



21 de mayo de 2025

Ucrania: minerales por seguridad

Ukraine: Minerals for Security

Abstract:

Write Ukraine holds 22 of the 50 strategic materials identified by the US as critical, and 25 out of the 34 recognized by the EU as critically important. Particularly, Ukraine holds very competitive positions in five key ones: graphite, lithium, titanium, beryllium and uranium.

On April 30, First Deputy Prime Minister and Minister of Economy Yuliia Svyrydenko and U.S. Treasury Secretary Scott Bessent signed an agreement in Washington for the joint exploitation of Ukraine's critical minerals. Following these complicated negotiations, the signing of the agreement has been hailed as a tactical victory for Zelensky in the war in Ukraine and a triumph for Ukrainian diplomacy. However, the success of the agreement will depend on the resolution of major financial and governance uncertainties, geopolitical challenges, and Ukraine's ability to implement the legal and regulatory reforms necessary for the exploitation of mineral resources.

Keywords:

Ukraine, critical minerals, lithium, titanium, rare earths, critical minerals...

Cómo citar este documento:

HIDALGO GARCÍA, Mar. *Ucrania: minerales por seguridad*. Documento de Análisis IEEE 37/2025. [enlace web IEEE](#) y/o [enlace bie³](#) (consultado día/mes/año)

Introducción

En el contexto de la guerra económica que mantienen EE. UU. y China en la actualidad, existe una competición geopolítica enfocada en construir cadenas de suministro más resilientes y diversificadas de minerales estratégicos, necesarios para la transición energética y digital, así como fundamentales para los sectores de la defensa y el aeroespacial.

El mercado de minerales críticos se ha duplicado a más de 320.000 millones de dólares en los últimos cinco años y se espera que vuelva a duplicarse en los próximos cinco¹. Por este motivo, los minerales críticos desempeñan un papel estratégico cada vez mayor en la geoeconomía y en la geopolítica.

Aunque ningún país tiene la autosuficiencia en la cadena de suministro de minerales críticos, China cuenta con una posición dominante tanto en la producción, el acceso y procesado de estos minerales críticos, como es el caso de las tierras raras, el litio o el cobalto. Y esta supremacía no es casualidad.

La posición dominante de China en la producción y el procesamiento de minerales críticos es fruto de una estrategia a largo plazo, basada en el fomento de la minería interna y el procesamiento dentro del territorio —aunque ello haya provocado graves problemas ambientales—, así como en la obtención de minerales en regiones ricas en estos recursos, como Latinoamérica y África, gracias a la implicación de empresas estatales que han desplazado a las empresas privadas, al no poder estas hacer frente a la inseguridad que presenta la inversión en el sector minero. Todo ello acompañado con la deslocalización de la industria minera desde Europa y EE. UU. hacia China, debido a los costes de mano de obra más bajos y legislaciones medioambientales menos estrictas.

Durante los últimos años las restricciones en el comercio de minerales críticos han aumentado de forma preocupante. En los últimos meses hemos visto como tanto China como EE. UU. están restringiendo el comercio de minerales y productos tecnológicos alegando motivos de seguridad. En este contexto, hay que mencionar el riesgo de

¹ <https://www.weforum.org/stories/2024/07/the-future-of-critical-raw-materials-how-ukraine-plays-a-strategic-role-in-global-supply-chains/>

Nota: Todos los hipervínculos de este artículo están activos con fecha de 19 de mayo de 2025.

emplear el comercio de minerales críticos como arma geopolítica o herramienta coercitiva.

También existen países como Indonesia o Filipinas que están restringiendo las exportaciones, en este caso de níquel, con el objeto de promover las cadenas de valor en su propio territorio. Otro factor que está afectando al comercio y a las inversiones en el sector minero es el aumento de medidas adoptadas por los gobiernos dirigidas a proteger sus recursos minerales, llevando a cabo políticas de nacionalización, es el caso, por ejemplo, de Chile con el litio.

Un factor importante que destacar es el uso creciente del renminbi en las transacciones comerciales de China, en concreto en la comercialización de los recursos minerales, lo que le está permitiendo avanzar hacia la desdolarización². Además, las sanciones que los países occidentales han impuesto a Rusia están provocando que algunas exportaciones de minerales hayan encontrado mercados en Asia, en concreto en China, donde las transacciones también se realizan en yuanes, consiguiendo con ello reducir la influencia del dólar³.

Estados Unidos tiene mucha prisa por obtener minerales críticos, no por la transición energética sino porque son fundamentales para el sector de la defensa. Para EE. UU. la dependencia de China es una cuestión de emergencia nacional. La tecnología es la que determinará quién será la primera potencia mundial y para ello es imprescindible tener acceso a los minerales críticos.

Para ello, EE. UU. está intentando desplazar a China en el acceso a minerales críticos en regiones en las que esta potencia está muy consolidada como África o Latinoamérica. La estrategia se basa en ofrecer una explotación de recursos minerales que promueva el desarrollo local o incluso en utilizar estos minerales como moneda de trueque a cambio de seguridad en países que tienen conflictos.

En el caso de Ucrania, EE. UU. también ha mostrado interés en el acceso a la riqueza mineral que se encuentra en el país. Desde el inicio del conflicto de Ucrania los minerales críticos han estado muy presentes en el desarrollo de este. En su defensa contra Rusia,

² http://eniwep.cssn.cn/hot_topics/202409/t20240903_5775576.shtml

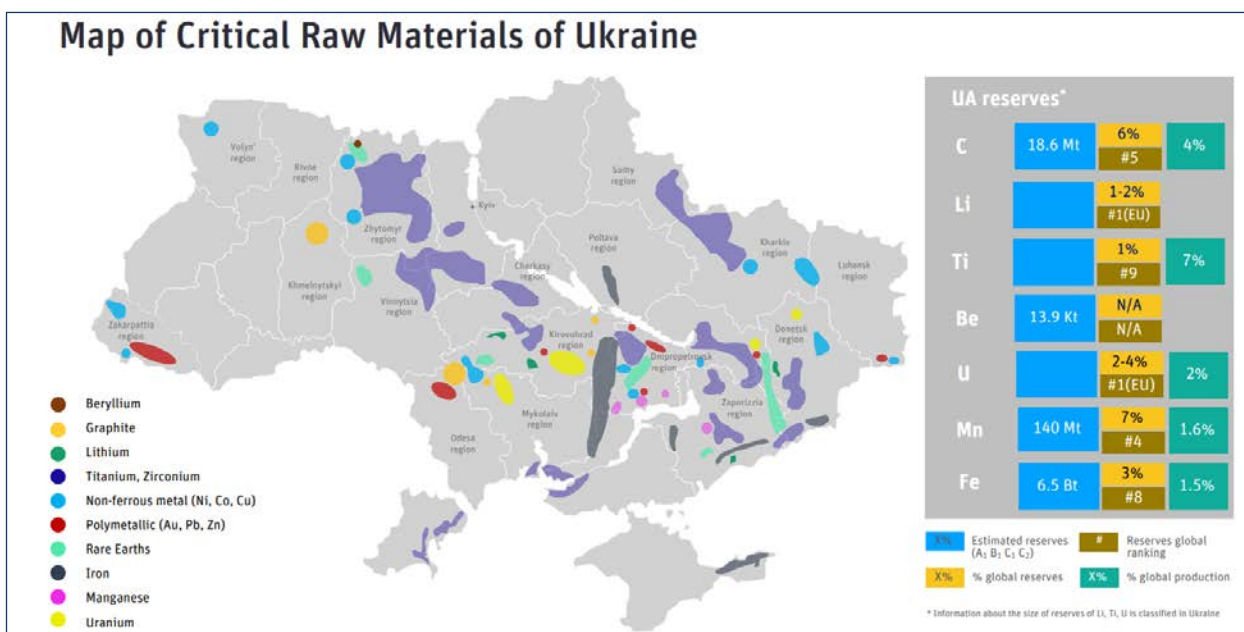
³ <https://carnegieendowment.org/russia-eurasia/politika/2024/07/china-russia-metal-partners?lang=en>

los políticos ucranianos buscaban el apoyo de los países occidentales a cambio de futuras cesiones de explotación de los yacimientos en el territorio⁴.

Reservas minerales de Ucrania

Ucrania posee el 0,4 % de la superficie terrestre, pero aproximadamente el 5 % de los recursos minerales mundiales. Debido a las peculiaridades geológicas de su territorio, Ucrania posee una importante riqueza natural, con altas concentraciones de recursos minerales que están ubicados de manera compacta y son de fácil acceso⁵.

Desde 2021, en Ucrania se han identificado más de 20.000 depósitos y ocurrencias de más de cien tipos diferentes de materias primas minerales en su subsuelo. Actualmente, la industria ha desarrollado alrededor de 3.000 de estos yacimientos, aproximadamente el 15 % del total⁶.



Fuente: <https://www.geo.gov.ua>

⁴ En 2022, la viceministra de Protección Ambiental y Recursos Naturales de Ucrania declaró que la ayuda contra la invasión rusa se recompensaría con un acceso más fácil a los minerales del país. <https://unric.org/en/rare-earths-and-strategic-minerals-in-ukraine/>

⁵ <https://www.icog.es/TyT/index.php/2022/05/the-mineral-resources-of-ukraine>

⁶ Ibíd.

El país se encuentra entre los líderes mundiales en reservas de carbón, mineral de hierro, gas natural, manganeso, sal, petróleo, grafito, azufre, caolín, titanio, níquel, magnesio, madera y mercurio. Los yacimientos de níquel y cobalto forman una base sólida para el sector de la producción de baterías, esencial para los vehículos eléctricos y las industrias de alta tecnología. El desarrollo de yacimientos auríferos sigue siendo una atractiva oportunidad de inversión debido a la constante demanda de oro. Además, la creciente demanda de grafito y elementos de tierras raras utilizados en la electrónica y las energías renovables abre perspectivas de crecimiento en estos sectores dentro de Ucrania⁷.

En cuanto al litio, todavía no se ha conseguido explotar todo el que existe en el país. A pesar de su potencial, gran parte del litio de Ucrania se encuentra en la etapa de estimación de recursos, lo que requiere más exploración y desarrollo para que sea económicamente viable, pero la guerra ha interrumpido la capacidad del país para capitalizar sus recursos de litio.

La riqueza de litio de Ucrania, concentrada en regiones como el *Escudo Ucraniano*, incluye importantes depósitos de litio como el de Shevchenko, en la región de Donetsk en donde se suceden intensos combates. A partir del 15 de enero de 2025, las fuerzas rusas controlan la mayor parte de la ciudad y Ucrania solo tiene una pequeña fracción⁸.

El yacimiento de Shevchenko tiene una extensión de 39,84 hectáreas y es uno de los lugares más valiosos del país. Descubierta en 1982, este yacimiento contiene un 90 % de litio en sus reservas totales, con un contenido medio de óxido de litio del 1,24 %⁹.

Al capturar los territorios ricos en litio de Ucrania, Rusia gana influencia en el mercado mundial del litio y, al mismo tiempo, interrumpe los esfuerzos de Europa para asegurar un suministro local estable. La amenaza al yacimiento de Shevchenko socava aún más el acceso de Ucrania a este recurso económico vital y detiene las operaciones mineras. También disuade la inversión extranjera, estancando la integración de Ucrania en las cadenas de suministro críticas de Europa¹⁰.

⁷ <https://ukraineinvest.gov.ua/en/industries/mining/>

⁸ <https://ubn.news/es/la-perdida-de-los-depositos-de-litio-de-ucrania-a-manos-de-rusia-amenaza-la-independencia-energetica-de-europa/>

⁹ <https://ilbolive.unipd.it/it/news/scienza-ricerca/ukraines-critical-minerals-between-politics>

¹⁰ <https://united24media.com/war-in-ukraine/russias-seizure-of-ukraines-lithium-threatens-europes-green-future-5155?form=MG0AV3>

A pesar de los desafíos planteados por la guerra y la inestabilidad económica, el sector minero de Ucrania sigue siendo un componente vital de la economía nacional. Sin embargo, la extracción actual de la mayoría de los minerales críticos sigue siendo muy limitada.

Antes de la invasión a gran escala de Rusia, la industria minera de Ucrania se centraba en el hierro, el manganeso, el titanio y el carbón, junto con una importante producción de uranio y galio (y era un importante exportador de acero). Si bien la extracción de litio era pequeña, el titanio ucraniano representaba más del 70 % del suministro total de la URSS; el mercurio y ciertas arcillas de caolín tenían aproximadamente el mismo porcentaje¹¹.

Los metales críticos para las baterías, como el litio, el cobalto y el níquel, aún no se estaban extrayendo: la exploración estaba en marcha y se habían emitido licencias, pero no se había iniciado la producción comercial¹². Según estimaciones aproximadas, una de cada tres licencias en Ucrania está «inactiva», es decir, el permiso para el uso del subsuelo ya se ha concedido pero todavía no se ha llevado a cabo la extracción. En el futuro, a fin de resolver el problema de las «licencias inactivas», se está elaborando un nuevo código minero que, entre otras mejoras, propone introducir un nuevo impuesto sobre el uso del subsuelo basado en el principio de «extraer o pagar»¹³.

Un paso importante para poder llevar a cabo los proyectos mineros es el fomento de la privatización de la industria minera del país. Desde su independencia, se había avanzado poco en la privatización de las empresas. En la actualidad, el Gobierno de Ucrania ha mejorado y liberalizado considerablemente el sistema de concesión de permisos para la extracción de minerales. Prueba de ello es que el Servicio Estatal de Geología y Subsuelo de Ucrania presentó un *Atlas de Inversiones de la Gestión del Subsuelo*, que comprende más de 140 campos que se someterán a subastas electrónicas en un futuro próximo¹⁴.

La industria extractiva de Ucrania sigue estando subdesarrollada debido a la falta de inversión, la infraestructura obsoleta y los riesgos de guerra en curso. Esta falta de modernización ha creado barreras para aumentar la extracción de minerales, lo que

¹¹ <https://ilbolive.unipd.it/it/news/scienza-ricerca/ukraines-critical-minerals-between-politics>

¹² <https://english.nv.ua/business/ukraine-to-inspect-dormant-mining-licenses-inactive-for-10-years-50511175.html>

¹³ https://ieu-monitoring.com/editorial/strategic-raw-materials-in-ukraine-a-new-pillar-for-eu-supply-chain-resilience/612467?utm_source=ieu-portal

¹⁴ <https://www.geo.gov.ua/en/>

dificulta la capitalización de las vastas reservas de minerales críticos del país. Muchos depósitos requieren importantes evaluaciones de exploración y factibilidad¹⁵ antes de que pueda comenzar la producción comercial. Además, una parte de estos minerales críticos como el grafito, el litio, uranio, tierras raras, níquel y manganeso se encuentran en zonas ocupadas por Rusia como Donetsk, Jersón, Luhansk, Zaporíyia y Crimea, que abarcan casi un 20 % de territorio ucraniano.

Con la financiación y tecnológica adecuada podrían llevarse a cabo proyectos para la producción de minerales estratégicos suponiendo que haya paz y seguridad en las regiones de interés. Los proyectos más factibles a corto plazo serían los relacionados con el litio y el grafito. También Ucrania puede tener una mayor capacidad para reconstruir parte de su antigua producción de escandio y galio¹⁶.

Ucrania ha comenzado a subastar permisos de exploración de minerales como el litio, el cobre, el cobalto y el níquel, lo que presenta atractivas oportunidades de inversión. Estas iniciativas forman parte de un plan más amplio para avanzar en la transición ecológica de Europa e impulsar la recuperación económica de Ucrania.

Por ejemplo, el 11 de octubre de 2024, el Gobierno de Ucrania aprobó la subasta de privatización de la empresa estatal United Mining and Chemical Company, uno de los mayores productores mundiales de materias primas de titanio. El ganador de la subasta ofreció unos 4.000 millones de UAH (unos 92,2 millones de euros). También estará obligado a invertir al menos 400 millones de UAH (unos 9,2 millones de euros) en la modernización técnica de la empresa. La empresa tiene una cuota del 4 % en el mercado mundial y se encuentra entre los 10 principales productores de concentrados de minerales de titanio y concentrados de metales raros¹⁷.

¹⁵ Los estudios previos sirven para establecer la viabilidad de un determinado proyecto minero en sus cuatro vertientes: técnica, económica, comercial y ambiental.

¹⁶ https://oa.upm.es/70265/3/ESTRUCTURA_PROCESO_EVALUACION_DE_UN_PROYECTO_MINERO_DPMB1T2_R6-20180924.pdf

¹⁷ <https://www.sciencemediacentre.org/expert-reaction-to-us-ukraine-minerals-deal/>

<https://www.enseccoe.org/publications/ukraines-resources/?form=MG0AV3>

Principales aspectos del acuerdo firmado entre EE. UU. y Ucrania para la explotación de recursos minerales

Después de varias negociaciones, un encuentro demoledor en la Casa Blanca el 25 de febrero y otro cordial en la serenidad que da la Santa Sede, Trump y Zelenski alcanzaron un acuerdo sobre la explotación de los recursos minerales de Ucrania.

El 30 de abril, la primera viceprimera ministra de Ucrania y ministra de Economía de Ucrania, Yulia Svyrydenko, y el secretario del Tesoro de Estados Unidos, Scott Bessent firmaron en Washington el acuerdo sobre materias críticas de Ucrania¹⁸, que difiere en algunos aspectos importantes de la propuesta anterior¹⁹ que Zelenski rechazó en la Casa Blanca.

El proceso para llegar a la firma del acuerdo ha sido complicado. Las versiones anteriores del acuerdo presentadas por los negociadores de Donald Trump presionaba a Ucrania para que devolviera la ayuda que Estados Unidos le había dado durante los últimos tres años de guerra. Al principio esta estimación era de 500.000 millones de dólares en ganancias de los minerales explotados como compensación por su apoyo en tiempos de guerra²⁰.

Posteriormente, Estados Unidos redujo su estimación de la ayuda proporcionada a Ucrania a 300.000 millones de dólares y luego a 100.000 millones de dólares. Sin embargo, Zelenski expresó su preocupación por la falta de garantías de seguridad y afirmó que Ucrania no reconocería la ayuda militar estadounidense anterior como deuda, insistiendo en una asociación igualitaria en la gestión de un fondo de inversión²¹. Estas condiciones son las que finalmente se contemplan en el acuerdo firmado. De esta forma Ucrania no está obligada a reembolsar a Estados Unidos el apoyo militar previo²².

Tras estas complicadas negociaciones, la firma del acuerdo se ha considerado una victoria táctica de Zelenski²³ en la guerra de Ucrania y un triunfo para la diplomacia

¹⁸ <https://kyivindependent.com/the-full-text-of-the-us-ukraine-minerals-agreement/>

¹⁹ <https://kyivindependent.com/exclusive-the-full-text-of-the-final-us-ukraine-mineral-agreement/>

²⁰ <https://www.euronews.com/my-europe/2025/05/08/ukraines-parliament-unanimously-ratifies-mineral-exploitation-deal-with-the-us>

²¹ <https://euromaidanpress.com/2025/04/18/ukraine-and-us-sign-memorandum-of-intent-on-critical-minerals-cooperation/>

²² <https://www.independent.co.uk/news/world/europe/ukraine-minerals-deal-details-map-trump-b2743507.html>

²³ <https://www.channelnewsasia.com/commentary/us-ukraine-minerals-deal-ceasefire-end-war-russia-5110321>

ucraniana²⁴ ya que, finalmente, se ha encontrado un equilibrio que satisface los intereses nacionales de Ucrania, su soberanía sobre sus recursos y sus compromisos ya asumidos por su futura pertenencia a la UE y una cuestión no menos importante como es el hecho de que Estados Unidos reconozca formalmente a Rusia como agresor en la guerra. Para EE. UU., este acuerdo también fortalecerá la asociación estratégica entre Estados Unidos y Ucrania para la reconstrucción y modernización a largo plazo, en respuesta a la «destrucción a gran escala causada por la invasión a gran escala de Rusia»²⁵. Esta afirmación contenida expresamente en el acuerdo reafirma el posicionamiento de EE. UU. frente a Rusia y es una muestra del apoyo a Zelenski. El secretario del Tesoro de Estados Unidos, Scott Bessent, se ha referido al acuerdo como una «asociación económica histórica» que demuestra que EE. UU. tiene un «interés económico en asegurar un futuro libre, pacífico y soberano para Ucrania»²⁶.

El objetivo final de este acuerdo es establecer una alineación estratégica a largo plazo entre EE. UU. y Ucrania y es una demostración tangible del apoyo estadounidense a la seguridad, la prosperidad, la reconstrucción y la integración de Ucrania en los marcos económicos mundiales. En el acuerdo también se menciona la contribución que ha tenido Ucrania en el mantenimiento de la paz mundial al desmantelar su programa nuclear heredado de su etapa soviética.

Para la entrada en vigor, ha sido necesario la ratificación por parte de la Rada Suprema. Aunque en un principio había dudas sobre el apoyo de la oposición ucraniana al acuerdo, finalmente se ha aprobado de forma unánime con el voto a favor de 338 miembros, muy por encima de los 226 votos requeridos²⁷.

Sin embargo, en EE. UU. no ha sido necesario someterlo a votación porque se trata de un acuerdo vinculante que cae dentro de la autoridad constitucional del presidente para hacer acuerdos ejecutivos únicos²⁸.

En relación a la necesidad de hacer cambios en la legislación, el Acuerdo no impone ninguna obligación concreta al gobierno de los Estados Unidos, ya que la Ley BUILD de

²⁴ <https://www.iiss.org/online-analysis/online-analysis/2025/05/the-us-ukraine-minerals-deal-a-triumph-for-ukrainian-diplomacy/>

²⁵ *Ibíd.*

²⁶ <https://www.reuters.com/world/us-ukraine-minerals-deal-is-economic-partnership-signal-russia-bessent-says-2025-05-01/>

²⁷ <https://www.euronews.com/my-europe/2025/05/08/ukraines-parliament-unanimously-ratifies-mineral-exploitation-deal-with-the-us>

²⁸ <https://www.lawfaremedia.org/article/the-u.s.-ukraine-agreement--legality-and-transparency>

2018 ya ofrece mecanismos para que la DFC implemente los acuerdos sin necesidad de una nueva legislación. Sin embargo, para Ucrania, la implementación del acuerdo y del LP Agreement requerirá la armonización con los compromisos internacionales de Ucrania, en particular con la UE y las instituciones financieras internacionales. El funcionamiento del Fondo solo requiere enmiendas limitadas al Código Presupuestario de Ucrania²⁹.

El Acuerdo es de duración indefinida y permanecerá en vigor hasta que Estados Unidos y Ucrania decidan rescindirlo de mutuo acuerdo.

Qué extraer

Aunque Trump se ha referido en ocasiones a este acuerdo como «El acuerdo de tierras raras» el texto del acuerdo enumera 55 materias primas minerales entre las que se incluyen tierras raras junto con otros minerales críticos, como el titanio, el litio y el uranio. También se han incluido el gas natural y el petróleo y el desarrollo de la infraestructura necesaria para la explotación de todos estos recursos críticos³⁰ y se deja abierta la posibilidad de que en el futuro se puedan incluir otros³¹.

En el acuerdo quedan excluidos todos los recursos que en la actualidad generan ingresos para el Estado ucraniano. Es decir, la obtención de beneficios depende del éxito de las nuevas inversiones y de la viabilidad en la extracción de los nuevos proyectos mineros.

Ucrania conserva la propiedad exclusiva de todo el subsuelo, las aguas territoriales y los recursos naturales. Solo Ucrania determina las condiciones y los lugares para el desarrollo de los recursos. Las empresas estatales ucranianas siguen siendo propiedad del Estado. Además, el acuerdo no afecta a los procesos de privatización.

²⁹ <https://me.gov.ua/News/Detail/91af98f8-9ae6-49ba-99ae-adb847fe493a?lang=en-GB&title=UkraineAndTheUnitedStatesSignEconomicPartnershipAgreementAndEstablishTheReconstructionInvestmentFund>

³⁰ Ibid.

³¹ Los recursos naturales incluidos en acuerdo son: lugares, reservas y depósito en el territorio de Ucrania de aluminio, antimonio, arsénico, barita, berilio, bismuto, cerio, cesio, cromo, cobalto, cobre, disprosio, erbio, europio, flúor, fluorita, gadolinio, galio, germanio, oro, grafito, hafnio, holmio, indio, iridio, lantano, litio, lutecio, magnesio, manganeso, neodimio, níquel, niobio, paladio, platino, potasa, praseodimio, rodio, rubidio, rutenio, samario, escandio, tantalio, telurio, terbio, tulio, estaño, titanio, wolframio, uranio, vanadio, iterbio, itrio, zinc, zirconio, petróleo, gas natural (incluido el licuado) y otros minerales e hidrocarburos que acuerden las partes.

Cómo obtener los recursos minerales

El acuerdo constituye una asociación única en su tipo para la reconstrucción y el éxito económico a largo plazo de Ucrania³² en forma de sociedad limitada. En él se establece que se creará un Fondo de Inversión para la Reconstrucción. El fondo se capitalizará, en parte, con los ingresos provenientes de la futura extracción de recursos naturales por lo que se fomentará la explotación del potencial minero de Ucrania.

De conformidad con el acuerdo, el Fondo de Inversión para la Reconstrucción se establece a través de una arquitectura jurídica que comprende un tratado de nivel soberano y un contrato de asociación comercial: el primero es el acuerdo intergubernamental en sí mismo, y el segundo es el Acuerdo de Asociación Limitada (Acuerdo LP), celebrado entre la Corporación Financiera de Desarrollo Internacional de los Estados Unidos (DFC) y la Agencia Estatal de Ucrania en Apoyo de la Asociación Público-Privada³³.

Este fondo pretende facilitar la atracción de capital y tecnologías de inversores en los EE. UU., la UE y otros países aliados. Una vez firmado, el Acuerdo de LP no tendrá precedentes para Ucrania y proporcionará un marco para integrar eficazmente los intereses económicos de Estados Unidos en el sector de los recursos naturales de Ucrania, al tiempo que establece un mecanismo estructurado para la recuperación económica de la posguerra.

El fondo será gestionado conjuntamente por ambos países en igualdad de condiciones. Al igual que en la versión anterior, Ucrania aportará el 50 % de los ingresos procedentes de la explotación de nuevos proyectos de minerales, petróleo y gas. Los proyectos actuales, como los de los mayores productores de petróleo y gas del país, Naftogaz y Ukrnafta, están exentos de contribuir al fondo. Esto significa que la rentabilidad del fondo depende del éxito de las nuevas inversiones en los recursos de Ucrania³⁴.

Las inversiones del fondo pretenden impulsar el interés del sector privado en invertir en los recursos de Ucrania y atraer el capital necesario para la reconstrucción y el desarrollo de los recursos del país. Tampoco en virtud de este acuerdo se destinará dinero

³² <https://www.whitehouse.gov/fact-sheets/2025/05/fact-sheet-president-donald-j-trump-secures-agreement-to-establish-united-states-ukraine-reconstruction-investment-fund/>

³³ <https://pulaski.pl/en/strategic-and-geo-economic-implications-of-the-2025-united-states-ukraine-reconstruction-investment-fund-a-critical-analysis/>

³⁴ <https://www.csis.org/analysis/what-know-about-signed-us-ukraine-minerals-deal>

estadounidense a desarrollar la extracción de minerales en las zonas de Ucrania ocupadas por Rusia³⁵.

El acuerdo establece que los EE. UU. o el comprador que designen tendrán prioridad en la adquisición de los minerales críticos, de esta forma no se permitirá que ningún Estado o persona que haya financiado o suministrado material a Rusia en la guerra de Ucrania se beneficie en la reconstrucción. Con ello se intenta impedir el acceso a países como China a los recursos minerales de Ucrania.

El acuerdo también especifica que la venta de los minerales se realizará en términos de mercado. Los Estados Unidos contribuirán al Fondo ya sea a través de insumos financieros directos o a través de nueva asistencia militar pero no especifica las contribuciones iniciales de capital. Ucrania contribuirá con el 50 % de los ingresos futuros de las nuevas regalías (es decir, licencias recién emitidas para la exploración de minerales críticos, petróleo y gas). Los recursos del Fondo se invertirán exclusivamente en Ucrania, ya sea en proyectos de extracción o en la reconstrucción de infraestructuras.

Durante los primeros diez años, las ganancias se reinvertirán completamente en la economía de Ucrania. Transcurrido ese plazo, los beneficios podrán ser distribuidos entre los socios. Las contribuciones al fondo y los ingresos estarán exentos de impuestos tanto en Ucrania como en los Estados Unidos³⁶. El acuerdo también regula las transferencias de divisas y las cuestiones de cambio de moneda en las transacciones comerciales.

El acuerdo incluye el compromiso del Gobierno ucraniano de establecer las medidas necesarias para adoptar, mantener y hacer cumplir la legislación necesaria para la ejecución y aplicación del acuerdo, proporcionando efectivamente un marco jurídico de estabilización para la confianza futura de los inversores. A este respecto, Ucrania se compromete a respetar los términos del acuerdo por encima de cualquier legislación nacional que entre en conflicto, garantizando que la asociación y sus socios no reciban un trato menos favorable a pesar de cualquier cambio legal futuro. Además, Ucrania no puede utilizar la legislación nacional como justificación para el incumplimiento. El acuerdo también contiene una serie de advertencias relativas a los compromisos de

³⁵ <https://www.csis.org/analysis/what-know-about-signed-us-ukraine-minerals-deal>

³⁶ <https://me.gov.ua/News/Detail/91af98f8-9ae6-49ba-99ae-adb847fe493a?lang=en-GB&title=UkraineAndTheUnitedStatesSignEconomicPartnershipAgreementAndEstablishTheReconstructionInvestmentFund>

Ucrania en el contexto de su adhesión a la Unión Europea, que deben tenerse en cuenta en la aplicación del acuerdo³⁷.

Y... ¿la seguridad?

Las pretensiones de Zelenski sobre la inclusión en el acuerdo de la contribución de EE. UU. a la seguridad de Ucrania, finalmente no se han recogido de manera explícita en el texto firmado. La interpretación que han realizado del acuerdo, tanto EE. UU. como Ucrania es que la inversión estadounidense y la presencia de empresas estadounidenses en Ucrania harán que Washington se interese más por la seguridad de Ucrania. De hecho, Trump ha declarado que dado que otros depósitos importantes se encuentran cerca de la línea del frente, las inversiones estadounidenses allí podrían disuadir los avances rusos³⁸.

El acuerdo establece además que el valor de cualquier asistencia militar futura que Estados Unidos proporcione a Ucrania se tratará como contribuciones de Estados Unidos al fondo de inversión para la explotación de los minerales críticos.

Ucrania es un claro ejemplo de cómo un sector estratégico se puede ceder a una potencia extranjera a cambio de seguridad. Este modelo de cambio de seguridad por minerales también se está produciendo en la República Democrática del Congo (RDC), en donde Estados Unidos ha ofrecido su apoyo al gobierno de este país en su lucha contra el grupo M23 de Ruanda a cambio de obtener la explotación de cobalto y cobre³⁹. Hay que tener en cuenta que esta maniobra tiene un valor geopolítico importantísimo porque es una forma de intentar desplazar a China de países como la RDC, en donde tiene el monopolio de explotación del cobalto.

Principales desafíos del acuerdo

Si bien el acuerdo se presenta como una asociación económica mutuamente beneficiosa para EE. UU. y Ucrania, tiene unas implicaciones estratégicas y geopolíticas muy

³⁷ <https://www.mayerbrown.com/en/insights/publications/2025/05/us-ukraine-minerals-deal-unlocking-ukraines-mineral-potential>

³⁸ <https://www.iiss.org/online-analysis/online-analysis/2025/05/the-us-ukraine-minerals-deal-a-triumph-for-ukrainian-diplomacy/>

³⁹ <https://www.mining.com/trump-ally-prince-strikes-mineral-security-deal-with-congo/>

relevantes. Desde el punto de vista de la UE la primera inquietud que surge es que, si finalmente Ucrania se convierte en Estado miembro en 2029, las materias primas también serían europeas y por lo tanto estarían sujetas a la legislación vigente en ese momento y a la que se desarrolle con posterioridad.

El acuerdo deja claro que Estados Unidos tiene los primeros derechos para comprar o revender recursos ucranianos, lo que le podría dar un control significativo sobre el mercado de minerales críticos de Ucrania y la capacidad de venderlos a otros países. En este contexto, se podrían producir posibles violaciones de las normas de libre competencia de la UE si con el acuerdo se favorece de forma desproporcionada a las empresas estadounidenses en detrimento de las europeas.

En 2021 Ucrania y la UE firmaron una Asociación Estratégica sobre Minerales Críticos⁴⁰ con el que se pretendía alinear las regulaciones mineras, el desarrollo conjunto de los proyectos mineros de Ucrania y la construcción de cadenas de valor sostenibles. En el marco de esta asociación, Ucrania se adhirió a las alianzas industriales de la UE y se benefició de asistencia técnica y apoyo a la inversión (incluidas plataformas digitales de datos geológicos financiadas por la UE y financiación del BEI y el BERD Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo). Sin embargo, no se ha podido avanzar mucho más en la implementación de esta Asociación debido a la guerra⁴¹. La mayoría de las empresas europeas involucradas son de nivel medio y están centradas en la exploración principalmente de pequeños proyectos en regiones más seguras.

La UE actúa como si Ucrania fuera un miembro más. Existe un interés creciente en poder llevar a cabo una integración de Ucrania más profunda en las cadenas industriales y de suministro europeas y mejorar las oportunidades de crecimiento económico sostenido, abriendo oportunidades económicas más allá de la extracción de materias primas⁴². De hecho, para el cumplimiento de los objetivos de la Ley de Materias Primas (CRMA), la UE tiene presente la aportación de los recursos mineros de Ucrania⁴³.

Ucrania posee 22 de los 50 materiales estratégicos identificados por EE. UU. como críticos y 25 de los 34 reconocidos por la UE como de importancia crítica. En particular,

⁴⁰ <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/46300>

⁴¹ <https://www.chathamhouse.org/2025/03/trump-may-not-listen-us-should-cooperate-eu-ukraines-minerals>

⁴² <https://euobserver.com/eu-and-the-world/arf019c50d>

⁴³ La CRMA establece objetivos para impulsar el suministro interno y de la UE (10 % de extracción, 40 % de procesamiento para 2030) y diversificar el abastecimiento para que no más del 65 % de cualquier material estratégico provenga de un solo país.

Ucrania mantiene una posición muy competitiva en cinco materias primas clave: grafito, litio, titanio, berilio y uranio⁴⁴.

La Comisión Europea señaló a principios de 2025 que designaría proyectos mineros ucranianos como «estratégicos» y aceleraría su desarrollo. Se espera que se anuncien proyectos conjuntos entre la UE y Ucrania, en particular sobre grafito y litio, sobre la base del Memorandum de Entendimiento de 2021⁴⁵, pero de momento la lista publicada con los 47 proyectos estratégicos no contempla ninguno en territorio ucraniano⁴⁶.

A pesar de la existencia de preocupaciones más que razonables, la UE ha optado por una posición prudente enfocando el acceso a los minerales críticos como cooperación con Ucrania y no como competencia con EE. UU. y justificando que el acuerdo entre Estados Unidos y Ucrania no es exclusivo y que no afecta al Memorando de Entendimiento de 2021⁴⁷.

A medida que los proyectos mineros vayan siendo viables se verá si Ucrania es capaz de repartir sus recursos entre EE. UU. y la UE de tal forma que se satisfaga a todas las partes. En este caso se abren varios escenarios, desde el más colaborativo como sería el establecimiento de un acuerdo tripartito o al más conflictivo que enfrentaría a la UE y EE. UU. por el acceso a los minerales ucranianos.

De momento, es necesario avanzar en la explotación de los recursos mineros ucranianos. La guerra y la destrucción de infraestructuras energéticas suponen graves impedimentos para comenzar la explotación a corto plazo. Se estima que se necesitará al menos una década para aumentar la capacidad de la actividad minera en Ucrania. Se deberán completar estudios para evaluar y determinar la mejor manera de extraer los depósitos, procesar los minerales y producir concentrados⁴⁸.

Además de estos inconvenientes técnicos, es necesario dar una pincelada de realidad sobre los riesgos geopolíticos a los que tendrán que hacer frente los inversores que formen parte del Fondo creado en el Acuerdo. Dado que las inversiones ya son

⁴⁴ <https://www.geo.gov.ua/wp-content/uploads/presentations/en/investment-opportunities-in-exploration-production-strategic-and-critical-minerals.pdf>

⁴⁵ https://ieu-monitoring.com/editorial/strategic-raw-materials-in-ukraine-a-new-pillar-for-eu-supply-chain-resilience/612467?utm_source=ieu-portal

⁴⁶ <https://www.mining.com/eu-unveils-47-strategic-projects-to-secure-critical-minerals-access/#:~:text=The%20European%20Union%20%28EU%29%20has%20published%20its%20first,deems%20critical%20for%20its%20energy%20transition%20and%20security>

⁴⁷ <https://censor.net/en/n3537817>

⁴⁸ <https://www.sciencemediacentre.org/expert-reaction-to-us-ukraine-minerals-deal/>

arriesgadas en Ucrania y que algunos de los activos minerales del país están bajo ocupación rusa, puede que surja un escepticismo generalizado y dudas sobre la posibilidad de Fondo recogido en el Acuerdo de reconstrucción firmado por EE. UU. y Ucrania que incentive realmente la inversión en el sector minero. Para ello habrá que tener en cuenta tanto los riesgos como los beneficios involucrados⁴⁹.

Conclusiones

Dada su riqueza de recursos y su ubicación geográfica estratégica, Ucrania tiene un potencial significativo para atraer inversiones a sus industrias mineras y de procesamiento, que podrían desempeñar un papel esencial en la revitalización del crecimiento económico en el futuro.

La riqueza mineral de Ucrania es fundamental para la independencia energética de la UE y para que EE. UU. pueda afrontar con éxito la batalla tecnológica con China. Ucrania puede convertirse en un socio estratégico de EE. UU. en las cadenas de suministro de materiales críticos para lograr que sean más seguras, resilientes y diversificadas.

El Acuerdo de Reconstrucción firmado entre EE. UU. y Ucrania, el 30 de abril, crea un marco jurídicamente vinculante para el desarrollo conjunto de estos recursos naturales de Ucrania. Por lo tanto, el control de estos recursos es un factor decisivo en el desarrollo del conflicto ucraniano e influirá en la resolución de dicho conflicto.

Con la firma de este Acuerdo, comienza una nueva fase en la cooperación económica entre Estados Unidos y Ucrania. Es un acuerdo igualitario el que crea una oportunidad para una inversión bastante significativa en Ucrania. Sin embargo, su éxito dependerá de que se resuelvan las principales incertidumbres financieras y de gobernanza, los desafíos geopolíticos y la capacidad de Ucrania para implementar las reformas legales y regulatorias necesarias.

Es probable que la recompensa financiera de un nuevo acuerdo de minerales entre Ucrania y Estados Unidos tarde una década o más, ya que los inversores se enfrentan a muchos obstáculos para poner en producción nuevas minas en el país devastado por la guerra. Además, la intersección de intereses entre Estados Unidos, la Unión Europea y

⁴⁹ CSIS.

Ucrania, particularmente en el área de las reservas minerales críticas, podría constituir una preocupación creciente.

Por último, el acuerdo fortalece la posición de Ucrania, pero no necesariamente acerca el final de la guerra, ya que la negociación con Rusia va por una vía paralela. De momento el acuerdo ha conseguido que Ucrania mantenga cierto nivel de apoyo de Estados Unidos a su guerra contra Rusia.

Mar Hidalgo García
Analista principal del IEEE
[@ieeee_mhidalgo](#)