

Los falsos argumentos sobre el Memorándum de Budapest

GYÖRGY VARGA :: 14/09/2025

El Memorándum, firmado en 1994, es continuamente citado por los expertos y publicistas euroatlánticos como prueba de la violación rusa del derecho internacional

[En la foto, Bill Clinton, Boris Yeltsin y el presidente ucraniano Leonid Kravchuk, tras la firma de la Declaración Trilateral del 14 de enero de 1994 para la preparación del Memorándum.]

El Memorándum de Budapest, firmado en 1994 en la capital húngara sobre garantías internacionales a la soberanía e integridad territorial de Ucrania a cambio de su desnuclearización y transferencia del arsenal nuclear soviético a Rusia, es continuamente citado por los expertos y publicistas euroatlánticos como prueba de la violación rusa del derecho internacional. Sin embargo, la denuncia se queda a menos de medio camino. Efectivamente, tanto la anexión de Crimea de marzo de 2014 como la invasión de Ucrania de febrero de 2022, violaron el Memorándum, pero mucho antes de esas dos transgresiones rusas, las potencias occidentales y los dirigentes ucranianos alentados por ellas ya habían profusamente violado aquel acuerdo internacional. Lo uno no se entiende sin lo otro. Lo explica en este artículo el ex embajador húngaro György Varga.

En el contexto de la guerra de Ucrania, el Memorándum de Budapest de 1994 es citado repetidamente por Occidente como un ejemplo disuasorio de la agresiva política exterior de Rusia y del incumplimiento de las garantías internacionales para Ucrania. El 20 de agosto, el primer ministro polaco, Donald Tusk, se pronunció en un mensaje en el canal X en contra de la elección de Budapest como sede de una cumbre entre Donald Trump, Vladimir Putin y Volodymyr Zelensky. [1] Insinuó que la ciudad representaba una violación del derecho internacional. En una entrevista publicada el 5 de enero con el podcaster estadounidense Lex Fridman, Zelenski afirmó que «todos los que obligaron a Ucrania a firmar el llamado Memorándum de Budapest deberían ir a la cárcel». [2] Las declaraciones de Tusk pasan por alto la complicidad de la política exterior polaca en los acontecimientos que condujeron a la violación del memorándum y al estallido de la guerra, una responsabilidad que también recae personalmente sobre él y su entonces ministro de Asuntos Exteriores, Radosław Sikorski.

La responsabilidad de la guerra

La relación entre el Memorándum de Budapest, la guerra y la cuestión de la responsabilidad está totalmente justificada. La petición de ayuda del primer ministro polaco ante el error cometido es absolutamente comprensible: cuando no se respetan los tratados internacionales y las resoluciones del Consejo de Seguridad de la ONU, luego caen las bombas. Así ocurre hoy en Ucrania. El presidente ucraniano considera que la firma del Memorándum de Budapest fue un error, y la diplomacia ucraniana defiende decididamente su postura crítica, según la cual la responsabilidad recae en Rusia.

El primer ministro Tusk intenta, erróneamente, aprovechar esta narrativa en su beneficio. Su relación ya de por sí negativa con la política exterior húngara le lleva a pronunciarse en contra de la elección de Budapest como sede de una cumbre para poner fin a la guerra. La base del problema es que Ucrania renunció a sus armas nucleares en el Memorándum de Budapest, mientras que los Estados signatarios, a cambio, se comprometieron a respetar su soberanía y sus fronteras existentes.

Dado que en mi introducción he mencionado la responsabilidad de la política exterior polaca en relación con el Memorándum de Budapest, también formularé mi argumentación basándome en esta afirmación y apoyándome en hechos. Ya al principio de mi texto quiero dejar constancia de un hecho:

-El 18 de marzo de 2014, tras el referéndum del 16 de marzo, el presidente ruso Putin firmó la ley sobre la adhesión de Crimea a Rusia, lo que puede interpretarse como una violación del Memorándum de Budapest de 1994. De este modo, Rusia no respetó la integridad territorial y las fronteras existentes de Ucrania.

-Sin embargo, la OTAN y sus Estados miembros ya habían violado en dos ocasiones anteriores la soberanía estatal de Ucrania, también garantizada por el Memorándum de Budapest: en abril de 2008 y en febrero de 2014. Por lo tanto, la medida rusa de marzo de 2014 puede considerarse una consecuencia directa de estos acontecimientos.

Con la declaración aprobada el 3 de abril de 2008 en Bucarest, en la que se afirma que «Ucrania y Georgia se convertirán en miembros de la OTAN», la OTAN violó la soberanía estatal de Ucrania. El primer ministro polaco Tusk y el ministro de Asuntos Exteriores Sikorski participaron personal y activamente en esta decisión históricamente errónea, al representar a su país en la cumbre de la organización celebrada en Bucarest en abril de 2008. ¿Cómo llegamos a esta conclusión?

1-El 16 de julio de 1990, el Parlamento ucraniano aprobó la Declaración sobre la soberanía estatal de Ucrania. [3] En ella se establece que Ucrania será un Estado permanentemente neutral, que no participará en bloques militares y que se adherirá a tres principios de no proliferación nuclear: no aceptar, producir ni adquirir armas nucleares.

2-El 24 de agosto de 1991, el Parlamento ucraniano aprobó la Declaración de Independencia de Ucrania. [4] El preámbulo de la declaración establece como requisito básico que la declaración de independencia ponga en práctica la soberanía estatal de Ucrania formulada en la declaración de 1990. Esto significa que se reafirmó el estatus permanente de neutralidad y no alineación de Ucrania como características principales de su soberanía estatal independiente.

3-El 1 de diciembre de 1991, un referéndum en Ucrania confirmó los puntos contenidos en la declaración de independencia.[5] Según datos de la OSCE (su predecesora fue la CSCE), el 84 % de los votantes participó y más del 90 % votó a favor de la soberanía estatal independiente descrita en las declaraciones anteriores. De este modo, el referéndum también confirmó el estatus permanente de neutralidad y no alineación de Ucrania.

4-Para Ucrania, cuyo estatus neutral y no alineado se había reafirmado en varias ocasiones,

la Declaración de 1990 sobre la soberanía estatal preveía el estatus de país libre de armas nucleares como un compromiso voluntario. Siguiendo esta línea, el 5 de diciembre de 1994, los presidentes de Rusia, EEUU y Ucrania, así como el primer ministro británico, firmaron en Budapest el Memorándum de Budapest.[6] En el memorándum, Ucrania renuncia a sus armas nucleares y, a cambio, los Estados signatarios reafirman que respetarán su independencia, neutralidad, soberanía y fronteras existentes.

5-El Parlamento ucraniano aprobó la Constitución del país el 28 de junio de 1996. El preámbulo de la Ley Fundamental establece que el Parlamento ha elaborado la Constitución sobre la base de la Declaración de Independencia de 1991 y los resultados del referéndum del 1 de diciembre de 1991. Así, la Constitución ucraniana confirmó tanto la neutralidad permanente como el estatus de país no alineado.

El pueblo ucraniano y sus representantes han declarado en repetidas ocasiones que quieren vivir en un país neutral y no alineado. El primer ministro polaco también debería saber que los signatarios del Memorándum de Budapest de 1994 firmaron un acuerdo con una Ucrania neutral y no alineada para «respetar su independencia, soberanía y fronteras existentes». Tusk también debería saber que, en 2008, a la OTAN no le interesaron los obstáculos constitucionales y de derecho internacional mencionados anteriormente. Él y su ministro de Asuntos Exteriores podrían haber señalado en Bucarest: «No le hagan eso a Ucrania, ¡el pueblo ucraniano no lo quiere!».

La OTAN, con la participación personal de Tusk y Sikorski, no respetó:

-las declaraciones sobre la neutralidad y el estatus no alineado de Ucrania aprobadas en 1990, 1991 y 1996, así como la Constitución ucraniana vigente.

-la voluntad del pueblo ucraniano, que entonces contaba con 52 millones de habitantes, confirmada también en el referéndum del 1 de diciembre de 1991 sobre la neutralidad y la no alineación (con más del 90 % de votos a favor).

-la soberanía de Ucrania, su derecho a determinar su futuro como Estado neutral y no alineado en el muy complicado entorno geopolítico entre Oriente y Occidente.

El historiador húngaro y experto en Rusia Zoltán Sz. Bíró escribió seis meses después de la decisión de la OTAN en noviembre de 2008 en su publicación «El regreso de Rusia»[7] que la decisión de la OTAN se tomó sin el apoyo de la sociedad ucraniana:

«Es significativo que, a principios de 2008, como mucho entre una cuarta parte y un tercio de la población ucraniana apoyara la adhesión del país a la OTAN. ... Y esta reticencia se debe en gran medida al hecho de que la mayoría de la sociedad ucraniana teme que la adhesión a la organización militar del mundo occidental suponga una grave carga para las relaciones entre Rusia y Ucrania, con consecuencias directas para la vida cotidiana».

Golpe de Estado y guerra civil

La OTAN no respetó la soberanía de Ucrania en 2008, cuando la designó como futuro miembro de la OTAN[8], ni tampoco en 2014, cuando los países de la OTAN participaron en

el golpe y la toma del poder contra el jefe de Estado y el Gobierno democráticamente elegidos.

En 2014, los países de la UE/OTAN, bajo la coordinación de EEUU y con la participación personal de la secretaria de Estado Victoria Nuland, apoyaron un cambio de régimen inconstitucional en la Ucrania neutral, que aspiraba a un equilibrio entre Oriente y Occidente. La diplomacia polaca, con el entonces primer ministro Tusk y el ministro de Asuntos Exteriores Sikorski, desempeñó un papel activo en este sentido.

El entonces presidente Víktor Yanukóvich y los líderes de la oposición, que luchaban contra protestas financiadas desde el extranjero, firmaron el 21 de febrero de 2014 un acuerdo para la resolución política. Los ministros de Asuntos Exteriores de los países de la UE/OTAN, entre ellos Sikorski y el entonces ministro de Asuntos Exteriores alemán Frank-Walter Steinmeier, firmaron voluntariamente el documento como garantes. [9] El golpe de Estado que se produjo al día siguiente no fue condenado ni por las potencias garantes (Alemania, Francia y Polonia) ni por la OTAN o la UE.

Este golpe de Estado provocó una guerra civil, tras la cual la UE y la OTAN, «basadas en valores», intercambiaron sus papeles. Según la narrativa occidental, aquellos que no reconocieron al liderazgo golpista se convirtieron en criminales prorrusos. La población del este de Ucrania, por su parte, considera culpables a quienes estimularon, coordinaron y reconocieron la destitución inconstitucional y violenta de un jefe de Estado elegido democráticamente y sumieron en el caos a un país soberano y neutral. Un mes después del golpe, Crimea se separó de Ucrania en un referéndum mayoritario y se unió a Rusia. En el este de Ucrania, los procesos separatistas acabaron definitivamente con la posibilidad de que Kiev controlara partes de las regiones de Lugansk y Donetsk.

Los Gobiernos de Alemania, Polonia y Francia (el «Grupo de Weimar») incumplieron gravemente sus obligaciones como garantes, lo que provocó el estallido de una guerra civil en Ucrania después del 22 de febrero de 2014. Las potencias garantes engañaron al jefe de Estado ucraniano en funciones, que creyó sin fundamento en las garantías de los ministros de Asuntos Exteriores de la UE y la OTAN. Tras alcanzar un acuerdo político con la oposición en estas tranquilizadoras condiciones internacionales, puso en estado de reposo a las fuerzas de seguridad.

El primer ministro polaco Tusk, evidentemente no pensó en estas conexiones cuando se opone ahora a la elección de Budapest como sede de una cumbre para poner fin a la guerra en Ucrania. Las referencias polacas mencionadas podrían darle motivos para reconsiderar su postura tanto respecto a la decisión de la OTAN de 2008 como a la fácilmente olvidada firma del ministro de Asuntos Exteriores Sikorski como garante en 2014.

Si Tusk llega a estas conclusiones, comprenderá fácilmente que su protesta contra la elección de Budapest como sede era infundada.

Los verdaderos responsables de la guerra en Ucrania

Ni los autores y firmantes del Memorándum de Budapest ni la ciudad de Budapest deben ser considerados responsables de la guerra en Ucrania y del incumplimiento de este

documento internacional. Las causas de la guerra no se encuentran en el Memorándum de Budapest, la declaración de independencia de Ucrania, la Constitución ucraniana o los Acuerdos de Minsk aprobados por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. Más bien se encuentran en los políticos europeos que han ignorado estos documentos y la voluntad expresada en repetidas ocasiones por el pueblo ucraniano. Entre estos políticos se encuentran también miembros activos del Gobierno polaco, encabezados por Tusk.

Tusk podría ser de gran ayuda para Zelensky si, en su próxima reunión o en la próxima sesión del Consejo Europeo, volviera a abordar la estrecha relación entre la declaración de independencia de Ucrania, el referéndum de 1991, la Constitución de 1996 y el Memorándum de Budapest. A partir de estos vínculos, se darían cuenta rápidamente de lo que ha provocado la situación actual de Ucrania, y de dónde hay que buscar a los verdaderos responsables de la destrucción de un país europeo y su nación.

NOTAS

[1] kettner-edelmetalle.ch/news/budapest-als-friedensgipfel-ort-polens-premier-tusk-warnt-vor-historischer-wiederholung-21-08-2025

[2] kyivindependent.com/zelensky-rebuked-budapest-memorandum-signatories/

[3] static.rada.gov.ua/site/postanova_eng/Declaration_of_State_Sovereignty_of_Ukraine_rev1.htm

[4] static.rada.gov.ua/site/postanova_eng/Rres_Declaration_Independence_rev12.htm

[5] csce.gov/wp-content/uploads/2016/06/120191UkraineReferendum.pdf

[6] 30 años del Memorándum de Budapest: retrospectiva del desarme nuclear de Ucrania.

[7] russianstudies.hu/docs/biroz.vissz.pdf

[8] nato.int/cps/en/natolive/official_texts_8443.htm

[9] dw.com/de/regierung-und-opposition-unterzeichnen-vereinbarung-zur-krise/a-17449594

rafaelpoch.com

<https://www.lahaine.org/mundo.php/los-falsos-argumentos-sobre-el-memorandum-de>