

Ucrania tras las elecciones presidenciales de 2010

*Antonio Luis Ramos Membrive y Víctor Manuel Amado Castro **

Tema: Las pasadas elecciones presidenciales en Ucrania, a pesar de las diferentes vicisitudes, han supuesto un paso adelante más en el proceso de consolidación y mejora de su sistema democrático¹.

Resumen: Las elecciones presidenciales ucranianas, celebradas entre enero y febrero de 2010, deben ser vistas, por su manifiesta limpieza y sus estrechos resultados, como un paso importante en la consolidación de Ucrania como un Estado europeo e independiente, cuya democracia quiere desarrollarse y hacerse vibrante. El veredicto de las urnas ha sido claro: el pueblo ucraniano desea que Viktor Yanukovich reciba y continúe el legado de la Revolución Naranja que precisamente se promovió en contra de su elección como presidente cinco años atrás, que acerque más al país a la UE, y que mejore las relaciones con la Federación Rusa. A este respecto, el interés de España estribaría en coadyuvar a que Ucrania sea una nación próspera, estable, independiente y cercana a la UE.

Análisis:

Ucrania como país independiente, desde la Revolución Naranja hasta 2009

Ucrania, palabra cuyo significado es marca o frontera –palabra a la que Gogol le dio, para el lector europeo, sabor a estepa y libertad–, designa un territorio central en Eurasia, de importancia geoestratégica clave en Europa y de límites históricamente móviles, instalado entre Rusia, cuya civilización vio nacer y a la que perteneció como parte integrante e importante, Polonia, Turquía y el Imperio Austro-Húngaro. Ucrania es un Estado independiente desde el 25 de agosto de 1991.

Desde su independencia, Ucrania ha tenido cuatro presidentes: Leonid Kravchuk, Leonid Kuchma, Viktor Yuschenko y ahora Víctor Yanukovich. Después de la Declaración de Independencia, el segundo acontecimiento más importante que ha experimentado el país ha sido la llamada Revolución Naranja –democrática y nacionalista–, ubicada cronológicamente a caballo entre 2004 y 2005, con el trasfondo de unas elecciones presidenciales que han servido como una suerte de espejo inverso de Calibán, por lo que

* Antonio Luis Ramos Membrive, Secretario de la Embajada de España en Kiev; y Víctor Manuel Amado Castro, Profesor-investigador del Instituto de Historia Social Valentín de Foronda (UPV-EHU) y observador electoral internacional en la misión de la OSCE a las elecciones presidenciales en Ucrania

¹ Las opiniones vertidas en este artículo son puramente personales y en modo alguno reflejan la posición oficial del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación.

ha sucedido tanto como por lo que podría haber sucedido, a las elecciones presentes que son objeto de este ARI.

La crisis política e institucional desatada por causa de la convicción generalizada, nacional e internacional, de que en las elecciones presidenciales de 2004, sobre todo en su segunda vuelta, se habían producido prácticas irregulares evidenció dos grandes factores que han moldeado la vida política del país en los años siguientes. En primer lugar, la lección que dio la sociedad civil, que mostró un sorprendente grado tanto de movilización como de responsabilidad: resulta inolvidable el recuerdo de los acampados en la Plaza de la Independencia de Kiev. El color naranja, como símbolo del deseo de avanzar en la construcción de un sistema democrático europeo en Ucrania, se esparció literalmente por todo el país. Y unos y otros, los partidarios de la Revolución Naranja lo mismo que los partidarios del Partido de las Regiones, que ejercía hasta ese momento el poder, manifestaron sus posiciones dentro de una “tensión ordenada”, alejada de cualquier tipo de violencia.

En segundo lugar, hay que destacar también el papel de las instituciones, que resistieron y encauzaron el embate revolucionario, mostrando que el sistema político, apenas tras dos décadas de independencia, ya era robusto: mientras que la Corte Suprema de Ucrania no avaló los resultados de la segunda vuelta electoral, la *Verkhovna Rada* (el Parlamento) reconoció en su Resolución del 27 de noviembre de 2004 que los resultados anunciados no reflejaban los deseos democráticamente expresados por el pueblo, decidiendo repetir esa segunda vuelta, así como redujo los poderes del presidente y puso en pie una nueva Constitución.

Dos vencedores emergieron. Por un lado, el nuevo presidente, Viktor Yushchenko, apoyado en su partido Nuestra Ucrania. Por otro, como primera ministra, la carismática Yulia Tymoshenko, sostenida por el BYUT (el Bloque de Yulia Tymoshenko). Por debajo de estas dos figuras de tendencia personalista, sin embargo, la coalición de gobierno que dirigió el país estuvo conformada desde el principio por toda una amalgama de fuerzas que habían participado en mayor o menor medida en la Revolución Naranja, coalición no muy cohesionada y con programas de gobierno e intereses muy distintos.² Ello fue el origen de muchos de los problemas que lastraron a las fuerzas naranjas durante los años siguientes.

Las tensiones generadas en el seno del propio Consejo de Ministros, las crecientes divergencias entre presidente y primera ministra, así como la política de revisión gubernamental de toda la normativa que tenía que ver con el sector energético del país, y que tocaba directamente a gigantes rusos del sector, como Lukoil y Gazprom, determinó que, en octubre de 2005, el presidente cesara a todo el gabinete, nombrando otro interino.

En este contexto se produjo además la primera crisis del suministro de gas ruso a Ucrania (para su consumo interno y para su tránsito hacia Europa). Acababa 2005. Esta

² Así, por ejemplo, en el caso de la propiedad de la tierra o el proceso de privatizaciones realizado durante los años siguientes a la independencia; dentro del gabinete liderado por Tymoshenko había sensibilidades muy enfrentadas: mientras los comunistas no sólo estaban en contra de cualquier proceso de privatización de empresas estatales, sino que pretendían una revisión del mismo, otras formaciones, como Nuestra Ucrania y el Partido de los Emprendedores, se mostraban proclives a no revisar procesos anteriores, y de seguir de una forma más pausada con las privatizaciones. La propia Tymoshenko llegó a encargar al fiscal general del Estado la revisión de dichos procesos.

etapa de inestabilidad, que alcanzó un ápice con la moción de censura contra al gabinete interino de Yejanurov, en enero de 2006, intentó resolverse con la convocatoria anticipada de elecciones legislativas (una opción similar a la que se podría ver abocado el presidente Yanukovich en la actualidad) en marzo de 2006. Esos comicios dieron justamente como ganador a su Partido de las Regiones. Sus resultados, en el marco en que acaecieron, obligaron a una imposible cohabitación, que volvió a resolverse (disolverse) con otras legislativas anticipadas, en septiembre de 2007.

El panorama electoral resultante es el que hemos contemplado hasta el día de hoy: una fuerza política insuficientemente mayoritaria, el Partido de las Regiones (con 175 de 450 diputados) y una coalición de gobierno impuesta por las circunstancias entre los partidos del presidente (Nuestra Ucrania, ya en descenso progresivo, con 72 diputados) y BYUT (en ascenso, aglutinando otras fuerzas y sumando 156 diputados).

De forma muy significativa podemos señalar cómo, desde 2004 hasta la fecha, se ha producido una “ucranización” de la política en Ucrania, cuyas dinámicas han sido determinadas por una creciente competencia política entre los diferentes contendientes y/o formaciones, conformando un espacio político muy centrado en asuntos domésticos o percibidos como tales (incluido el contencioso del gas, del cual se escenificó otra crisis en 2009) y donde cada vez se ha apreciado menos el intento de influencia exterior, a medida que Yulia Tymoschenko iba adoptando una actitud más conciliadora en su visión de las relaciones con Rusia (a semejanza de Víctor Yanukovich).

La carrera por la presidencia

La carencia de estabilidad política, como se ha dicho, ha crecido en este período. Cuando el pasado 19 de octubre de 2009 el presidente Yushenko convocó al pueblo a las urnas el 17 de enero de 2010 para elegir a su nuevo presidente, el dibujo electoral ya estaba, sin embargo, muy definido. Todas las encuestas apuntaban a que la lucha por la presidencia sería cosa de dos: de la primera ministra Yulia Tymoshenko y del líder de la oposición, Viktor Yanukovich. El presidente saliente obtenía sólo un 5% o un 6% de la intención de voto.

La campaña de Viktor Yanukovich estuvo marcada por el sosiego de saberse favorito, así como por un discurso que buscaba la complicidad de las diversas sensibilidades existentes en Ucrania, y muy centrado en la situación económica del país, ya entonces muy agravada. Significativamente, una buena parte de sus discursos e intervenciones públicas las realizó en ucraniano.

El eje básico de la campaña de Yulia Tymoschenko, por su lado, fue jugar con su carisma, organizando encuentros con cantantes y presentadoras de televisión, o apareciendo ataviada con la *vyshyvanka*, la camisa bordada que forma parte del traje nacional ucraniano, al tiempo que trataba de capitalizar su experiencia como primera ministra, haciendo gala de sus contactos políticos en la UE y llegando a prometer que Ucrania sería miembro de la UE en cinco años. Sin embargo, precisamente la mala situación económica del país fue uno de los asuntos que, como responsable directa de la economía, más mermó su popularidad en estos meses.

La primera vuelta de las elecciones presidenciales se saldó con una participación de un 65% de los 36,5 millones de electores ucranianos llamados a las urnas, un 10% menos que en las presidenciales de 2004. El ganador fue Yanukovich, con el 35,3% de los votos, en segunda posición, Tymoshenko, con un 25%; en tercer lugar, el candidato sorpresa, Sergei Tihipko, con un 13%, y en cuarto el ex presidente de la Rada, Arseny

Yatsenyuk, con un 6,9%. El presidente saliente, Yushenko, obtenía una pobre sexta posición con un 5,4% de los sufragios emitidos.³

La segunda vuelta de las elecciones presidenciales, celebradas el 7 de febrero en un clima tenso agravado por algunas modificaciones en la legislación electoral,⁴ certificó las previsiones dadas por los medios, confirmando a Yanukovich como ganador con un 48,79% de los votos. Mientras, Tymoshenko obtenía el 45,66%.

La primera y principal lección que cabe destacar del proceso electoral es que todos los organismos de observación electoral, nacionales e internacionales acreditados en Ucrania, convergieron en la limpieza de estos comicios. Cinco años después de la Revolución Naranja, el electorado ucraniano retiraba su apoyo masivo a los dos personajes que la protagonizaron, especialmente a Víktor Yuschenko, dando una lección de democracia y eligiendo a la misma figura contra la que se propició dicha Revolución.

Las prioridades de la nueva administración presidencial en Ucrania

Como decimos, la segunda vuelta de las elecciones presidenciales ha traído consigo la victoria del candidato y hasta ahora líder de la oposición, Víktor Federovich Yanukovich. A partir de este momento, comienza en Ucrania una nueva etapa política, primordial como las anteriores para seguir cimentando el proceso de construcción nacional emprendido luego de la adhesión a la independencia en 1991, y marcado por la existencia de múltiples desafíos, tanto en el ámbito interno como en el exterior, de los que se dará cuenta a continuación.

La difícil coyuntura política

Como se ha explicado, la presidencia de Víktor Yuschenko estuvo entorpecida casi desde su comienzo por las desavenencias políticas entre los líderes de la Revolución Naranja. El presidente forzó en septiembre de 2005 la dimisión de la primera ministra, Yulia Tymoschenko, que volvió a ocupar el puesto en una incómoda e inestable alianza tras las elecciones legislativas anticipadas de 2006, en que el Partido de las Regiones, encabezado por el nuevo presidente Yanukovich, fue, significativamente, el que recibió la mayor parte de los votos (con 175 de 450 escaños).

Por tanto, el quinquenio que se cierra con las elecciones presidenciales ya puede definirse muy notablemente a través de la ausencia de estabilidad en las pautas y alianzas políticas. Ello ha dado lugar, entre otras cosas, a una escasa producción legislativa, así como a la imposibilidad de alcanzar pactos en las cuestiones más relevantes, tanto en lo tocante a política exterior como en asuntos domésticos, tal como se ha puesto de manifiesto durante la guerra de Georgia de agosto de 2008 o a raíz de la crisis económica que ha golpeado muy duramente Ucrania desde el último tramo de ese mismo año.

Esta situación ha generado en la sociedad ucraniana una dosis nada despreciable de desencanto, mostrada en el alto índice de votos “en contra de los candidatos”, cercano al

³ Todos estos datos, además de una valoración del proceso electoral se pueden consultar en http://www.osce.org/documents/odhr/2010/01/42521_en.pdf.

⁴ El Parlamento ucraniano modificó una ley que permitía que los colegios electorales se pudieran conformar con mayoría simple, frente a los tres cuartos que se necesitaba en la primera vuelta. Los organismos internacionales, especialmente la OSCE, se pronunciaron en el sentido de que una modificación de una ley electoral entre las dos vueltas no era lo más recomendable pero que, a su vez, dicha modificación no suponía ningún tipo de fraude del sistema de cara a la contienda electoral. Estas observaciones se pueden consultar en http://www.osce.org/documents/odhr/2010/02/42679_en.pdf.

4'5%, que la segunda vuelta de la elección ha propiciado. Este desencanto es inversamente proporcional a las esperanzas desatadas tras la Revolución Naranja, que eran (y son) muy altas. La ciudadanía cree de veras que un progresivo acercamiento a Europa, continente al que se tiene vocación política, y no sólo geográfica, de pertenecer, así como el redoble de esfuerzos para establecer un verdadero Estado de Derecho, desterrar la opacidad y las prácticas corruptas, y avanzar en sus estándares de vida, son realidades complementarias a las que Ucrania, como gran país europeo, puede y debe aspirar. La división política del país y la consecuente falta de logros palpables durante los últimos años ha resultado, por tanto, un duro contraste a estas esperanzas. Pese a ello, hay que subrayar que un gran número de libertades, entre las que brilla con luz propia la libertad de expresión, se han desarrollado muy extensamente en Ucrania durante esta etapa.

Por todo esto, el primer y principal reto al que se enfrenta la administración presidencial de Yanukovich es el de restaurar la confianza en la clase política, y aplicar el credo que fundamentalmente inspiró la Revolución Naranja en los corazones y las mentes de muchos ucranianos (una verdadera democracia comparable a cualquiera otra de las europeas). La primordial huella de que esta lectura es correcta viene dada, precisamente, por la limpieza y justicia de las pasadas elecciones, en las que el pueblo de Ucrania ha dado un admirable ejemplo de que los usos democráticos pueden muy bien arraigar en esta parte del mundo.

Paradójicamente, aquel contra cuya elección como presidente hace cinco años se promovió la Revolución Naranja recibe ahora su legado y tiene el deber de desarrollarlo. Sin embargo, esa tarea no va a ser nada fácil.

Para empezar, el presidente Yanukovich adolece la misma debilidad que su predecesor: la inexistencia de una mayoría estable parlamentaria que le sirva para elegir cómodamente un gobierno con el que gobernar, y para producir leyes. A día de hoy, el Bloque de Yulia Tymoschenko, con 156 escaños, y el Partido del ex presidente Yuschenko –Nuestra Ucrania, con 72 escaños–, pese a estar muy escindidos por las enconadas diferencias de sus respectivos líderes, poseen un programa ideológico poco compatible con el que verosímelmente favorezca el nuevo presidente. Lo que es más, en virtud del sistema semi-presidencial ucraniano, aunque el presidente propone tanto al primer ministro como al ministro de Asuntos Exteriores y al ministro de Defensa, el voto favorable del Parlamento es necesario para confirmar sus nombramientos. Habida cuenta de las mayorías que barajamos, encontrar un prohombre de peso que lleve hasta sus últimas consecuencias el programa presidencial se revela como algo hartamente improbable.

Para salvar este escollo, una primera opción en manos del presidente es la de disolver la *Verjovna Rada* y adelantar las elecciones parlamentarias. De acuerdo con fuentes consultadas por *The Economist*,⁵ el nuevo presidente podría haber señalado ya el 30 de mayo de 2010 como posible fecha para dichas elecciones. En favor de esta posibilidad acude, como decimos, la necesidad de superar la flaqueza parlamentaria a que será sometido Yanukovich. En contra, el escaso margen con que ha ganado los comicios (48% de los votos frente al casi 46% de Tymoschenko) sin rebasar el 50% de aceptación popular. Este último dato cabría ser interpretado en el sentido que el Partido de las Regiones pudiera haber alcanzado un límite natural de votos que no podrá superar en unas eventuales legislativas anticipadas, lo que conduciría irremisiblemente a la casilla de salida (un parlamento dividido o no alineado con la administración presidencial).

⁵ *Country Report January 2010*.

Una segunda posibilidad estriba en la promoción por parte de Víctor Yanukovich de un gran gobierno de coalición. La primera opción posible sería que éste estuviese formado con su gran rival en los comicios, Yulia Tymoschenko. Esta posibilidad, pese a la virulencia de los ataques mutuos a los que se ha asistido durante la pasada campaña electoral, es real. Sin duda, abstractamente comportaría muchas ventajas, al salvar la debilidad gubernamental y asegurar un bloque fuerte, pero, por programa y personalidad, quizá la realidad mostrase un tándem tan inestable como lo ha sido en su día el dúo Yuschenko-Tymoschenko. La reacción inicial de la primera ministra, de no reconocer públicamente su derrota en las urnas y buscar una impugnación judicial de los resultados, es muy indicativa de que una cohabitación sería ardua tarea. Otras fuentes han indicado que una parte del partido liderado por el ex presidente Yuschenko, Nuestra Ucrania, podría apoyar parlamentariamente al nuevo gobierno, pero ello quizá no sería suficiente para formar la mayoría fuerte de que estamos hablando.

Una tercera posibilidad a barajar radica en ofrecer el cargo de primer ministro a alguna figura independiente con gancho electoral. En este caso, el político natural por excelencia para desempeñar este papel sería Sergei Tigipko, candidato sorpresa de estas elecciones, abanderado del cambio y tercero por número de votos (un 13% del escrutinio en la primera vuelta). Tigipko, antiguo presidente del Banco Central de Ucrania como Yuschenko, ha declarado estar dispuesto a asumir el cargo al margen del vencedor de las presidenciales. Además, es un viejo conocido de Yanukovich (fue su jefe de campaña en las elecciones de 2004). Haciendo un poco de prospectiva política, si un eventual gobierno Tigipko resultase infructuoso y hubiese que recurrir *no lens volens* a las urnas de forma anticipada, ambos, Tigipko y Yanukovich, acudirían a ellas reforzados y tendrían más visos de conseguir la ansiada mayoría parlamentaria. Y en todo caso, las figuras políticas vistas por el gran público ucraniano como más jóvenes y modernizadoras (Sergei Tigipko y Arseniy Yatseniuk, que obtuvo la cuarta posición en votos en las pasadas electorales) tendrían *a priori* un interés en asegurar la celebración de nuevas elecciones legislativas que les permita traducir sus votos presidenciales en fuerzas parlamentarias propias, con las que, en caso de haber un nuevo parlamento en unos meses, habrá que contar para una eventual formación del Consejo de Ministros.

Imaginando que una combinación de gobierno puede hallarse para dar continuidad y estabilidad a su acción, el resto de desafíos que encara Ucrania no son de menor envergadura que éste primero, empezando por el ámbito económico.

La grave coyuntura económica

Potencialmente, Ucrania cuenta con los recursos naturales y el capital humano para ser una gran economía. La fertilidad de las tierras negras de sus llanuras es legendaria, y en tiempos de la URSS, su producción agrícola suponía una cuarta parte de la soviética. Ucrania es el quinto productor de mineral de hierro del mundo y posee las segundas mayores reservas internacionales de magnesio. Al mismo tiempo, la cuenca del Donbass, con sus imponentes reservas carboníferas, ha generado un tradicional complejo de industria pesada en la que destaca el acero (que aporta el 25% de la producción industrial del país y fundamentalmente se exporta). La Unión Soviética además, implantó en Ucrania una parte singularmente relevante de sus industrias armamentísticas y aeroespaciales (a título de ejemplo, señálese que Antonov, el famoso diseñador de aviones, era étnicamente ucraniano).

Como las otras Repúblicas Soviéticas independizadas, Ucrania vio reducido su PIB en un 40% desde la disolución de la URSS en 1991. Éste ha ido creciendo a ritmos muy

saludables desde la entrada del nuevo siglo (con una media del 7% en 2006 y 2007). Por desgracia, la crisis económica mundial ha cambiado radicalmente este panorama alentador. La caída de la demanda internacional de materias primas, unida a la falta de liquidez de los mercados financieros y la propia debilidad de los bancos ucranianos, en un contexto de inestabilidad de la *hryvna* (que ha perdido más del 40% de su valor desde los comienzos de la crisis en Ucrania), de alta inflación y de débil comportamiento de la demanda interna, han llevado a que la recesión económica sea mucho más acentuada que en el resto de Europa y sus efectos más graves. En 2009 la economía ucraniana se ha reducido en términos reales un 15,3%. Para hacer frente con inmediatez a estos números tan desfavorables, el Fondo Monetario Internacional aprobó el pasado noviembre de 2008 la concesión de un programa de apoyo financiero a la balanza de pagos ucraniana, por validez de dos años y por valor de 16.400 millones de dólares, de los que ya se ha desembolsado la mayor parte.

El desembolso del cuarto tramo (unos 3.800 millones de dólares) se convirtió, dolorosamente, en un asunto susceptible de politización durante la reciente campaña electoral: el gobierno de la primera ministro Tymoschenko, responsable en materia económica, necesitaba esos fondos y quería apuntarse el tanto de su concesión. La oposición declaró públicamente que la dicha concesión implicaría la decantación política del FMI por uno de los dos candidatos (la primera ministra). El resultado fue aterrizar en vía muerta: el FMI, viendo el riesgo de enredarse en la campaña electoral, decidió posponer la discusión de las condiciones para la discusión del desembolso del cuarto tramo del préstamo hasta transcurrida la contienda electoral.

Por ello, ahora, el principal y más urgente compromiso económico del nuevo presidente, una vez formado el nuevo gobierno, es reiniciar esas conversaciones y arribar a su buen puerto. Para la consecución de este logro, sin embargo, el nuevo equipo económico deberá asumir decisiones muy difíciles e impopulares, que podrían llegar a contradecir acciones pasadas del propio Partido de las Regiones.

La aprobación de los presupuestos para 2010 fue uno de los caballos de batalla primordiales de la enconada lucha política que se desarrolló ante el telón de fondo de la campaña electoral presidencial, y también una de las principales dificultades a las que el gobierno se enfrentó, y se enfrenta, en sus negociaciones con el FMI. Tras una serie de sañudos debates e instigaciones recíprocas, el presupuesto finalmente debió ser prorrogado. La prórroga supondría *a priori* un desequilibrio fiscal de un 4% del PIB, que probablemente sea mayor. Además, el Partido de las Regiones consiguió aprobar parlamentariamente en octubre una ley de Subida de Mínimos Asistenciales y Sociales, muy necesaria pero económicamente quizá poco oportuna, cuya aplicación supondría, según muchos expertos, un aumento adicional del déficit público del 7%. A la discusión de la ley concurrieron acusaciones de irresponsabilidad tanto por no preocuparse por la solvencia de las arcas públicas como por no preocuparse del impacto social de la crisis, como incluso por no vetarla. Es cierto que la misma puede verse como poco alineable con los compromisos asumidos frente al FMI en materia de austeridad fiscal. También es cierto que un gobierno debe tener siempre por norte el fomento de las redes de protección social, sobre todo en tiempos de crisis. Pero en todo caso, lo que queda por ver es cómo se aplicará esta ley en el marco de las negociaciones del FMI.

Otro tanto sucederá con el progresivo aumento de los precios del gas, también pactado con la Institución Financiera. En estos momentos, producto de un sistema heredado en que todo el mecanismo de precios del mercado del gas estaba viciado por subvenciones sucesivas (entre Rusia y Ucrania respecto a las ventas del gas y de su tránsito, y entre

Ucrania y sus ciudadanos y empresas), el mercado gasístico interno ucraniano muestra profundas disfuncionalidades de las que los propios dirigentes ucranianos son muy conscientes, pero cuya corrección impone medidas muy impopulares. Es decir, para reflotar compañías públicas como Naftogaz (que se encarga del suministro de gas en Ucrania), muy castigada este último año por una continúa falta de liquidez, una normalización del mercado del gas, que aporte transparencia y reglas más claras, es muy necesaria. En este sentido, debe ser valorada muy favorablemente la Decisión del Consejo de Ministros de la Comunidad Energética, tomada el pasado 18 de diciembre de 2009 en Zagreb,⁶ invitando a Ucrania a formar parte de la misma, siempre y cuando sea capaz de introducir en su legislación, y a aplicar efectivamente, las Directivas europeas más relevantes en materia, precisamente, de liberalización y transparencia del mercado del gas.

Estas reflexiones en torno a la transparencia nos llevan inexorablemente a otra de carácter más general: las potencialidades de Ucrania están ahí, pero se necesita un clima más favorable a la inversión para explotarla plenamente. Ucrania posee un sector agrícola que debería ser mejor explotado, pero para ello es necesario reformar la legislación de propiedad de la tierra y el catastro. El sector del turismo está poco desarrollado. Y el sector de las infraestructuras también podría beneficiarse de una situación distinta en que se favorezcan sinergias con la empresa privada, aunque ésta sea extranjera. Ucrania, en este sentido, debería integrar y aplicar plenamente el acervo de la OMC, tras su entrada en la organización en mayo de 2008. Todas estas medidas, además, redundarían en el fortalecimiento de las clases medias urbanas que empiezan a despuntar con claridad propia y que serán el baluarte de una robusta democracia ucraniana.

La clave de bóveda de esta línea de acción pasa por un acercamiento progresivo a la UE, y por un clima exterior asimismo favorable.

La abierta coyuntura exterior

La presidencia de Yuschenko ha estado marcada por una muy extrema querencia por acercarse a las estructuras euro atlánticas, la UE y la OTAN, y por un no menor deseo de distanciarse al máximo de las posiciones rusas. Esta política, en ocasiones, ha dado lugar a divergencias internas notables, como sucedió durante la guerra de Georgia, en que ni el entonces líder de la oposición y actual presidente Yanukovich ni la primera ministra Tymoschenko secundaron el apoyo incondicional del presidente Yuschenko al presidente Saakasvili, y no ha sido capaz de superar el escepticismo popular en ciertos otros, como la entrada en la OTAN. Las relaciones con Rusia, además, se han resentido notablemente: en una carta abierta publicada el pasado 6 de agosto de 2009, el presidente Medvedev indicó que el presidente Yuschenko era un obstáculo para las relaciones bilaterales, y retrasó la llegada del nuevo embajador, Mikhail Zubarov, hasta la segunda vuelta de las elecciones presidenciales, cuando Víctor Yuschenko fue excluido de ella. Con estas premisas, los dos candidatos presidenciales han destacado, por presentar, en términos generales, un programa exterior basado en el acercamiento a la UE y el restablecimiento de las buenas relaciones con Rusia.

⁶ *DI2009I04IMC-EnC on the accession of Ukraine to the Energy Community Treaty*, que puede ser consultada en http://www.energy-community.org/portal/page/portal/ENC_HOME/INST_AND_MEETINGS/Ministerial_Council/2009/18_DE_C.

El deseo de Ucrania de integrarse en Europa, en primer lugar, debe verse como una aspiración nacional, que responde a una sincera vocación. Hasta el momento, sin embargo, los resultados del proceso de acercamiento progresivo a la UE han sido relativamente modestos. La última Cumbre UE-Ucrania, celebrada en Kiev el pasado 4 de diciembre de 2009, puso de relieve los límites de la actual relación entre la Unión y Ucrania, en tanto persista la división política y no se acometan las reformas internas necesarias.⁷ No obstante, los avances también han sido notables,⁸ y el futuro, sobre todo, es muy esperanzador. En la actualidad, el principal objetivo de ambas partes debería ser cimentar, a través de un instrumento jurídico ambicioso y de amplio alcance, sus relaciones políticas y económicas. Ésta es la *raison d'être* del actual borrador del Acuerdo de Asociación UE-Ucrania, que está siendo negociado desde marzo de 2007, y que propone la creación de una Zona de Libre Comercio, que, cuando sea una realidad, agrupará a más de 550 millones de personas.

Es en este sentido, a corto y medio plazo, como la UE puede ser ahora más beneficiosa para Ucrania: esto es, como acicate para llevar a cabo reformas en tanto en lo económico como en lo político y social que por un lado modernicen más al país y por otro definitivamente anclen y profundicen los logros de la Revolución Naranja. Las elites ucranianas son muy conscientes del factor catalizador europeo, y por ello es de esperar que la actual administración presidencial continúe su periplo europeísta. Al mismo tiempo, la UE debería favorecer en la medida de sus posibilidades este proceso, haciendo uso tanto de la generosidad y la visión políticas, como más técnicamente de los mecanismos apropiados en el plano de la Política Europea de Vecindad.

Desde este punto de vista, la iniciativa de la Asociación Oriental debería ser vista como una plataforma interesante para dar vuelos al deseo ucraniano de progresiva trabazón con la UE, y no como un intento velado de anticiparla y disolverla.

Por otro lado, acercarse al gran bloque vecino del oeste no debe ser percibido como un paso antitético a un mayor acercamiento al gran vecino del este, sino más bien como un paso complementario. Tanto los principales candidatos a las elecciones presidenciales como la mayor parte de la ciudadanía ucraniana que ha votado por su programa, favorecen un restablecimiento de las buenas relaciones con la Federación Rusa, que debe así ser visto como una línea de acción que dará estabilidad al país y le permitirá concentrarse en sus propias reformas políticas y económicas, cosa que, como se ha examinado antes, es la condición *sine qua non* de un *rapprochement* con Europa. Varios factores parecerían avalar esta idea.

Por un lado debe ser valorada la discreción con que Rusia no ha posicionado su influencia en estas elecciones, tanto antes, como durante, como después. Muchos ucranianos siguen considerando que las declaraciones del entonces presidente ruso Vladimir Putin durante la campaña de las elecciones presidenciales de 2004 y de las elecciones parlamentarias de 2006 fueron poco apropiadas y tenían por propósito pesar mucho en sus resultados. Sin embargo, el nuevo embajador ruso, Mikhail Zubarov, recién llegado a Kiev, visitó a los dos candidatos al cierre de los colegios electorales el pasado domingo 7 de febrero, y la felicitación oficial del presidente Medvedev ha sido muy comedida. Es de esperar, por tanto, que este crédito que las autoridades rusas se han ganado no sea desperdiciado promoviendo debates como el fomento de la doble

⁷ Puede consultarse el texto de la Declaración en http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/er/111747.pdf.

⁸ Piénsese por ejemplo en la participación de Ucrania en Misiones PESD.

nacionalidad de los ucranianos en Crimea, o el ruso como segunda lengua oficial de Ucrania, generadores de controversia en un momento económica y políticamente difícil. Precisamente, si la Federación Rusa quisiera aumentar su influencia en Ucrania, estas condiciones aconsejarían más bien una cooperación responsable entre ambos países.

Por otro lado, esa cooperación responsable es potencialmente muy beneficiosa para ambos, y la despolitización, en la medida de lo posible, de muchas materias sensibles en la relación bilateral redundaría en tanto más beneficio. Por ejemplo, el suministro de gas ruso hacia Europa a través de Ucrania, que ha traído consigo muchos quebraderos de cabeza en los últimos tres años. En sí, es un problema muchas de cuyas aristas se pueden reconducir hacia lo técnico. Para ello, sólo es necesaria una voluntad política inicial. Ésta es la vía que querría justamente seguir la UE.⁹ Incluso asuntos tan delicados como la presencia de la Flota rusa del Mar Negro en la ciudad de Sebastopol se benefician ya en estos momentos de contactos técnicos a nivel de los respectivos Ministerios de Asuntos Exteriores. En este mismo sentido se manifestaba el principal asesor en materia de relaciones exteriores del presidente electo Yanukovich.¹⁰ Y una relación mejorada seguramente tendría efectos económicos muy bienvenidos: en este momento, la inversión directa de Rusia en Ucrania se acerca a los 15.000 millones de dólares, una cantidad sobresaliente, pero muy por debajo de los niveles de los años anteriores a 2004.

Es decir, habida cuenta de que el veredicto principal que han dado las urnas, con su lección de democracia y con los resultados tan ajustados que han arrojado, es que el pueblo ucraniano quiere seguir las líneas maestras de la senda delineada por la Revolución Naranja, de la mano de Víctor Yanukovich, un acercamiento a la UE compaginado con un acomodo con Rusia no semejaría una ficción, sino una realidad posible. En este ámbito cobrarían mayor importancia si cabe unas buenas relaciones con EEUU.

Las elites nacionalistas ucranianas, situadas en el oeste del país, que dieron un empujón definitivo hacia la independencia,¹¹ así como la diáspora histórica, radicada en buena parte en EEUU y Canadá, han considerado a EEUU desde la independencia como el mejor garante que Ucrania podría obtener para salvaguardar su independencia y su integridad territoriales, con la vista puesta en Crimea. La Carta de Cooperación Estratégica, firmada por la anterior secretaria de Estado Condolezza Rice y el ex ministro de Asuntos Exteriores de Ucrania Volodymyr Ogrzyzko el pasado 19 de diciembre de 2008 está en sintonía con esos deseos, dedicando una Sección entera a la Cooperación en materia de Seguridad y Defensa, la cual se identifica sin ambages como una consecución de pasos necesaria para la entrada de Ucrania en la OTAN.

No obstante, ninguno de los dos candidatos presidenciales que accedieron a la segunda vuelta, a diferencia del ex presidente Yushenko, hizo de la entrada en la OTAN un asunto relevante por el que luchar. Yanukovich es abiertamente contrario a la entrada, y Tymoschenko ha preferido guardar silencio sobre el tema. La realidad en todo caso estriba en que, a día de hoy, menos de un tercio de la población quiere ver a su país

⁹ Véase el Documento Final de la Conferencia de Bruselas del 23 de marzo de 2009 sobre Modernización del Sistema de Tránsito de Gas en Ucrania:

http://ec.europa.eu/external_relations/energy/events/eu_ukraine_2009/joint_declaration_en.pdf.

¹⁰ *El País*, 15/II/2010.

¹¹ Katarina Wolczuk, *The Moulding of Ukraine (The Constitutional Politics of State Formation)*, CEUPRESS, pp. 66 y ss.

integrado en la Organización Atlántica.¹² Al mismo tiempo, EEUU, bajo la Administración de Obama, tampoco parece tan inclinado como la Administración predecesora en alentar esos ánimos integradores. No se trata de que el llamado *reset* de las relaciones con Rusia sea superior en importancia y subordine la relación con Ucrania, aún al punto de degradarla, sino más bien de que se parte de una filosofía distinta: para que la relación con Rusia mejore, hay que examinar el conjunto de la relación regional con un desapasionamiento más realista. Y ello, entre otras cosas, va en sintonía con lo que el pueblo ucraniano ha expresado democráticamente en las urnas. De ahí la oportunidad de que en este contexto las relaciones ucraniano-norteamericanas puedan también incrementarse, o al menos no depreciarse, junto a la previsible mejoría que puedan experimentar las relaciones entre Ucrania y Rusia. Esta posibilidad de una silenciosa *entente* se ha hecho palpable ya al menos en el propio desarrollo de la campaña electoral: al igual que Rusia, EEUU ha preferido tomar un segundo plano, no apostar por ningún candidato ni tratar de influir en el proceso electoral. El pasado 9 de febrero, en un Comunicado de Prensa de la Embajada de EEUU en Kiev, ésta “alababa al pueblo ucraniano por su comportamiento durante la segunda vuelta de las elecciones presidenciales, que los observadores electorales han valorado favorablemente en sus conclusiones preliminares”.¹³

Es decir, se partiría de la premisa de que los intereses de EEUU y Rusia convergen en coadyuvar a que Ucrania sea más estable, y no convulsa política y económicamente. Pero para ello, de nuevo, será necesario que el país alcance la necesaria cohesión interna, superando sus divisiones políticas.

España y Ucrania tras las elecciones presidenciales ucranianas

España y Ucrania, grandes potencias medias situadas a ambos extremos del continente, con poblaciones similares, pueden protagonizar tras estas elecciones presidenciales el inicio de una relación bilateral más profunda y consolidada, ambición que parecería venir avalada por las recientes visitas de ministros de Asuntos Exteriores a Kiev y Madrid (de nuestro ministro Miguel Ángel Moratinos los pasados 2 y 3 de noviembre de 2009, y del ministro Petr Poroshenko el pasado día 11 de enero de este año). Téngase en cuenta, además, que la visita del ministro Poroshenko fue su primera salida al exterior tras su toma de posesión.

A este respecto, el interés de España estribaría en coadyuvar a que Ucrania sea una nación próspera, estable, independiente y cercana a la UE. Para lograr este propósito, la cooperación bilateral debería ser más vigorosa, en todos los grados y ámbitos, comenzando por promover el diálogo político al máximo nivel que sea posible. Hasta el momento, sólo se ha producido una visita de Estado entre ambos países (del presidente ucraniano Kuchma a Madrid en 1996). La decisión adoptada por los ministros Moratinos y Poroshenko de llevar a cabo consultas ministeriales de carácter anual parecería así un paso necesario en la buena dirección, que debería ser acompañado por otros similares.

Intereses compartidos existen ya. España, por ejemplo, cuenta con una cuantiosa colonia de ciudadanos ucranianos que residen en nuestro país. Existe una preocupación común por redes criminales de blanqueo de dinero, trata de personas o de falsificación de documentos que operan tanto en Ucrania como en España. Las relaciones en el campo militar son estrechas (con visitas a Ucrania del JEME y el JEMAD en los últimos años). El interés por la cultura y el idioma españoles es muy intensa entre la ciudadanía ucraniana.

¹² Véase, por ejemplo, http://razumkov.org.ua/eng/poll.php?poll_id=46.

¹³ *Ukrainian Journal*, 10/II/2010.

Percibiendo la importancia estratégica de una relación única con Ucrania, España debería convertir esos activos en parte integrante de la misma, enriqueciéndola y adensándola, y hacer de Ucrania (actor principal en la Asociación Oriental de la UE), junto a Rusia (fuera de la UE) y a Polonia (dentro), el tercer principal socio español en la zona centro-este-europea.

Ello reportaría además muchas ventajas. Un Instituto Cervantes en Kiev, como el que se busca en la actualidad abrir, tendría sin duda unos muy altos retornos, en términos de imagen, prestigio y penetración cultural. Una cooperación reforzada en los ámbitos de la justicia, la extranjería y el interior, potenciaría un mejor control sobre asuntos como la inmigración irregular o las redes criminales, que mucho preocupan a la ciudadanía española. Y las posibilidades económicas, de comercio, inversión y de promoción del turismo son igualmente muy amplias. Ucrania es un país que en el futuro, y a medida que se vaya acercando a la UE, ofrecerá mejores oportunidades para invertir, en sectores como la agricultura y las infraestructuras. El gusto por lo español, ya destacado, invita a pensar en que el mercado turístico bilateral podría despuntar rápidamente, como ha pasado con el ruso.

En definitiva, el panorama venidero de las relaciones mutuas debería estar presidido por una saludable sensación de optimismo.

Conclusiones: Ucrania es un país crucial en Europa, por su posición geográfica y por su importancia política. Como las crisis del gas han mostrado, su estabilidad corre en paralelo con la estabilidad de toda Europa Central y Oriental. Por eso resultan tan relevantes los resultados de sus últimas elecciones presidenciales: en un contexto de afirmación rusa en la región, muchas de las decisiones que tome el nuevo presidente seguramente moldearán el rostro del país y su rumbo de forma perdurable. Una Ucrania que desarrolle el legado de la Revolución Naranja, que sea por ello más democrática, más estable en sus usos políticos, más próspera en lo económico y más cercana a la UE, sin por ello alejarse de la Federación Rusa, con la que debería existir una relación natural de cooperación, es un acicate para el desarrollo común en esa parte del continente, al que España podría contribuir reforzando sus relaciones con ella y favoreciendo su progresivo acercamiento a la UE. Las urnas, por su parte, ya han dicho, limpiamente, que eso es lo que quiere el pueblo de Ucrania.

Antonio Luis Ramos Membrive
Secretario de la Embajada de España en Kiev

Víctor Manuel Amado Castro
Profesor-investigador del Instituto de Historia Social Valentín de Foronda (UPV-EHU) y
observador electoral internacional en la misión de la OSCE a las elecciones
presidenciales en Ucrania