

04/2019

6 de febrero de 2019

Francisco Márquez de la Rubia

Ucrania: algo más que elecciones

Ucrania: algo más que elecciones

Resumen:

Durante este año 2019 Ucrania acudirá a las urnas en dos ocasiones para elegir un nuevo presidente y un nuevo parlamento. En un país de muy reciente recorrido democrático, de historia reciente turbulenta, con graves problemas económicos y una complicada situación en relación con la defensa de su integridad territorial, la elección del presidente de la nación se anticipa como un hito extremadamente importante no solo para su propia institucionalidad, sino también en relación con la paz y la estabilidad regional. Se analizan las claves de la próxima convocatoria electoral.

Palabras clave:

Ucrania, elecciones presidenciales, Rusia, Crimea, Donbass, corrupción, UE.

Ukraine: more than just elections

Abstract:

During 2019 Ukraine will go to the polls twice with the aim of electing a new president and a new parliament. In a country with a very recent democratic history and turbulent recent history, with serious economic problems and a complicated situation regarding the defense of its territorial integrity, the election of the president of the nation is an extremely important milestone not only for its own institutions, but also in relation to regional peace and stability. The keys of the next electoral call are analyzed.

Keywords:

Ukraine, presidential elections, Russia, Crimea, Donbass, corruption, EU.

Introducción

Las elecciones presidenciales y parlamentarias de Ucrania, de marzo y octubre de 2019, representarán un hito en la historia del país. Serán la segunda serie de elecciones tras las celebradas en 2014, después de la llamada Revolución de la Dignidad del Maidan, en un momento en que persiste el conflicto con Rusia, y después de que la Unión Europea (UE) y Ucrania hayan firmado un Acuerdo de Asociación, que permite una mayor integración sin necesidad de pertenencia a la UE. Si los reformistas ganan las elecciones de 2019, como ya lo hicieron en 2014, Ucrania habrá pasado la prueba de dos vueltas de la que hablaba Samuel Huntington sobre elecciones que cambian gobiernos sin un colapso del orden democrático¹. Dos elecciones consecutivas ganadas por los reformistas podrían llevar a Ucrania hasta 2024 y situar al país en una senda irreversible de integración europea y fuera de la esfera de influencia rusa, o lo que Moscú describe como el *Ruskiy Mi*^{2,3}, el mundo ruso.

Las encuestas de opinión que se vienen publicando en las últimas semanas muestran que la batalla en la primera de las elecciones, las presidenciales, no será entre candidatos prooccidentales y prorrusos, como ocurrió en las elecciones anteriores, sino más bien entre reformistas y populistas. El campo prorruso se desintegró después de los cuatro años de gobierno del presidente Viktor Yanukovich (2010-2014), un régimen cleptocrático y profundamente corrupto, así como resultado de la confrontación con Rusia (Crimea, Donbass, etc.) desde 2014. El Partido de las Regiones, que monopolizaba el poder en el este y el sur de Ucrania, prácticamente desapareció mientras que su satélite, el Partido Comunista, fue prohibido bajo una de las leyes aprobadas por el parlamento en 2015 que proscribió los símbolos totalitarios comunistas (soviéticos) y nazis.

¹ La «prueba de las dos vueltas» es una medida de consolidación democrática propuesta por el pensador político Samuel Huntington, donde la consolidación de una democracia tiene lugar si «el partido o grupo que toma el poder en la elección inicial en el momento de la transición pierde una elección subsiguiente y entrega el poder a esos ganadores de la elección, y si esos ganadores de la elección entregan el poder pacíficamente a los ganadores de una elección posterior».

² Disponible en: <https://www.chathamhouse.org/sites/default/files/publications/research/2016-04-14-agents-russian-world-lutsevych.pdf> (p. 43).

³ SUSLOV, Mikhail. «*Russian World*» Concept: *Post-Soviet Geopolitical Ideology and the logic of Sphere of Influence*. 2018.

En las próximas elecciones de marzo, el actual presidente, Petro Poroshenko, se enfrentará a candidatos que pueden considerarse en alguna medida como populistas⁴: Yulia Tymoshenko, Anatoliy Hrytsenko (exministro de Defensa de 2005 a 2007 sobre el que pesan numerosas críticas y acusaciones de corrupción), Oleh Lyashko (líder populista del Partido Radical, y estrella del imperio mediático del oligarca Akhmetov), Vadym Rabinovych (un exhombre de negocios que dirige el partido prorruso For Life!) y Yuriy Boyko (otro exhombre de negocios prorruso detrás del que muchos sitúan los intereses del expresidente Timoshenko).

Las diferentes opciones sobre la mesa

Desde 2014, los principales impulsores de las reformas en el Parlamento ucraniano han sido el partido del presidente Poroshenko y sectores del Frente Popular del ex primer ministro Arseniy Yatsenyuk, que coaligados suman 220 diputados.

Con la opositora Yulia Tymoshenko a la cabeza en las encuestas, es importante analizar su discurso, sus principales propuestas y el grado de pragmatismo que estas implican.

El discurso político en Ucrania está desde los comienzos de la nueva etapa democrática caracterizado por la presencia de elementos alejados del debate ideológico presente en otros países de Europa y más cercano a postulados con un claro perfil populista que han superado a la división prooccidental y prorrusa que marcaba el país hasta 2014. Uno de los principales factores que caracterizan a la Ucrania actual es la debilidad estructural de los partidos políticos, un factor común a todos los Estados postsoviéticos —con la posible excepción de los tres Estados bálticos—.

Según las últimas encuestas, Tymoshenko lidera las preferencias de los votantes con un 17,8 % de aprobación y su partido Batkivshchyna («patria») también lidera cómodamente las encuestas a las elecciones parlamentarias que se celebrarán en octubre. Pero la carrera presidencial casi con toda seguridad necesitará de una segunda vuelta y además, se prevé que surja un Parlamento fragmentado con hasta siete partidos capaces de cruzar el 5 % del umbral de votos necesario para obtener escaños, lo que anticipa un ejecutivo que tendrá que construir coaliciones para poder gobernar.

⁴ Disponible en: <https://empr.media/opinion/analytcs/ukraine-2019-presidential-election/>.

El otro candidato clave es el presidente Petro Poroshenko, que aspira a renovar su mandato y que alcanza en las encuestas un índice de aprobación de alrededor del 8 %. Eso hace probable que Poroshenko se encuentre en la carrera en segunda vuelta contra Tymoshenko, pero no es un hecho necesariamente evidente dado el elevado grado de voto aún no decidido. Sin embargo, parece probable que Poroshenko llegue al menos en segunda posición en la primera ronda, ya que, a pesar del deseo mayoritario en Ucrania de apostar por Occidente y asumir los valores europeos, sigue manteniendo un sistema postsoviético que en gran medida no ha sido aún reformado y que asegura gran parte de los resortes del poder para el partido en el gobierno⁵.

A pesar de las promesas de vender sus intereses empresariales, el presidente Poroshenko mantiene el control directo de gran parte de los medios de comunicación, y se ha resistido a la aplicación de muchas de las exigencias del programa de ayuda del Fondo Monetario Internacional (FMI), todas ellas políticamente dolorosas y muy impopulares. Aceptó en las negociaciones del paquete de ayuda un aumento de las tarifas domésticas de gas en 2017, pero posteriormente no cumplió la promesa al comenzar la temporada de calefacción de ese año. Se resistió ferozmente a la aprobación de la ley del Tribunal Anticorrupción e intentó diluir la primera versión de la ley cuando el FMI se la impuso. Además, ha colocado a personas muy cercanas en puestos clave del Gobierno y, en particular, controla la Oficina General Anticorrupción.

Asimismo, su Gobierno en los últimos meses ha aprobado medidas con un claro carácter electoralista: el salario mínimo se incrementará en este 2019 y se ha congelado la subida de las tarifas de gas en las que el FMI ha venido insistiendo.

Mientras que Occidente espera que estas elecciones se desarrollen de forma limpia y democrática, la sospecha sobre acuerdos secretos con los clásicos sectores oligárquicos del país pueden ser un factor que enturbie los resultados. Estos sectores controlan casi todas las emisoras de televisión, financian directamente las campañas electorales y tienen control —en diferentes grados— sobre muchos de los partidos políticos en liza. La política ucraniana sigue siendo un juego de élites, como pone de relieve la escasez de candidatos ajenos al orden establecido.

⁵ Ukrainian Centre for Economic and Political Studies. *National Security and Defense Magazine*, n.ºs 3-4, 7-8, 2016 y n.ºs 1-2, 2017.

Yulia Tymoshenko, ex primera ministra, que fue encarcelada durante el mandato de Yanukóvich, acusada de firmar un contrato de gas desfavorable con Rusia, hace su campaña apostando por reducir los impuestos sobre la energía y aumentar las pensiones. Dirige un pequeño grupo del Parlamento ucraniano que es miembro de la coalición llamada «Prooccidental, Proreforma». Oleh Lyashko, el líder del otro elemento de la coalición con el Partido Radical, secunda a Tymoshenko exigiendo impuestos más bajos en nombre de la justicia social.

Las subidas en los impuestos, las tasas, así como otras medidas impopulares, incluyendo las políticas de contención de las pensiones, están entre los requisitos del programa de ayuda en vigor del FMI. Su objetivo es lograr la estabilización macroeconómica del país. El mantenimiento de sectores subsidiados artificialmente ha sido la principal fuente de corrupción política y déficit presupuestario en Ucrania. En 2014, se afloró este déficit y eso supuso la devaluación masiva de la moneda ucraniana. Desde entonces la disciplina fiscal ha estado en el centro del debate político con grandes dosis de populismo exento de rigor y orientado a la captación del voto rural.

Tymoshenko podría volver a la primera línea de tener éxito una carrera que parecía haber terminado al menos en dos ocasiones: tras su encarcelamiento durante los años de Yanukóvich; y después de su retorno, tras su liberación de la cárcel durante el Euromaidan y las elecciones presidenciales de 2014. Con su partido ahora en la oposición en el parlamento, se ha distanciado tanto de la pasividad del gobierno en la lucha contra la corrupción como de su antiguo compañero político, su ahora impopular rival, el actual primer ministro Yatseniuk.

Será importante ver cómo se alinean el resto de candidatos sin posibilidad de pasar a la segunda vuelta. Varios de ellos son abiertamente prorrusos y podrían tener suficiente influencia en las contrapartidas que exijan para garantizar sus votos en la segunda vuelta como para dirigir a Ucrania en una nueva dirección, una no tan comprometida con Europa y el FMI y más acorde con Rusia. Con una Tymoshenko «pragmática» y sin un mensaje claro y fiable hacia Europa como presidenta, se abriría el camino para el compromiso y los acuerdos con el Kremlin. El presidente ruso, Vladimir Putin, no ha hecho hasta ahora esfuerzo alguno por acercar posiciones con el presidente Poroshenko y parece estar esperando un cambio de guardia en Kiev.

El populismo gana fuerza

El populismo en Ucrania y en la antigua URSS presenta características que son comunes en Europa, pero se reviste de otras que lo hacen diferente. Los partidos nacionalistas de carácter etnicista son impopulares. La inmigración no es un problema en las elecciones ucranianas porque el país es una ruta de tránsito para los migrantes que desean viajar a Europa occidental. En siete elecciones parlamentarias celebradas desde 1994, los nacionalistas han logrado escaños en una sola ocasión, en 2012, cuando el partido Svoboda («libertad») obtuvo un 10 %. Los nacionalistas no obtuvieron escaños ni siquiera en las elecciones de octubre de 2014 el año del conflicto militar con Rusia. El patriotismo más que el nacionalismo étnico es lo predominante en Ucrania, donde la opinión pública muestra altos niveles de rechazo hacia los líderes, pero no hacia los ciudadanos rusos.

El sentimiento antieuropeo en Ucrania era bajo y ha caído drásticamente desde 2014. Los partidarios de la adhesión de Ucrania a la Unión Aduanera de la Comunidad de Estados Independientes (CEI) —desde 2015, la Unión Económica Euroasiática— dominada por Rusia, eran contrarios a la UE, pero su apoyo popular se ha reducido actualmente a menos del 10 % como consecuencia de la agresión militar de Rusia. El apoyo para que Ucrania adopte el «modelo ruso de desarrollo» es muy bajo, con un 70 % de oposición en Ucrania, incluyendo el 56 % de los rusoparlantes⁶. El nacionalismo ucraniano, presente en todos los partidos del actual espectro, no ataca por tanto la vía hacia la integración en la UE y son generalmente explícitamente pro-OTAN y proestadounidenses⁷.

Para la mayoría de la clase política y de la ciudadanía, la amenaza a la soberanía de su país procede claramente de Rusia. El colapso de la influencia rusa es particularmente notable entre los jóvenes ucranianos, dos tercios de los cuales creen que Ucrania y Rusia están en permanente estado de guerra. La oposición generalizada a que Ucrania adopte

⁶ Disponible en: <https://www.chathamhouse.org/sites/default/files/publications/research/2016-04-14-agents-russian-world-lutsevych.pdf>.

⁷ D'ANIERI, Paul. *Gerrymandering Ukraine? Electoral Consequences of Occupation*. East European Politics and Societies and Cultures 2018.

el modelo ruso de desarrollo es una consecuencia de una Rusia asociada por los ucranianos a la «agresión» (65,7 %), la «crueldad» (56,9 %) y la «dictadura» (56,9 %)⁸.

En cuanto a las reformas necesarias, en particular a las impuestas por el FMI y la UE desde 2014, el país viene atravesando años difíciles: Ucrania mantiene el conflicto con Rusia al mismo tiempo que intenta superar una profunda crisis económica e implementar las reformas más impopulares. El alcance de la impopularidad de estas reformas introducidas puede medirse por el colapso del apoyo al Frente Popular, el partido del primer ministro Yatsenyuk, que le llevó a la decisión de ni siquiera participar en las elecciones locales celebradas en 2015. La oposición ha tratado de capitalizar el descontento público por las reformas económicas impuestas y ante la frustración por la falta de un final a la vista para el conflicto en curso con Rusia. Tymoshenko ha llegado a acusar al equipo del presidente Poroshenko de estar beneficiándose financieramente de la prolongación de la guerra mediante prácticas corruptas en las adquisiciones militares⁹.

Tanto los líderes del auto denominado bloque «prooccidental» (Tymoshenko, Grytsenko, Lyashko) como los del prorruso critican al FMI por imponer fuertes exigencias al Gobierno a cambio de ayuda financiera. El Partido de la Patria de Tymoshenko (Batkivshchina), el Partido Radical de Oleh Lyashko y el Bloque de la Oposición —antiguo Partido de las Regiones— de Boyko atacan de forma cotidiana al FMI¹⁰. «Hoy en día, los clanes financieros mundiales se han infiltrado en nuestro Banco Nacional de Ucrania, ministerios y departamentos, y han usurpado al menos el 60 % de la soberanía de Ucrania. Esta gestión externa se está llevando a cabo a través del liderazgo títere de Ucrania», proclamaba Tymoshenko¹¹. Pero se muestra, sin embargo, imprecisa a la hora de identificar a estos intereses para mantener su imagen prooccidental, y subrayar que no es antiamericana, ni antieuropea.

⁸ Disponible en: <https://www.chathamhouse.org/sites/default/files/publications/research/2016-04-14-agents-russian-world-lutsevych.pdf>.

⁹ Disponible en: <https://en.interfax.com.ua/news/general/535205.html>.

¹⁰ Disponible en: <https://www.imf.org/en/News/Articles/2015/09/14/01/49/pr15107>.

¹¹ Disponible en: <https://www.europapress.es/internacional/noticia-propuestas-timoshenko-alejan-posible-pacto-gobierno-ucrania-20160329180741.html>.

En cuanto a la lucha contra la corrupción endémica en Ucrania, Tymoshenko siempre ha utilizado una retórica radical contra las «autoridades y oligarcas corruptos»¹². La retórica anticorrupción es central y general en el discurso político ucraniano. Pero mientras que los políticos ucranianos atacan rutinariamente a la corrupción y a los oligarcas, la debilidad de los partidos políticos ha provocado que su única fuente de financiación sea el capital privado. Esto ha producido la desconfianza pública en las promesas de lucha contra la corrupción que se encuentran en los programas de todos los candidatos presidenciales y de todos los partidos políticos.

El 15 de junio, Tymoshenko lanzó su campaña electoral de 2019; lo hizo con un congreso que llamó «New Deal for Ukraine» (Nuevo Acuerdo para Ucrania) en el que pidió la creación de una Asociación Cívica Panucraniana que tendría un «fuerte estatus para que pueda influir en los procesos reales de gestión del Estado». Propuestas como esta hacen surgir dudas en los foros europeos sobre el compromiso de la candidata con los modelos de democracia que impulsa la UE-13.

Las relaciones con Rusia y la resolución de los conflictos territoriales como temas nucleares de estas elecciones

En cuanto a la estrategia a seguir en el conflicto de Crimea o del Dombas, ni Tymoshenko, ni su aliado Grytsenko han presentado alternativas realistas a las políticas llevadas a cabo hasta ahora por el presidente Poroshenko respecto al conflicto militar con Rusia y, sin embargo, parece estar más dispuesta a alcanzar algún tipo de compromiso con su vecino eslavo. Tanto en el conflicto de Georgia en 2008, como en la guerra en curso en el este del país, Tymoshenko se ha mostrado reacia a criticar a Putin. Por otro lado, a Grytsenko, debido a sus antecedentes militares (fue ministro de Defensa), se le supone una postura más agresiva en la causa nacional de retomar los territorios independizados *de facto* en la región de Donbass, lo que podría suponer un conflicto abierto con el vecino ruso.

¹² Disponible en: https://www.global-politics.org/news-blog/working-papers/cgp-working-paper-01-2018/CGP_WP09_2018.pdf.

¹³ Disponible en: <https://www.kyivpost.com/ukraine-politics/tymoshenko-floats-public-discussion-of-chancellor-type-of-government-for-ukraine.html>.

El actual Gobierno de Ucrania mantiene la posición —bastante inverosímil por el momento— de que va a retomar el control del Donbass y de Crimea. Tanto la política interna, como los principios de derecho internacional impiden a Ucrania abordar la situación de forma realista. Políticamente, el objetivo de recuperar el territorio es un objetivo nacional altamente popular, y los líderes no pueden admitir que el territorio esté perdido. En cuanto a los principios, parece evidente la imposibilidad de asumir lo que fue una clara violación del derecho internacional. Sin embargo, es muy poco probable que Rusia devuelva Crimea, y Ucrania, por otro lado, nunca ha mostrado ninguna actitud real de querer luchar por ella. Las perspectivas en el este del país son mejores, ya que Rusia no se ha anexionado formalmente las provincias de Donetsk y Lugansk, como en Crimea. Pero aunque el Ejército ucraniano es ahora más fuerte que en 2014, en caso de que estallaran las hostilidades, Rusia podría querer anexionarse *de facto* las provincias del Donbass, como hizo con Crimea y al estilo de Osetia del Sur y Abjasia tras la guerra de Georgia en 2008.

Para Rusia, una solución óptima podría ser que Donetsk y Lugansk se volvieran a unir a Ucrania, pero con un alto grado de autonomía y con un liderazgo político controlado desde el Kremlin. Rusia busca una especie de «federalización» de Ucrania en la que las regiones tengan amplios poderes de veto sobre las políticas internas y externas del país, incluyendo el poder de bloquear la adhesión de Ucrania a la OTAN y a la UE. Como mínimo, esto proporcionaría a Rusia una forma directa y legal de influir en la política ucraniana, lo que Ucrania considera una potencial amenaza a su soberanía. Este es el nudo gordiano de Minsk II. Además, cualquier acuerdo de este tipo encontraría una fuerte resistencia por parte de la opinión pública ucraniana, incluidos los veteranos de guerra y sus familias y grupos de apoyo, que son cada vez más numerosos. En agosto de 2015, estallaron violentos disturbios en las inmediaciones del parlamento cuando se discutió la cuestión de la autonomía de las ahora autodenominadas República del Donetsk (DNR) y la República del Lugansk (LNR).

Salvo que se produjera el acuerdo ucraniano a este proyecto de plan de autonomía regional, Rusia parece estar satisfecha con un conflicto en el que puede aumentar o reducir el nivel de conflicto a su antojo, sin tener que asumir oficialmente ninguna responsabilidad por los resultados, alegando que el Donetsk y Lugansk son regiones separatistas de Ucrania sobre las que Rusia no tiene control.

Poco margen para el acuerdo parece existir entre Rusia, Ucrania y Occidente sobre principios o territorio. La posición de Rusia parece requerir que Occidente acepte una división territorial que establezca una «esfera de influencia» rusa. En la UE, las sensibilidades sobre una «nueva Yalta» hacen que esto sea muy difícil de aceptar.

Conclusiones

Ucrania celebrará elecciones presidenciales y parlamentarias durante este año. Debido al estado actual de las relaciones en Europa entre Occidente y Rusia y la actual guerra ruso-ucraniana de baja intensidad, estas elecciones tendrán importantes ramificaciones geopolíticas para Europa en su conjunto. Los votantes ucranianos no elegirán entre fuerzas políticas prooccidentales y prorrusas como antes de 2014 porque el campo prorruso es escaso en número e impopular de forma general. Si Ucrania continúa con su lento, pero avanzado impulso de reformas, creando capacidad institucional para luchar contra la corrupción y mejorar la gobernanza en el marco de su Acuerdo de Asociación con la UE, el país habrá abandonado el espacio de influencia rusa, el *Russkiy Mir*¹⁴, al menos hasta las elecciones de 2024.

Como ya se ha dicho, el conflicto militar con Putin ha conducido a una consolidación del sentimiento nacional ucranio, reduciendo dramáticamente el poder blando ruso en Ucrania, aumentando el patriotismo entre los ucranianos y fortaleciendo la identidad nacional incluso entre los rusoparlantes del país. La exclusión de los votantes en los territorios ocupados de Donbass y Crimea menoscaba las perspectivas de los candidatos que apoyan unas relaciones más estrechas con Rusia y, por lo tanto, la ocupación rusa ha minado de hecho la influencia de Rusia en las elecciones de Ucrania.

¹⁴ «Russian World» Concept: Post-Soviet Geopolitical Ideology and the logic of «Sphere of Influence Suslov». *Mikhail*. 2018.

En 2019, los votantes ucranianos podrán elegir entre votar a favor de la continuación de las actuales fuerzas políticas en el poder o apoyar a la alternativa populista que afirma ser más capaz en la lucha contra la corrupción, la reducción del poder de los oligarcas, y el fin de la guerra. Estos son compromisos difíciles de cumplir para cualquier fuerza política, particularmente en un sistema como el de Ucrania, donde son las coaliciones parlamentarias —y no los presidentes— las que forman los gobiernos. Por lo tanto, las elecciones de Ucrania de 2019 conducirán o bien a un avance democrático, según la prueba de los dos turnos de Huntington, o el país volverá a dar dos pasos hacia delante y uno hacia atrás.

Una cosa es segura: Moscú, Washington y Bruselas seguirán de cerca el resultado de las elecciones.

*Francisco Márquez de la Rubia**

Analista del IEEE