unión y Moldavia firmaron un Acuerdo de Asociación que incluye un acuerdo de libre comercio de alcance amplio y profundo, que entró en vigor en julio de 2016. El Acuerdo de Asociación refuerza los lazos políticos y económicos de Moldavia con la Unión. Establece un plan de reformas en ámbitos clave para la buena gobernanza y el desarrollo económico y fortalece la cooperación en varios sectores. Con la firma del Acuerdo, Moldavia se compromete a reformar sus políticas nacionales sobre la base de la legislación y las prácticas de la Unión. La hoja de ruta para la aplicación del Acuerdo de Asociación se define en el Programa de Asociación revisado 2017-2019, adoptado en agosto de 2017, que establece trece prioridades clave. Para poder poner en práctica este ambicioso Programa, el país se beneficia de importantes ayudas de la Unión.

En abril de 2014, Moldavia se convirtió en el primer país de la Asociación Oriental que se beneficia de un régimen de exención de visados. A raíz de un escándalo de fraude bancario en 2014, la ayuda de la Unión se suspendió temporalmente. Sin embargo, tras un acuerdo alcanzado a finales de 2016 sobre un programa entre Moldavia y el Fondo Monetario Internacional (FMI), cuyo objetivo principal era la estabilización del sector bancario, la Unión volvió a activar sus ayudas. En el periodo 2014-2017, la ayuda bilateral concedida a Moldavia con cargo al Instrumento Europeo de Vecindad (IEV) osciló entre los 335 y los 410 millones de euros. El nuevo programa

[6] <http://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2018/05/14/ukraine-eu-adds-five-persons-involved-in-the-organisation-of-russian-presidential-elections-in-illegally-annexed-crimea-and-sevastopol-to-sanctions-list/>



plurianual de la Unión para el período 2017-2020 (284 a 348 millones de euros), adoptado en septiembre de 2017, se centra en los siguientes ámbitos prioritarios: desarrollo económico y oportunidades de mercado; refuerzo de las instituciones y buena gobernanza, incluidos el Estado de Derecho y la seguridad; conectividad, eficiencia energética, medio ambiente y cambio climático; y movilidad y contactos interpersonales.

Las elecciones parlamentarias celebradas en Moldavia en 2014 dieron lugar a una coalición entre Demócratas y Liberales, aunque el Partido Socialista prorruso fue el partido más votado. Sin embargo, la composición del Gobierno cambió en varias ocasiones y las afiliaciones a partidos en el Parlamento también cambiaron de forma radical, lo que alteró el panorama político y puso de manifiesto la inestabilidad política del país. El candidato prorruso del Partido Socialista, Igor Dodon, ganó las elecciones presidenciales celebradas en otoño de 2016.

La coalición en el poder adoptó una nueva ley electoral en julio de 2017, en la que se pasaba de un sistema proporcional a un sistema mixto, con 51 diputados elegidos en circunscripciones uninominales y 50 diputados elegidos por representación proporcional, a pesar de los dictámenes negativos de la Comisión de Venecia, la OSCE/OIDDH y varios líderes de la Unión Europea. El Partido Socialista ganó de nuevo las elecciones parlamentarias de febrero de 2019 (con 35 escaños), seguido del Partido Democrático (con 30 escaños), de la alianza ACUM (con 26 escaños) y del Partido Șor (con 7 escaños). La alianza ACUM representa a los votantes que no quieren apoyar a los socialistas pero que no están satisfechos con la forma en la que el Partido Democrático gobernó durante los últimos cinco años, que estuvo marcada por la manipulación política y la corrupción.

Uno de los principales retos a los que se enfrenta Moldavia sigue siendo la región separatista de Transnistria, que ha declarado su independencia de manera unilateral. La Unión participa como observadora en el proceso de negociación 5+2 para la resolución del conflicto de Transnistria y aboga por una solución pacífica y global basada en la soberanía y la integridad territorial de Moldavia con un estatuto especial para la región de Transnistria.

Además, de vez en cuando afloran tensiones políticas entre Chisináu y Comrat (la capital de Gagauzia), como resultado del estatuto especial de Gagauzia.

A. Posición del Parlamento Europeo

El 4 de julio de 2017, el Parlamento Europeo adoptó su [Posición](#) sobre la propuesta de la Comisión relativa a la concesión de una ayuda macrofinanciera a Moldavia por un valor máximo de 100 millones de euros. El Parlamento destacó que esta ayuda debe contribuir a apoyar su desarrollo económico y social y subrayó que una condición previa para la concesión de la ayuda macrofinanciera es que se respeten una serie de mecanismos democráticos eficaces, en particular un sistema parlamentario y el Estado de Derecho. En julio de 2018, se congeló el primer tramo de la ayuda macrofinanciera tras la anulación de las elecciones locales en la capital, Chisináu, cuando fueron ganadas por Nastase, el candidato de la oposición.



B. Cooperación interparlamentaria

Las relaciones entre la Unión y Moldavia se formalizaron en 2014 con la firma del Acuerdo de Asociación. La primera reunión del Consejo de Asociación UE-Moldavia se celebró el 16 de marzo de 2015, y la sexta reunión de la Comisión Parlamentaria de Asociación UE-Moldavia tuvo lugar en Chisináu en abril de 2018^[7]. En su declaración final y recomendaciones, la Comisión anima a las instituciones moldavas a que colaboren entre ellas y se concentren en la realización de reformas tangibles orientadas a mejorar de forma concreta las vidas de los ciudadanos moldavos, en particular gracias a una mayor prosperidad y la consolidación del Estado de Derecho, y destaca la necesidad de seguir centrándose en la aplicación del Acuerdo de Asociación y del acuerdo de libre comercio de alcance amplio y profundo. La Comisión destaca el importante papel que desempeña la sociedad civil en el seguimiento de la aplicación del Acuerdo de Asociación. Recuerda igualmente la importancia de garantizar el pluralismo de los medios de comunicación, incluida una pluralidad de canales de televisión, así como la protección de los medios de comunicación independientes y de la libertad de expresión. Por último, insiste especialmente en la lucha contra la corrupción y el blanqueo de dinero y en la necesidad de promover un sistema judicial imparcial y eficaz, e insta a las autoridades a que garanticen que la nueva estrategia de justicia para el período 2018-2020 resuelva las carencias actuales.

C. Observación electoral

El Parlamento ha sido invitado como observador de todas las elecciones parlamentarias celebradas recientemente en Moldavia. La delegación del Parlamento Europeo también observó las elecciones presidenciales de 2016. La delegación elogió el trabajo de la comisión electoral central y celebró el elevado número de candidatas, pero condenó el uso excesivo de recursos administrativos, la falta de transparencia en la financiación de la campaña y el desequilibrio en la cobertura de los medios de comunicación. En febrero de 2019, el Parlamento observó las elecciones parlamentarias moldavas y declaró que la votación se había llevado a cabo sin incidentes importantes y que, en general, se había gestionado adecuadamente. No obstante, surgieron preocupaciones ya que se indicó que a algunos ciudadanos les habían pagado para que votaran a determinados partidos a través de un movimiento organizado de votantes que se desplazaron en autobús desde Transnistria. El informe preliminar de la OIDDH observó que la campaña se vio empañada por las acusaciones de presión de la que fueron objeto algunos funcionarios públicos, los fuertes indicios de compra de votos y el uso indebido de recursos estatales. La delegación de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa declaró que el nuevo sistema electoral confirmó las principales preocupaciones planteadas por la Comisión de Venecia: la falta de mecanismos eficaces para evitar la influencia indebida por parte de empresarios ricos, junto con la escasa supervisión de la financiación de los partidos y de los candidatos y la inadecuación de las sanciones.

[7] http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/141500/1150543-5_VE.pdf



BIELORRUSIA

En las últimas décadas, las relaciones de la Unión con Bielorrusia han atravesado momentos difíciles, debido a las constantes violaciones de los derechos humanos y civiles en el país. Sin embargo, desde 2015 Bielorrusia ha mostrado una actitud más abierta hacia la Unión y la Asociación Oriental. Sus relaciones con los países occidentales mejoraron antes de las elecciones presidenciales de octubre de 2015, y desempeñó un importante papel como anfitriona en la mediación de la Unión en la crisis de Ucrania. En respuesta, la Unión se ha comprometido a aplicar una política de «colaboración crítica» con Bielorrusia, tal como se indica en las [Conclusiones](#) del Consejo de 15 de febrero de 2016.

Si bien la Unión condena las violaciones de derechos humanos —bien documentadas— de Bielorrusia, Bruselas está dispuesta a reforzar el compromiso de la Unión y la cooperación sectorial a condición de que la relación se base en valores comunes. El diseño de la política de la Unión en relación con Bielorrusia en los próximos años sigue dependiendo principalmente de la adopción por parte de este país de medidas concretas de respeto de las libertades fundamentales universales, el Estado de Derecho y los derechos humanos, en particular en relación con la pena de muerte.

El 25 de febrero de 2016, el Consejo decidió no prorrogar las medidas restrictivas aplicadas a 170 personas y tres empresas, que ya se habían eliminado de la lista. Ahora bien, prorrogó las demás medidas, entre ellas, el embargo de armas, la inmovilización de activos y la prohibición de viajar, aplicadas a cuatro personas incluidas en la lista en conexión con las desapariciones sin esclarecer de dos políticos de la oposición, un empresario y un periodista. El Consejo decidió prorrogar las medidas restrictivas hasta el 28 de febrero de 2020^[8].

El diálogo sobre derechos humanos entre la Unión y Bielorrusia se reanudó en 2016; la última ronda de conversaciones tuvo lugar en julio de 2017. Para poder contar con un foro de diálogo político entre altos cargos públicos, se creó en 2016 el grupo de coordinación UE-Bielorrusia, cuyo principal objetivo es guiar la cooperación entre la Unión y Bielorrusia y supervisar el desarrollo de las relaciones futuras. En abril de 2018, el grupo de coordinación UE-Bielorrusia se reunió por quinta vez: la Unión reiteró la necesidad de llevar a cabo una amplia reforma de la legislación electoral, así como su oposición a la pena de muerte^[9].

Bielorrusia participa de forma proactiva tanto en los formatos bilaterales como en los multilaterales de la Asociación Oriental. En 2017 se concluyeron las negociaciones sobre una asociación de movilidad y se están manteniendo negociaciones sobre sendos acuerdos de facilitación de visados y de readmisión. En la actualidad, ambas partes están ultimando las conversaciones sobre las prioridades de asociación, que constituirán el primer documento firmado entre Bielorrusia y la Unión.

[8]<https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2019/02/25/belarus-eu-prolongs-arms-embargo-and-sanctions-against-4-individuals-for-one-year/>

[9]https://eeas.europa.eu/delegations/belarus_en/43689/EU-Belarus%20Coordination%20Group%20met%20for%20the%20fifth%20time



Pese a los innegables avances realizados, la situación sigue siendo preocupante en materia de derechos humanos. Una ola de protestas que se extendió por Bielorrusia en febrero y marzo de 2017 marcó otro punto de inflexión en las relaciones bilaterales. La Unión condenó enérgicamente la represión ejercida contra manifestantes pacíficos. Además, con dos presos ejecutados en 2017 y otros cuatro en 2018, Bielorrusia sigue siendo el único país del continente europeo en el que todavía se aplica la pena capital. Periódicamente se oyen debates sobre una moratoria de la pena de muerte, de cara a su eventual abolición, pero por el momento no se han materializado.

A. Posición del Parlamento Europeo

El Parlamento Europeo ha aprobado una serie de Resoluciones en las que critica a Bielorrusia en lo que respecta a los presos políticos, las restricciones a la libertad de prensa y la sociedad civil, las violaciones de los derechos humanos, incluido el mantenimiento de la pena de muerte, y unas elecciones parlamentarias con irregularidades. El 6 de abril de 2017, el Parlamento aprobó una [Resolución urgente sobre la situación en Bielorrusia](#), en la que condenaba la represión ejercida, en febrero y marzo de 2017, contra manifestantes pacíficos en todo el país. En su Resolución de 19 de abril de 2018, el Parlamento apoyó el diálogo crítico de la Unión con Bielorrusia en la medida en que esté supeditado a la adopción de medidas concretas en favor de la democratización y del respeto de las libertades fundamentales y de los derechos humanos. Pide, en particular, a Bielorrusia que se adhiera a una moratoria global sobre la aplicación de la pena capital como primer paso hacia su abolición permanente. En su Resolución de 4 de octubre de 2018, el Parlamento condenó de nuevo el acoso y la detención de periodistas y medios de comunicación independientes, y reiteró su llamamiento para que se refuerce el respeto de los principios democráticos, el Estado de Derecho, los derechos humanos y las libertades fundamentales.

B. Cooperación interparlamentaria

El Parlamento Europeo no reconoce a la Asamblea Nacional de Bielorrusia debido al modo en que se han celebrado las elecciones en el país. En consecuencia, no mantiene relaciones bilaterales con dicha Asamblea. En cambio, la Delegación del Parlamento para las Relaciones con Bielorrusia se reúne regularmente con miembros de la oposición bielorrusa y con representantes de la sociedad civil para dialogar acerca de la evolución política y económica del país. El cumplimiento de las normas electorales de la OSCE es una condición previa para la participación de Bielorrusia en la Asamblea Parlamentaria Euronest (lo que significa que mientras no se cumplan las normas democráticas aplicables a las elecciones parlamentarias, los diputados bielorrusos no formarán parte de la Asamblea Parlamentaria Euronest ni de sus diferentes órganos). Sin embargo, las delegaciones del Parlamento Europeo han viajado a Bielorrusia en varias ocasiones, entre ellas en junio de 2015, en julio de 2017 y en octubre de 2018.

C. Observación electoral

Bielorrusia no ha invitado al Parlamento como observador de elecciones desde 2001. Las últimas elecciones parlamentarias se celebraron el 11 de septiembre de 2016,



con misiones de observación electoral de la OIDDH de la OSCE y de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa.

Mario Damen
04/2019

