

Tras las elecciones en Ucrania, ¿qué escenarios?

Ruth Ferrero-Turrión | Profesora de Ciencia Política de la UCM e investigadora senior del Instituto Complutense de Estudios Internacionales (ICEI).

Tema

Después de las elecciones parlamentarias en Ucrania el pasado día 26 de octubre y con las elecciones en Donetsk y Lugansk del 2 de noviembre queda por despejar cuáles serán las consecuencias de ambos resultados en la política doméstica ucraniana, pero también los efectos de la misma en actores como Rusia y la UE.

Resumen

Las elecciones legislativas ucranianas del pasado 26 de octubre han sido seguidas con enorme expectación por parte de todos los actores internacionales involucrados, directa o indirectamente en un conflicto que en las próximas semanas va a cumplir un año y que lleva un saldo de más de 4.000 muertos a sus espaldas. Un conflicto que ha hecho reaparecer los fantasmas de la Guerra Fría en forma de retórica y maniobras militares en la frontera oriental de la UE. De cómo evolucione la situación en Ucrania va a depender el planteamiento de las relaciones de la UE tanto con su vecindad oriental, pero también, y de forma muy importante con la Federación Rusa.

Análisis

Introducción

Durante este mes de noviembre se cumplirá un año desde el comienzo de la crisis en Ucrania. A lo largo de este año Ucrania se ha enfrentado a muchos y variados retos que han puesto y todavía ponen en entredicho sus capacidades de supervivencia como país tal y como lo conocíamos tras su independencia. La caída de Yanukovich, la revuelta ciudadana del Maidan, la anexión de Crimea por parte de la Federación Rusa y el conflicto militar del Donbass han sido unos trágicos episodios que todavía no están cerrados y que sin duda han calado en la psicología colectiva de la ciudadanía.

Durante el pasado mes de octubre ha tenido lugar un episodio más de esta historia de la construcción nacional ucraniana, las elecciones legislativas a la Rada, elecciones donde se dirimía algo más que la representación de las fuerzas parlamentarias pues también se estaba eligiendo la estrategia a seguir en relación con el conflicto en las provincias del Donbass. La respuesta de los ciudadanos ha

sido clara, la de una posición inflexible en relación con los rebeldes y en sus relaciones con Rusia.

Las elecciones legislativas, ¿continuidad o ruptura?

Las principales conclusiones que podemos extraer de las pasadas elecciones a la Rada en Ucrania son: la elevada abstención en todo el país, la ruptura del sistema de partidos existente hasta ese momento y la constatación de la ausencia de control por parte de Kiev de las provincias orientales.

Efectivamente, la participación electoral, en un contexto complicado, ha alcanzado apenas el 52%, frente al 58% de las celebradas en 2012, eso sí, con grandes disparidades entre las distintas regiones, ya que en las provincias del oeste lindantes con Polonia la participación ha alcanzado el 75%, mientras que en el Este no se llegaba al 30%. Si a esta baja participación añadimos la ausencia de Crimea en el proceso, y la de 16 distritos de Donetsk y Lugansk, resulta que más de 4,5 millones de personas no han podido votar, de haberlo deseado.

La cuestión de la participación en este proceso no es baladí ya que ha sido uno de los factores que ha supuesto un cambio radical en el sistema de partidos políticos y en los equilibrios de fuerzas existentes hasta la fecha en Ucrania. El otro factor determinante en esta ruptura ha sido la no participación de Crimea en el proceso electoral, y la ausencia de control por parte de Kiev de las regiones del Donbass, donde se celebrarían elecciones una semana más tarde.

Los ganadores

Los grandes vencedores de los comicios sin ninguna duda, y con las salvedades expuestas anteriormente, han sido los partidos que han mantenido posiciones más duras en relación con el conflicto en las regiones del Donbass, aquellas que han apoyado de manera más contundente las acciones de defensa nacional. Así, podemos hablar de dos grandes vencedores y uno que lo es menos. El Frente Popular, liderado por Yatseniuk, ha obtenido unos resultados (22,17%) muy por encima de lo esperado y se ha convertido, junto con Autoayuda (11%), liderado por Sadovyi, alcalde de Lviv, en la gran sorpresa de la Rada. El Bloque de Poroshenko (21,81%), cuyas propuestas se encaminaban hacia un diálogo con Moscú, no han tenido los resultados que esperaban (las previsiones eran de un 40%) después de haber ganado las presidenciales con un contundente 55% de voto a su favor. Esto significa que el presidente ha pasado de los 9,8 millones de votos en mayo a apenas 3,4 millones en tan sólo cinco meses. La clave es, sin duda, la ausencia de solución al conflicto en el Donbass y la firma del Acuerdo de Minsk. A la luz de estos resultados podemos afirmar que la ciudadanía ucraniana ha optado por dar su apoyo a aquellos políticos que han rechazado cualquier concesión y/o negociación con los pro-rusos y con Rusia.

Con estos resultados se consolida la ruptura del sistema de partidos hasta ahora existente en Ucrania. Los resultados tanto de Yatseniuk como de Autoayuda desafían el viejo sistema según el que muchos ucranianos votaban de manera sistemática al partido del presidente electo del momento. En estas elecciones los ciudadanos han decidido ser críticos con una acción de gobierno que no les ha convencido en absoluto.

Así las cosas, se plantea la formación de una gran coalición en la Rada formada por el Frente Popular de Yatseniuk, nuevo primer ministro, el Bloque de Petro Poroshenko y Autoayuda, el partido del Maidan, cuyo principal objetivo será la puesta en marcha de reformas económicas, administrativas y, sobre todo, anti-corrupción. Este gobierno de coalición tendría la llave de la gobernabilidad con 260 diputados de un total de 450, una mayoría comparable a la que obtuvo Yanukovich. Esta gran coalición tiene tres grandes ventajas. De un lado, permite legislar cómodamente el programa de reformas; de otro, permite a Poroshenko dejar fuera del gobierno al incómodo partido nacionalista Svoboda; y, por último, permitiría incorporar a esta gran coalición a otras fuerzas políticas afines a las reformas como Patria de Tymoshenko o a diputados independientes, que no pedirían puestos en el Gabinete. Este “frente amplio” sería el contexto perfecto para poner en marcha reformas constitucionales, ya que para las mismas se requieren 301 votos.

Veremos en todo caso como funciona el nuevo gobierno con la cohabitación Yatseniuk-Poroshenko ya que con la Constitución de 2004 vigente, la posición del presidente es débil, salvo en situación de guerra, y es de esperar que un debilitamiento del conflicto en el Este disminuya la influencia de Poroshenko. Esto se hará más patente cuando la influencia de Yatseniuk se incremente tan pronto como la opinión pública empiece a prestar atención a cuestiones económicas y sociales, más que a las securitarias.

Los perdedores del proceso

La ruptura del sistema de partidos ha quedado simbolizada con la ausencia del Partido Comunista de la Rada, al no conseguir el mínimo del 5% del voto nacional. Es la primera vez desde la Revolución de 1917 que los comunistas se quedan fuera de las instituciones en el país, lo que ha supuesto un fuerte impacto en la psicología colectiva del país, que en la esfera de lo simbólico pretende dejar fuera lo que considera “viejo”, representado por Moscú, y se acerca –al menos entre el electorado que ha ido a votar– a lo “nuevo”, representado por Europa.

Tampoco el Bloque de oposición, como era de esperar, ha conseguido buenos resultados. El antiguo Partido de las Regiones de Yanukovic apenas ha obtenido el 10% del voto, frente al 30% y los seis millones de votos de 2012, que se explica precisamente por la alta abstención en las regiones rusófonas y la ausencia del voto de Crimea. Sin embargo, lo se debe destacar es que a pesar de las abiertas hostilidades de las fuerzas dominantes en Kiev hacia ellos, estos han decidido permanecer ucranianos, ser ucranianos y participar e influir en los acontecimientos

políticos del país y amoldarse a la nueva situación. Hay que recordar que muchos de los miembros de este partido son hombres de negocios y como tales no se encuentran cómodos en la oposición. Ante esta situación, es muy probable que opten por posiciones moderadas en relación con el nuevo gobierno de tal modo que queden a salvo de la contienda política sus intereses financieros.

Otros dos grandes derrotados han sido Tymoshenko y Lyashko. Ninguno de los dos ha obtenido buenos resultados. Especialmente Tymoshenko (5,68%), que ha sufrido su segunda gran derrota política en menos de un año, no ha conseguido superar la carga simbólica de su puesta en libertad y materializarla en votos. Su futuro político es absolutamente incierto, ya que en estos momentos ha obtenido menos votos que en 2002 cuando fue líder de la oposición frente a Kuchma. Su estrategia de cara a la próxima legislatura será probablemente la de formar parte de la nueva mayoría, pero quedándose fuera del gobierno estratégicamente. La mala situación económica del país y las duras medidas de ajuste que tendrá que adoptar el nuevo gobierno le darán la oportunidad de hacer crítica constructiva al gobierno lo que puede granjearle alguna popularidad, ya que no tendrá responsabilidades durante la recesión económica que se avecina en el país. Por su parte, Lyashko, se encuentra totalmente aislado del resto de fuerzas políticas, especialmente de las lideradas por Yatseniuk y Poroshenko, que prefieren mantener distancias frente a un personaje señalado por los activistas de Derechos Humanos, y que les daría una mala imagen ante occidente. El futuro de su fuerza política, Partido Radical, es poco halagüeño, pues al haber obtenido tan poca representación (7,44%) es muy probable que sus fuentes de financiación, fundamentalmente magnates, le empiecen a negar su apoyo, y que sus miembros, hombres de negocios, comiencen a proteger sus intereses.

Posibles escenarios

Las elecciones legislativas, sin embargo, han sido sólo una pieza más del *puzzle* ucraniano. Así, prácticamente ninguno de las principales premisas del alto el fuego firmado en Minsk del 5 de septiembre se ha cumplido. En dicho protocolo se planteaba la posibilidad de que las áreas controladas por los rebeldes tuvieran garantizada su autonomía si las milicias pro-rusas dejaban sus armas y el control de la frontera ruso-ucraniana. También dejaba abierta la puerta a que Kiev aprobara la regulación de dicho autogobierno y una amnistía para los rebeldes. Sin embargo, la presencia de tropas rusas sobre el terreno se mantiene y la frontera permanece controlada por los rebeldes pro-rusos. Además, las elecciones en Donetsk y Lugansk no se han celebrado bajo el marco legal ucraniano, ya que correspondía celebrar los comicios en diciembre y no en noviembre y con la aprobación de Kiev, cosa que, por supuesto no ha sucedido.

La decisión rusa de reconocer el resultado de las elecciones de Donetsk y Lugansk ha agravado aún más las relaciones de Moscú con Kiev, pero también con Bruselas e incluso con Naciones Unidas. No debemos olvidar en este punto la vigencia del régimen sancionador impuesto por la UE y EEUU este verano, así como también el

puesto en marcha por Rusia, régimen que no tiene otro objetivo que el de disuadir al contrario de persistir en sus posiciones. Hasta el momento ninguna de las dos partes ha dado un paso atrás. A la luz de esta inestable situación podemos plantear la posibilidad de cuatro escenarios de cara al futuro próximo: (1) convertirse el Donbass, como Transnistria, en un conflicto congelado; (2) un recrudecimiento del conflicto en el Este; (3) una negociación Kiev-Donbass que lleve a la federalización, finlandización o bosniarización; y (4) la ruptura de Ucrania e ingreso de las repúblicas independientes en la Unión Euroasiática.

(1) El Donbass como Transnistria: un conflicto congelado

Tras las elecciones en Kiev y la victoria de las fuerzas políticas más intransigentes, con los rebeldes la primera respuesta no se ha hecho esperar. Así, el pasado 6 de noviembre, tres días más tarde de los comicios en las provincias pro-rusas, las autoridades ucranianas han impuesto el control de pasaportes en la frontera con el Este del país y se han dado instrucciones para frenar el pago de pensiones a estas regiones. Esta ha sido la primera respuesta tanto a la persistencia de las peticiones de independencia de los pro-rusos como frente a la presencia de efectivos rusos sobre el terreno. Probablemente la certeza por parte de Kiev de que Crimea es un territorio perdido *de facto*, y de que las repúblicas orientales no van a retroceder en sus posiciones, junto con la posición de la UE, que ha dejado claro que no existe solución militar al conflicto, sino diplomática, hayan sido los detonantes de esta decisión.

Esta decisión aboca, al menos en el medio plazo, y si la diplomacia internacional no logra evitarlo, a un escenario de conflicto congelado que convirtiera a esta región en una nueva Transnistria. Entraría a formar parte de dicho club junto con esta última, Abjasia y Osetia del Sur. Todas han sido reconocidas por la Federación Rusa tras haber proclamado su independencia; todas ellas pertenecen, además, a la denominada Comunidad para la Democracia y los Derechos de las Naciones e incluso algunas de ellas se han reconocido mutuamente.

Quizás el caso más asimilable sería el del territorio autónomo de Transnistria, que depende económica y estratégicamente de Moscú –que incluso provee del pago de pensiones a sus ciudadanos– y en donde, además, encontramos una presencia militar rusa importante. El aislamiento de esta entidad subestatal del proceso de toma de decisiones moldavo es absoluto, tanto, que hasta los acuerdos firmados con la UE en materia comercial y de visados no se aplican a dicho territorio. Parte de la explicación a lo anterior lo encontramos en que si bien no ha sido reconocida por la UE, sin embargo, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos la considera una entidad territorial bajo el dominio efectivo de la Federación Rusa. A la luz de esta situación, pareciera que las autoridades de Kiev hayan considerado que la mejor forma de seguir avanzando en sus relaciones con la UE sea adoptar un modelo ya existente.

Este modelo, por supuesto, tiene también sus desventajas. Si en el caso moldavo existen fuertes dependencias económicas y comerciales de Moscú que se han visto afectadas por esta toma de posiciones por parte de Chisinau, en el caso ucraniano las dependencias son aún mayores, algo que, sin duda, asumen las autoridades de Kiev al haber tomado esta decisión. No podemos olvidar en este punto que un cese de las hostilidades en el Este beneficiaría al probablemente primer ministro Yatseniuk (según el régimen constitucional ucraniano el presidente toma la iniciativa política en caso de conflicto, mientras que es el primer ministro el que la asume en tiempos de paz).

(2) Recrudescimiento del conflicto en el Este

Otro de los potenciales escenarios podría ser el recrudecimiento del conflicto en el Donbass. Durante los últimos días la OTAN ha alertado del incremento de la presencia militar rusa en territorio ucraniano y que, por lo tanto, no se está cumpliendo por parte de Moscú lo acordado en Minsk. Sin embargo, como ya se ha apuntado, la posición de la UE en este punto sería determinante, y esta posición no va a moverse más allá de un potencial incremento de las sanciones a acordar durante el próximo Consejo del 17 de noviembre, por lo que su posición será la del mantenimiento del diálogo diplomático y la disuasión comercial con Rusia. Esto hará que el conflicto, de continuar activo, no involucre a actores externos, como la OTAN o Moscú, al menos de manera explícita.

(3) Negociación Kiev-Donbass: ¿federalización?, ¿finlandización?, ¿bosniarización?

Desde el comienzo del conflicto mucho se ha especulado sobre los posibles escenarios descentralizadores y modelos que se podrían aplicar en Ucrania. Uno de los más populares ha sido el de la federalización y finlandización del país.

La combinación de finlandización con federalización quizá fuera una de las soluciones. La combinación del proceso de federalización junto con un compromiso de neutralidad ucraniano podría ser la solución más conveniente para todos los actores, incluido el Donbass. Sin embargo, en realidad sería un regreso al pasado, salvo en lo concerniente a la descentralización política. En realidad, la adopción de una posición equidistante tanto de Rusia como de Occidente con el compromiso de no adhesión a la OTAN no es nuevo para los gobernantes ucranianos. Kuchma fue el primero de los presidentes en adoptar la denominada estrategia “multivectorial” de acuerdo a los intereses del país. Y fue en 2010 con Yanukovich cuando se aprobó la Ley de Principios de Política Interior y Exterior Ucraniana mediante la que establecía precisamente el principio de neutralidad en el país. Conforme esta ley, la adhesión a la OTAN quedaba suspendida. Se establecían desde ese momento nuevos objetivos, entre los que destaca la mejora del sistema europeo de seguridad colectiva y la colaboración en áreas puntuales de interés común con la OTAN, pero también con otras organizaciones, haciendo velada referencia a la Organización del Tratado de Seguridad Colectiva (OTSC) liderado por Moscú. De este modo se conseguía mantener la equidistancia entre ambos y no se perjudicaba la seguridad nacional.

Una variante de esta federalización, sería la *bosnizarización* en donde las entidades constituyentes tuvieran capacidad de veto y que es lo que queda sugerido en el documento de Minsk. Poner en marcha un proceso de federalización del país es la única vía posible para muchos analistas de salvaguardar las fronteras ucranianas, ya sin Crimea. Sin embargo, habría que buscar un sistema más operativo y eficaz que el utilizado en la república balcánica dados los pésimos resultados que está dando en Bosnia. Sin olvidar, claro, que Ucrania no es Bosnia, ni Serbia es Rusia. Ucrania ni tiene las dimensiones ni ha vivido un conflicto como el padecido en Bosnia y, de momento goza de plena soberanía al menos sobre el papel y parece poco probable, por no decir imposible, que la UE quiera tutelar a través de la figura de un alto representante los acontecimientos de la república post-soviética.

En todo caso, dada la evolución de los acontecimientos, salvo una gran actuación de la diplomacia europea y rusa en la que convencieran a Kiev y a las repúblicas rebeldes, parece que esta solución es bastante improbable.

(4) Ruptura de Ucrania e ingreso de las repúblicas independientes en la Unión Euroasiática

Otros de los posibles escenarios que no se debe descartar en absoluto es la de la independencia *de facto* de Donetsk y Lugansk y su ingreso en la Unión Euroasiática, que no en la Federación Rusa. Conviene recordar en este punto las capacidades industriales de la región, así como la importancia estratégica que tienen para Moscú en las comunicaciones y transporte de suministros con Crimea, pero también a nivel simbólico. Este escenario podría darse en una situación donde la UE renunciara a la protección de la integridad territorial de Ucrania, como ha hecho con Crimea, y donde Rusia diera por perdido definitivamente al resto del país.

Conclusiones

La cuestión que finalmente subyace en toda la crisis ucraniana desde el principio es la ausencia de estrategia europea hacia Rusia en particular y hacia el espacio euroasiático en general. No se han intentado tender los puentes que unen a la UE con Rusia sino que especialmente durante los meses en los que se ha desarrollado la crisis en Ucrania lo que se ha impuesto es una lógica de la diferencia y el antagonismo con Moscú.

Aunque a primera vista este planteamiento aparentemente recuerda a la retórica de la Guerra Fría, sin embargo, ahondando un poco se verá que las causas de la polarización del discurso con Rusia se encuentran en razones más pragmáticas. El refuerzo e incluso renacer de la OTAN o la conquista de la estabilidad de la frontera oriental europea y el acceso a esos mercados hasta ahora “vetados” por ser considerados áreas de influencia rusa han sido dos de las claves que explican esta crisis. El origen del conflicto en Ucrania, primero a través de la revuelta social del Maidan, después con el estallido del conflicto civil en el país y posteriormente con la inclusión de actores externos –la UE y Rusia– en el mismo a través de la guerra

comercial y diplomática, no ha estado fundamentado desde luego en un conflicto ideológico ni cultural, sino que ha estado vinculado al malestar social y económico de las poblaciones que, como en otras ocasiones, se han agarrado a las pulsiones nacionales para hacerse escuchar, tanto en un lado como en otro.

La UE ha vivido este conflicto y lo sigue viviendo en una permanente contradicción. De un lado quiere seguir haciendo negocios con Rusia mientras que, de otro, pretende la implantación de sus valores y la extensión de su “área de influencia” en su frontera oriental. La ausencia de una estrategia europea, la falta de unidad de las políticas exteriores de sus Estados Miembros, ha hecho que la política oriental de la UE haya sido errática desde el principio. La última muestra de ello ha sido la legitimidad otorgada al otrora demonizado presidente de Bielorrusia, al que se ha autorizado a ejercer de mediador en el conflicto. Hasta los acuerdos de Minsk la UE mantenía un bloqueo diplomático con Lukashenko por violación de los derechos civiles y políticos de su población, así como por la encarcelación de personas por razones políticas.

Esta es una nueva prueba de la desorientación de la Política Exterior Europea, donde no se consiguen conciliar las voluntades políticas de los Estados Miembros en una misma dirección.