

**REVISTA CIDOB D'AFERS
INTERNACIONALS 59.**
Rusia, 10 años después

Introducció

REVISTA CIDOB D'AFERS INTERNACIONALS 59. Rusia, 10 años después

La sociedad de Rusia: entre el cambio y la continuidad
Carmen Claudín Urondo

La sociedad de Rusia: entre el cambio y la continuidad

Carmen Claudín Urondo*

RESUMEN

Si hubo “terapia de choque” en Rusia ésa ha sido, sin lugar a duda, la que se ha producido en las mentalidades, en la psicología colectiva de la gente. Esta dimensión del proceso social ruso está muy poco abordada en los estudios científicos que suelen pasar por alto su impacto en la valoración de los cambios por parte de la sociedad. De la misma manera, la alineación de los datos, unida a la extensa información acerca de los distintos episodios de tragedias y catástrofes que han sacudido a Rusia estos años, no permite comprender cómo vive –o, visto desde Occidente, como “sobrevive”– la gente, y sobre todo cómo se puede hablar de avances en Rusia. Éstas son las cuestiones centrales que aborda el presente trabajo.

Palabras clave: Federación Rusa, sociedad, crisis económica

Rusia ha cambiado inmensamente, aunque muchas de sus profundidades parecen inalteradas. Según el lugar (ciudad o campo, ciudad grande o pequeña, región rica o pobre), según la edad, según la posición social y laboral, según la nacionalidad, el vértigo que se ha apoderado de los pueblos de la Federación Rusa no ha tocado a todos por igual, ni con la misma intensidad ni con las mismas consecuencias, pero todos han tenido que adaptarse material y, sobre todo, psicológicamente a una nueva realidad para la cual *nadie* estaba preparado.

Del mismo modo que los trabajos que aparecen en esta edición, no hay análisis económico, político, social, que no demuestre, cuán difícil ha sido y sigue siendo el

*Responsable del Área de Europa del Este y Nuevos Estados Independientes.

Directora Adjunta de la Fundació CIDOB

cclaudin@cidob.org

camino recorrido desde que se iniciara la perestroika y, sobre todo, desde la disolución de la Unión Soviética. Pero la mayoría de estos estudios, inevitablemente, sólo recogen los datos duros, estadísticos del cambio y suelen, también inevitablemente, centrar la atención en las dificultades materiales por las que atraviesa la población. Como explica una mujer de mediana edad, madre de dos hijos, en una entrevista realizada con motivo del primer censo de población, tras la disolución de la URSS, llevada a cabo en Rusia en octubre 2002, “en los últimos trece años, mi vida ha dado un vuelco completo y me siento como si viviera en otro planeta. Y sin embargo lo que enseñará este cuestionario es que continúo en un trabajo similar, sigo casada, con una posición social análoga, y viviendo exactamente en la misma dirección que cuando participé en el último censo [en 1989]” (*The Christian Science Monitor* 17.10.02). Para esta mujer, como para tantos otros millones de personas en Rusia, no es que todo ha cambiado para que todo siga igual, sino que a pesar de lo que parece, la realidad en la que viven ya es otro *planeta*.

Existen discrepancias entre analistas y expertos sobre si los distintos programas económicos llevados a cabo en Rusia han significado una verdadera “terapia de choque”, que habría agravado los condicionantes del inmenso retraso a todos los niveles en que se encontraba el país. Pero si hubo “terapia de choque” en Rusia ésa ha sido, sin lugar a duda, la que se ha producido en las mentalidades, en la psicología colectiva de la gente. Esta dimensión del proceso social ruso está muy poco abordada en los estudios científicos que suelen pasar por alto su impacto en la valoración de los cambios por parte de la sociedad. De la misma manera, la alineación de los datos, unida a la extensa información acerca de los distintos episodios de tragedias y catástrofes que han sacudido a Rusia estos años, no permite comprender cómo vive –o, visto desde Occidente, como “sobrevive”– la gente, y sobre todo cómo se puede hablar de avances en Rusia.

En primer lugar, se pasa de un mundo en el que todo está asegurado, independientemente del comportamiento laboral de uno, a otro en el que de repente, sin preparación alguna, las reglas del juego han cambiado y en el que la capacidad de iniciativa propia marca una verdadera diferencia. Ciertamente, esa vida de un pasado no tan lejano era gris, acotada, a veces plácida, a menudo espantosa, y siempre llena de carencias y de autocensura; uno no podía salir del país, o simplemente irse sin más a vivir a otra ciudad que le gustara; tenía que dedicar más de la mitad de su tiempo (haciendo cola o corriendo de un lado a otro de la ciudad) a “conseguir” (que no “comprar” pues el dinero no tenía valor real) bienes y productos de todo tipo (alimentos o entradas al cine, ropa o libros, muebles o un coche) para la marcha normal de la vida cotidiana; había que disponer de una buena y diversificada red de amigos y contactos para poder intercambiar esos bienes, o la información para adquirirlos, por otros bienes o servicios (un buen médico, una universidad mejor, un arreglo urgente en casa, etc.) Las clases sociales oficialmente no existían pero en la práctica la diferenciación era bien clara para todos y las distancias entre los niveles de vida eran lo bastante abruptas como para poder

hablar de pobres. El increíble diario de una mujer “común” (Kisseliova/ Etcherelli, 2000), analfabeta funcional, cuya vida de 1916 a 1991 transcurre en uno de los lugares de la provincia profunda, la región de Saratov, es un relato sin paliativos de ese lúgubre pasado soviético. Pero, a cambio, no existía ni la angustia ni el esfuerzo de preocuparse por el trabajo, la vivienda o el futuro en general, más que en los estrechos límites de las variables del sistema: una vida predecible basada en reglas no escritas, por todos interiorizadas, que sólo requerían conformismo social, al menos aparente.

En segundo lugar, aunque la mayoría de la población apenas sabía que se podía vivir de otra manera y sólo las capas urbanas educadas -un estrato social creciente a partir de los sesenta y que fue determinante en el apoyo a la perestroika y a las reformas posteriores- tenían a su alcance algunos medios para poder comparar su calidad de vida con la de otros países “capitalistas”, todos aspiraban a una *normalnaya zhizn* (una vida normal): lo único que sabían con certeza que no tenían. Sin embargo, ni unos ni otros se habían formado en la cultura política y la cultura del trabajo, que esa *normalnaya zhizn* implicaba. Así que la necesidad de adaptación a los vertiginosos cambios que se les echaron encima ha tenido que ir acompañada por un aprendizaje de conducta personal y colectiva que sólo se puede conseguir en décadas. Y transcurridos diez años, a pesar del enorme trecho ya recorrido, me parece seguir siendo vigente lo que apuntaba al analizar los primeros tres años, a saber, que “la desovietización de la sociedad rusa representa algo parecido a un cambio de civilización” (Claudín, 1995).

Esta conmoción psicológica ha sido una prueba mucho más dura, más extenuante, que las propias dificultades materiales que siempre fueron el pan nuestro de cada día de todo ciudadano soviético de a pie, fuera intelectual, obrero o dependiente. Como observa en esta edición Valery Tishkov, un destacado antropólogo ruso, respecto a la evolución de su país, “los cambios rápidos en la vida llegan a agobiar la sociedad y sus preocupaciones cotidianas hasta tal punto que incluso las mejoras en las condiciones de vida pueden ser negadas debido a la nostalgia del modo de vida al que uno está más acostumbrado”. La nostalgia del pasado soviético tiene mucho más que ver con la añoranza de esa seguridad casi absoluta, de ese orden indiferente u odiado pero perfectamente conocido, que con el apoyo a determinados valores ideológicos o morales, como argumentan los comunistas, lógicamente deseosos de instrumentalizar dichos sentimientos. Uno de los mitos más arraigados al respecto es el sentido “comunitarista”, de colectividad o igualdad social, que se atribuye a los rusos, sobre todo en Occidente. El individuo soviético, el *homo sovieticus* del que hablaba el escritor y disidente Andréi Siniavski (1988), ha vivido tres cuartos de siglo en un mundo en el que había “los de arriba” y todos los demás, iguales en la penuria, entre los cuales él estaba. Pero este sentimiento de igualdad se basaba no en términos positivos sino negativos, es decir, lo que importaba no era tanto que el vecino tuviera lo mismo sino que no tuviera más que uno. La solidaridad se extendía casi exclusivamente al núcleo de la red familiar y de amigos, pues la filosofía de

vida que imperaba es que cada uno de estos núcleos debía espabilarse solo en su peculiar relación de recurso/engaño hacia el Estado proveedor/apionador. De hecho, como apunta Tishkov, sólo ahora, en los últimos años, han empezado a aparecer redes de solidaridad surgidas desde dentro de la sociedad civil.

Por añadidura, la inestabilidad política del período de Yeltsin acrecentó esta sensación. La transición rusa, al contrario de la española, no contó en ningún momento con un verdadero consenso de la clase política respecto a un objetivo estratégico común y a las reglas del juego para alcanzarlo. De ahí en gran parte que, durante los ocho años de Yeltsin, el estado de crisis, latente o abierta, pareciera haberse convertido en la forma de ser del proceso político en Rusia. Además, la constante denuncia del pasado soviético, en particular de los crímenes masivos del período estalinista y posterior, que dominó durante la perestroika y los primeros años de la transición, tuvo un efecto catártico muy necesario en una sociedad que descubriría por primer vez, al nivel *global* del país más allá de la información fragmentada que todos tenían en mayor o menor grado, el alcance inconcebible de esos crímenes, sólo comparables a los del nazismo; pero, a la vez, acabó provocando en mucha gente el sentimiento de que era todo *su* pasado el que estaba siendo cuestionado y despreciado, como si *su* propia vida no hubiera tenido ningún sentido positivo. Esta herida en la autoestima colectiva/individual contribuyó a agravar el estrés producido por los cambios y a sentir como humillación añadida la pérdida de estatus de gran potencia.

La pérdida de seguridad ciudadana ha sido otra realidad que comprensiblemente ha sacudido a la sociedad postsoviética. Es cierto, como recordarán muchos españoles, que nada es tan favorable al orden en las calles como un régimen dictatorial. Y la verdad es que la delincuencia organizada ya existente encontró un terreno abonado en la emergencia de grandes y pequeñas actividades capitalistas y empresariales, a las que no se supo dar desde un principio un claro marco legal y jurídico que les ayudara a desarrollarse dentro de la ley. Y, de la misma manera, la corrupción, uno de los pilares del antiguo sistema y condición *sine qua non* de las actividades mafiosas, se ha extendido en las relaciones sociales actuales hasta el punto de representar, sin lugar a duda, uno de los mayores obstáculos en el camino de la construcción de un Estado de derecho. Todo ello ha contribuido a que se produjera en la mente de mucha gente una amalgama entre libertad y desorden, entre democracia e inseguridad. Pero la cuestión de la seguridad y su percepción entre la población se amplió y se agravó, más allá del ámbito del orden público, al acampar a la luz del día actividades mafiosas violentas, ocultas hasta entonces, y, sobre todo, a partir de la irrupción de los atentados terroristas generados por las dos guerras de Chechenia.

El nivel de corrupción generalizada y el desastre bélico y humano en Chechenia son sin duda las dos hipotecas más graves de la evolución interna de Rusia y de su pretensión a ser admitida como igual en el concierto de las grandes potencias. Los crímenes cometidos por las Fuerzas Armadas rusas, ampliamente documentados por Amnistía Internacional y por los pocos observadores independientes, incluido rusos, que han podido adentrarse en el terreno de batalla o acercarse a los campos de refugiados, no

pueden encontrar ninguna justificación en aquéllos, también documentados, que han cometido bandas de distintos “señores de la guerra” chechenos. La fractura y la desconfianza entre los dos pueblos son ya tan grandes que será difícil restablecer unas relaciones mínimamente aceptables en largo tiempo. Pero, sobre todo, la respuesta militar que da el presidente Putin como única posible, el encubrimiento de las exacciones rusas contra la población civil chechena tanto en la esfera judicial como en el tratamiento informativo, la utilización del drama de los atentados en territorio ruso para reforzar emocionalmente el apoyo a la línea presidencial, la reemergencia de brotes xenófobos, son lo peor de la etapa actual por cuanto representan de regresión política y social.

Todo ello explica en gran medida la reacción de cierto apaciguamiento que se ha producido en la población tras la llegada al poder de Vladímir Putin, que ha marcado una vuelta evidente a cierta estabilización, favorecida por una mejora económica, tal vez coyuntural pero perceptible a todos los niveles. Esta fatiga existencial de la población, su necesidad de recuperar ese mínimo de autoestima sin el que una sociedad no puede avanzar y su anhelo por dejar de vivir cotidianamente entre sobresaltos económicos o políticos, son factores muy poderosos que juegan un papel decisivo en el apoyo a Putin, y que matizan considerablemente la idea extendida de que los rusos siguen encerrados en los valores antidemocráticos y antiliberales de su doble tradición comunista e imperial, que les llevaría siempre a preferir la opción de la mano dura. Es cierto que, dentro de esta cultura política heredada, Putin les devuelve una imagen de lo conocido y marca el inicio de una etapa dirigista y autoritaria en algunos ámbitos y liberal en otros, pero ni Putin ni la sociedad de Rusia ni el mundo ya son los mismos que cuando éste era agente del KGB y todo el país temblaba ante sus congéneres. La mayoría de las encuestas de opinión más fiables muestran una sociedad compleja en evolución, con capacidad crítica y respuestas matizadas, que no permite lecturas unilaterales y que no deja pensar que las reacciones de apoyo al poder en determinados momentos vayan a prolongarse en el tiempo indefinidamente, en particular en el caso de la guerra de Chechenia. Esta sociedad además ha sido siempre una singular mezcla de obediencia y anarquía, sumisión y rebeldía, unas características que se encuentran ahora colocadas en unos parámetros ya muy distintos del interminable pasado ruso/soviético y en unas condiciones de apertura al mundo -gracias a la era informática y la globalización-, que no permiten desahuciarla para siempre de la posibilidad de un porvenir democrático.

Referencias bibliográficas

CLAUDÍN, C. “Rusia tres años después”, *Anuario Internacional CIDOB 1994*. Barcelona: Fundació CIDOB, 1995.

KISSELIOVA, E. *Une femme russe dans le siècle*, *journal d'Evguenia Kisseliová*. Récit commenté par Claire Etcherelli. Paris: Albin Michel, 2000.

SINIÁVSKI, A. *La civilisation soviétique*. Paris: Albin Michel, 1988.

REVISTA CIDOB D'AFERS INTERNACIONALS 59. Rusia, 10 años después

Diez años de la nueva Rusia.
Francesc Serra Massansalvador

Diez años de la nueva Rusia

Francesc Serra Massansalvador*

RESUMEN

El presente artículo analiza la evolución de Rusia desde la disolución de la Unión Soviética, en 1991, hasta la actualidad. Con este objetivo, el autor pone un énfasis especial al debate identitario y social que conlleva la transición política e ideológica desde una URSS cualificada como superpotencia a un país que aspira a lograr una estabilidad política y económica y, a lo sumo, a preservar un área de influencia limitada como potencia regional. Para ello Rusia ha contado con un fuerte e incondicional apoyo internacional que le ha permitido superar numerosos inconvenientes, pero la dura transición que ha vivido este país no ha podido evitar un fuerte trauma colectivo de tipo ideológico e identitario; no sólo esto, sino que el proceso parece haber conllevado un importante menoscabo de los derechos individuales y colectivos de los ciudadanos rusos, precio que a largo plazo podría ser excesivo para una población que aspira a la estabilidad y para un país que aspira al respeto y a la igualdad con el resto del mundo.

Palabras clave: Federación Rusa, crisis política, crisis económica, política exterior

La segunda mitad del año 1991 marcó una serie de procesos vertiginosos en los que se vio inmersa la Unión Soviética y que acabaron con la disolución de esa colosal experiencia política iniciada 74 años antes. A este proceso, del cual nos resulta difícil hallar precedentes o parangones, siguen dos consecuencias políticas que muestran un profundo interés en su análisis y cuyas últimas consecuencias están todavía por aparecer, a más de diez años vista de los hechos. En primer lugar, los nuevos estados surgidos de la disolución de la URSS se enfrentan a una nueva realidad política, que deben asumir, en muchos casos, una construcción nacional y una cohesión social alrededor de la misma que no estaba en absoluto consolidada tras la experiencia soviética; la propia Rusia no permanece ajena a esta desorientación identitaria que precisa una profunda reflexión y

*Profesor de Relaciones Internacionales, Universitat Autònoma de Barcelona
francesc.serra@uab.es

un intenso debate social. En segundo lugar, y de un modo mucho más relevante, la desaparición del gigante soviético conlleva el fin de un orden internacional basado en la bipolaridad y el enfrentamiento entre potencias de una capacidad militar comparable, si no equiparable. El nuevo mapa internacional nos deja una situación imprevista y no planificada de hegemonía estadounidense no compartida (por lo menos en materia de seguridad) en que la nueva Rusia debe hallar una posición forzosamente incómoda de supeditación a un orden que ya no puede determinar ni condicionar.

La transición hacia una Rusia que debe enfrentarse, por un lado, a una nueva concepción de sí misma y de su realidad nacional y, por otro, a una nueva situación internacional, no se produce sin fuertes traumatismos, especialmente habida cuenta que todo ello transcurre en medio de una grave crisis que afecta prácticamente a todos los aspectos de la vida cotidiana de los rusos y del funcionamiento del propio Estado. Para analizar el proceso que ha vivido Rusia en estos diez años y la situación en que se encuentra el país en la actualidad, vale la pena exponer esta evolución en cinco áreas claves que han vivido especialmente esta transición: la economía, la situación social de sus ciudadanos, la evolución política e ideológica del país y la ubicación de Rusia en el mundo, para terminar analizando el papel de Rusia en la seguridad mundial y la nueva situación tras el 11 de septiembre.

ECONOMÍA: UNA RECUPERACIÓN DIFÍCIL Y LENTA

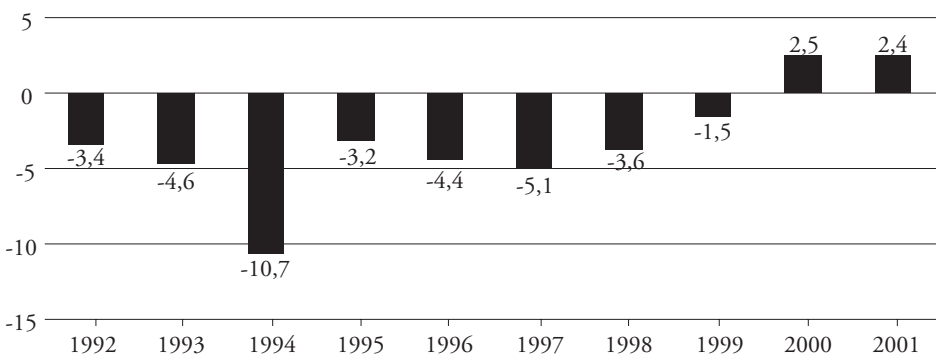
Es evidente que el proceso que llevó a la disolución de la URSS fue un fenómeno de raíz básicamente económica, agravado por una pésima gestión de las estructuras administrativas y, por lo tanto, en un régimen burocratizado como el soviético, las económicas. Cuando el Estado, que se autootorga por su propia esencia histórica e ideológica un halo de eficacia técnica y perfección ideológica, no sólo se muestra incapaz de suministrar a la población bienes de consumo e incluso de subsistencia básicos, sino que se revela como una maquinaria rígida que impide el progreso de la economía, la sociedad empieza a exigir cambios políticos cada vez más radicales. Al mismo tiempo, la lucha política que, oculta tras la aparentemente pacífica reforma de la perestroika, enfrentó a los sectores de poder de la Unión Soviética, también perjudicó a sistemas de producción estrechamente vinculados a estos sectores de poder, que se vieron perjudicados por las luchas intestinas, por las indecisiones y los errores de las reformas emprendidas y por una inercia de funcionamiento obsoleto y corrupto iniciada muchos años atrás. El resultado fue que, con la disolución de la URSS, los nuevos líderes, ya liberados de sus oponentes de aquella etapa, se enfrentaban ahora a una tarea ingente de reconstruir un país devastado que había sido

una superpotencia hasta poco antes. Con una tecnología atrasada, una industria necesitada de una reconversión total y unos niveles de abastecimiento al consumo cada vez más precarios, era evidente que la economía rusa era incapaz, por si sola, de hacer frente a sus necesidades. La nueva situación política favorecía (estimulaba, de hecho) la iniciativa privada y la inversión extranjera, pero ambos procesos chocaban con una falta de infraestructuras, una sociedad desacostumbrada y hasta cierto punto reacia al capitalismo, unos recursos todavía monopolizados por el Estado y una insondable inercia burocrática. A ello podemos añadir que el entramado económico soviético, basado en gran medida en la complementariedad de sus componentes, veía como los mercados, materias primas y sistemas de producción debían adaptarse a las nuevas realidades políticas y precisaban, a su vez, de nuevos enfoques para los que no siempre los líderes estaban suficientemente preparados.

La recuperación económica de Rusia fue, y sigue siendo, extremadamente lenta, y de ello se ha resentido el bienestar de la población y el propio funcionamiento del Estado. Si el ritmo de privatizaciones ha sido lento ante la resistencia de unas elites económicas herederas del período soviético y todavía ancladas en la protección del Estado sobre la economía, la iniciativa privada ha podido hacerse un espacio reducido en empresas de nueva creación, dando lugar así a la formación de una nueva clase empresarial cuyo dinamismo choca y, a menudo, se enfrenta con las actitudes esclerotizadas de una clase dirigente celosa de sus privilegios y que todavía goza de fuertes influencias políticas durante este período.

Mientras tanto, la situación económica de los rusos no hacía otra cosa que empeorar. El Producto Nacional Bruto real de 1996 representaba tan sólo el 55% del de 1990, la deuda exterior crecía hasta alcanzar los 150 millones de dólares en el año 2000 y el Estado ruso mostraba claras dificultades para controlar su déficit público, como ilustra el siguiente gráfico:

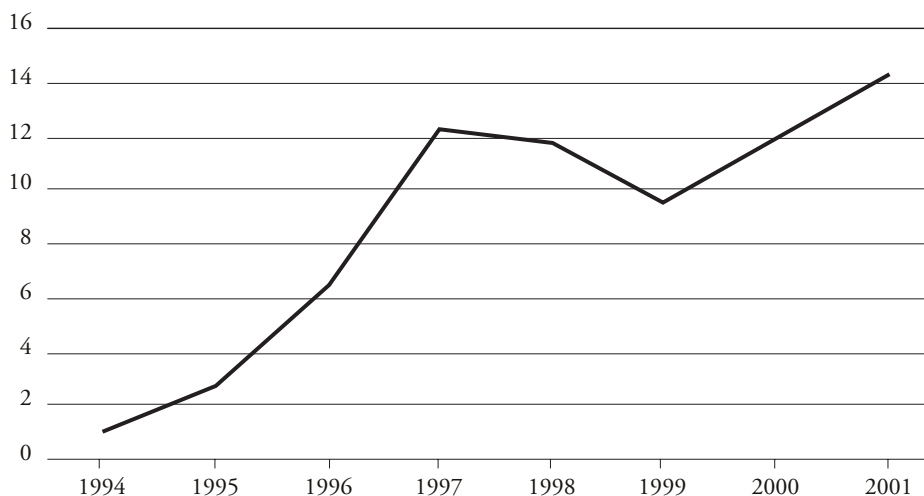
Cuadro 1. Déficit o superávit presupuestario en Rusia, 1992-2001 (en % del PNB)



Fuente: http://www.europa.eu.int/comm/external_relations/russia/intro/sit.htm

La administración Yeltsin, primero, y más tarde la de Putin, quisieron estimular la inversión extranjera y la cooperación con las instituciones económicas internacionales como motores de la recuperación económica rusa. Aunque la respuesta desde los países occidentales siempre ha querido remarcar la solidaridad internacional con la transición política y económica rusa, los inversores han mostrado un serio recelo ante las posibilidades de beneficio a corto y medio plazo en un país donde se había perdido el hábito de la inversión económica y donde las infraestructuras presentaban serias carencias. Por otra parte, la inestabilidad de la economía rusa y la crisis social que vivía el país daban lugar a la generalización de una corrupción y de una economía paralela ya existentes desde el período soviético, y que dificultaban sobremanera la confianza internacional en la economía del país. La crisis financiera de agosto de 1998 supuso un grave contratiempo para la inversión extranjera en Rusia; el sector privado, especialmente europeo, retiró gran parte de las inversiones ya realizadas, con lo que dejó un mayor protagonismo a las instituciones oficiales occidentales en la economía rusa. El siguiente gráfico refleja la evolución de la inversión exterior en Rusia:

Cuadro 2. Evolución de la inversión exterior en Rusia, 1994-2001 (en millones de dólares)



Fuente: www.europa.eu.int/comm/external_relations/russia/intro/sit.htm, basado en datos de The Russian State Statistics Committee.

Ante la precariedad de la recuperación productiva de la industria rusa y la franca crisis de su sector agrario, la economía del país se ha decantado a un valor tan seguro como es la exportación de hidrocarburos. Dicho sector ha aumentado su valor estratégico a raíz de la evolución política internacional en los años noventa a causa del incremento de tensión entre Occidente y diversos puntos de Oriente Próximo y Medio, lo cual ha favorecido la posición rusa como punto de origen (o de control, en el caso del gas centroasiático) de las fuentes de energía que precisan Europa y Estados Unidos. En el año 2000 Rusia era el principal productor de gas natural del mundo, con el 23,3% del total, y el tercer productor de petróleo bruto (tras Arabia Saudí y Estados Unidos), con el 9% de la producción mundial¹. Estas exportaciones se dirigen prioritariamente hacia la Unión Europea, que se ha convertido en el principal socio comercial de Rusia. De este modo, el 21% del petróleo importado por la UE en 1999 y el 41% de las importaciones de gas en 2000 provenían de Rusia. En conjunto, el comercio con la UE tiene una fuerte importancia para Rusia, puesto que en el año 2000 constituía el 25% de las importaciones rusas (unos 20.000 millones de euros) y el 35% de las exportaciones de este país (unos 45.000 millones de euros), mientras que para la economía comunitaria el comercio con Rusia tiene una importancia relativa, puesto que este país aportaba para dicho año sólo el 4,4% de las exportaciones y el 2,1% de las importaciones de la UE. El peso de los hidrocarburos en el comercio exterior ruso, y muy particularmente en los intercambios con la Unión Europea, condiciona fuertemente la actitud política de los dirigentes rusos hacia Occidente, al mismo tiempo que concede a Rusia un instrumento valioso para estabilizar sus relaciones con los países consumidores de productos energéticos, como veremos más adelante.

Por supuesto, el hecho de haber quedado relegada a un papel de exportador de materia prima no fue fácilmente asimilada por la que fue una gran potencia industrial, y supone una pérdida simbólica sólo asumida por la población y por la clase política como el precio necesario a pagar para salir de una profunda crisis que dañaba a la propia estabilidad social. Más traumático ha resultado para Rusia tener que recurrir a la ayuda internacional, lo que ha tenido que aceptar incluso antes de la disolución de la URSS. El programa TACIS, creado por la UE para canalizar la asistencia técnica y económica hacia los países de la antigua Unión Soviética, ha destinado a Rusia entre 1991 y 2001 un total de 1.489 millones de euros en concepto de Programas de Acción Nacional, y 890 millones de euros en concepto de Programas Regionales. Entre ayudas del Fondo Monetario Internacional (FMI) y otras ayudas y créditos occidentales, Rusia ha recibido casi 30.000 millones de dólares. Y es poco probable que en los próximos años Rusia pueda prescindir de estos tipos de ayuda, puesto que los medios de producción todavía se hallan en un proceso de adaptación y reconversión, y la deuda externa alcanza unas dimensiones preocupantes, al haber llegado en 2000 a los 173.900 millones de dólares. La nueva marginalidad de la economía rusa es un hecho poco agradable, pero que los rusos han tenido que aceptar como modo de subsistir y de reactivar su economía.

Si los años de la era Yeltsin (1990-2000) han supuesto para Rusia los de una incierta recuperación y desprotección económica, el nuevo siglo ha arrancado con buenas expectativas bajo el más popular y aparentemente firme mandato de Putin. Tras la grave crisis financiera de 1998, la devaluación del rublo, que hizo aumentar la demanda de producción local, una serie de políticas macroeconómicas de estabilización acertadas y, sobre todo, un inesperado aumento en los precios internacionales de los productos energéticos llevaron a una rápida e inopinada recuperación económica. Ya en 1999 el PNB se reavivó al crecer un 5,8%, aumentó hasta un espectacular 8,3% en 2000 y mantuvo un digno 5% de crecimiento en 2001, descenso relativo atribuible a las oscilaciones en el precio internacional de los combustibles. La estabilidad política en Rusia, el creciente papel de sus hidrocarburos en la economía internacional y la lenta, pero cada vez más consolidada recuperación de su industria, permiten prever una estabilización en el crecimiento de la economía del país. Sin embargo, la excesiva dependencia en la exportación de materia prima energética aporta un elemento de fragilidad preocupante para un país de las dimensiones territoriales y demográficas de Rusia, y que debería corregirse rápidamente diversificando su economía y, sobre todo, haciendo que los inversores internacionales retomen la confianza sobre sectores económicos no exclusivamente energéticos.

EVOLUCIÓN SOCIAL: DE LA MISERIA COMPARTIDA A UNA SOCIEDAD DESILUSIONADA Y DESIGUAL

El fin del comunismo oficial representó un grave despertar para la sociedad rusa. La retórica ideológica que había presidido el Estado soviético desde 1917 quedaba vacía de contenido ante la evidente persistencia de injusticias toleradas o estimuladas por una Administración que nominalmente se mantenía fiel a unos principios revolucionarios igualitarios. No sólo la burocracia dirigente se veía incapaz de afrontar una grave crisis económica y política a pesar de su planificación supuestamente de rigor tecnocrático y de interés social, sino que la propia apertura del régimen dejó al descubierto la corrupción y las graves violaciones de los derechos humanos que había llevado a cabo (y todavía llevaba a cabo en cierta medida) el Estado heredero de la Revolución. El desconcierto social por el anquilosamiento del régimen se traduce en abierto descontento y exigencia de cambios hacia el final de la perestroika, en que gran parte de la población rusa muestra abiertamente su desilusión por el proyecto socialista y refleja anhelos por un bienestar (o, por lo menos, una estabilidad) que no puede garantizar la demagogia comunista. Los cambios políticos y económicos propiciados por Yeltsin fue-

ron bien recibidos por una gran masa social rusa, a pesar de los recelos y las dudas lógicas que acompañan estas evoluciones; la defensa del antiguo régimen y de sus contenidos ideológicos en estado puro quedó monopolizada por algunas de las elites beneficiarias del anterior *statu quo* y por distintos sectores sociales movidos a menudo por una imprecisa nostalgia y por el descontento hacia unas reformas de resultado incierto. Bien es cierto que esta nostalgia ha recibido a menudo fuertes espaldarazos electorales, debido sobre todo al descontento social, la desorientación ideológica y la inestabilidad del electorado ruso.

La transición desde una sociedad nominalmente socialista a una en la que la competitividad toma rango de norma tuvo su principal víctima en la sociedad rusa. No sólo el poder adquisitivo descendió en picado por una crisis económica que no permitía el lujo de la cobertura de las necesidades sociales de consumo; el Estado dejaba igualmente de erigirse en el responsable del bienestar social, aparecía el fantasma del paro y las clásicas conquistas de cualquier movimiento social, la generalización de la sanidad y la educación quedaban abiertas a un espíritu de mercado. Con ello, la sanidad pública, que ya experimentaba graves deficiencias en la última etapa soviética por dificultades presupuestarias, se convirtió en un recurso extremo y poco recomendable ante la profusión de una sanidad privada con gran cantidad de recursos, pero a la que raramente podía acudir aquél que ganase un sueldo medio. La educación también se resintió gravemente de la desidia de una Administración en estado casi letárgico, el fracaso escolar alcanzó cotas insospechadas y el absentismo escolar, reflejo clásico de una sociedad que ha perdido confianza en el futuro, se fue extendiendo por toda Rusia.

Con las sucesivas crisis económicas, la mayoría de los rusos veía como su nivel adquisitivo empeoraba hasta rozar la supervivencia, cualquier posibilidad de ahorro se desvanecía con la siguiente devaluación y los grandes capitales huían al exterior, evitando la reinversión en el país. Esta situación de depresión prolongada tuvo su máxima expresión en la crisis financiera de 1998; ese año la inflación fue del 27,6%, el rublo perdió el 72% de su valor y los salarios reales descendieron un 43% entre julio de 1998 y el marzo siguiente². En 1999 el paro registró su máximo nivel, con un 14,1% de la población laboral desempleada; el mismo año se calculaba que el 39,1% de la población rusa sobrevivía con unos ingresos inferiores al salario de subsistencia. La crisis de 1998 representa la culminación de un proceso de receso económico que, en realidad, se vivía desde la perestroika y que, visto en perspectiva, no representa sino un empeoramiento de unas condiciones de vida precarias ya existentes a lo largo de todo el período soviético. Pero en la nueva Rusia este proceso viene acompañado de un desconcierto ideológico y social y de una sensación acuciante de desamparo por parte del Estado y de la propia sociedad.

La desconfianza hacia una Administración que se percibe como corrupta, la desaparición de un modelo político de alta retórica paternalista y la desilusión respecto a un concepto de sociedad que se pretendía solidario y de valores morales elevados pero

que se muestra ahora egoísta y competitiva suponen un combinado de factores plenamente destructivos. La realidad cotidiana se convierte en una transición dolorosa hacia la incertidumbre, cualquier mensaje social o solidario tiene en Rusia el tinte de lo caduco y lo falso tras la experiencia soviética, y el progreso individual y colectivo se adivinan como una quimera que nadie osa garantizar. La marginalidad social se abre camino en la sociedad rusa de modo jamás conocido durante la era soviética, y el Estado se ve incapaz de controlar el gran número de mendigos, vagabundos, prostitutas, niños abandonados, ancianos sin recursos, etc. La sanidad pública y los servicios sociales, ya deteriorados, no pueden asumir el alto incremento en desnutrición, alcoholismo, VIH y otros síndromes y enfermedades crónicas, maternidades adolescentes, etc.

A este cuadro lamentable hay que añadir otro hecho no menos preocupante, aunque sólo fuera por su carácter históricamente inaudito. Rusia vive una grave crisis demográfica. Según la publicación de la ONU *State of the World Population 2001* la población de Rusia, que actualmente se sitúa en los 145 millones de habitantes, podría descender a los 104 millones en el año 2050. Los motivos hay que buscarlos no sólo en una tendencia a la emigración, que parece haberse estancado; la realidad es más cruda: la mortalidad se ha disparado por los bajos niveles de asistencia sanitaria, por la generalización del alcoholismo y por una tendencia general a descuidar la salud, especialmente entre la población masculina. Por otra parte, la mujer rusa, educada, consciente y muy independiente tras la experiencia soviética, no suele plegarse a las formas tradicionales de familia, valora sus oportunidades profesionales, retrasa el matrimonio y regula conscientemente su descendencia. Hay que tener en cuenta, además, que apenas hay trabas legales o sociales para acceder a casi cualquier método contraceptivo, pese a lo cual el aborto sigue siendo una práctica muy habitual. La sociedad rusa, envejecida y menguante, parece no tener incentivos en asegurar su propia continuidad. En estas tendencias demográficas vemos reflejada, una vez más, la escasa confianza en el futuro de la actual generación rusa³.

El descenso demográfico ruso tiene difícil solución y, en realidad, hay que puntualizar que responde a una tendencia ya iniciada desde hace medio siglo. El resto de indicadores sociales no dejan de ser preocupantes, pero la incipiente recuperación económica tras la crisis de 1998 deja un lugar para la esperanza. Es de prever que si se mantiene la tendencia a la mejora de la economía rusa, los peores reflejos de una sociedad enferma y desilusionada deben, cuando menos, contenerse. Al lado de los nuevos fenómenos de miseria urbana y rural, emerge en Rusia una nueva clase privilegiada y de alto nivel adquisitivo que ya constituye una sociedad dentro de la sociedad rusa; las tendencias económicas actuales tienden a favorecer la expansión de una clase media estabilizada y con capacidad de consumo; las formas más onerosas de pobreza, incluida la marginalización de ancianos y enfermos pueden tender, en una coyuntura de estabilidad económica, a una periferia social más o menos delimitada. Pero el gran cambio

en la sociedad rusa es que ahora existen estas jerarquías sociales, y que son aceptadas como algo positivo para el propio progreso del país. En el régimen anterior, la población vivía una igualdad engañosa y de mínimos, en un modelo a no imitar, pero por lo menos aprendía a considerar la igualdad como un valor y la protección por el Estado como un deber de éste. Los rusos, en la actualidad, siguen aprendiendo a defenderse de su propio entorno, pasando bruscamente de un engaño infantil a un traumático despertar, a una responsabilidad adulta a la cual tal vez no hubieran deseado acceder si la historia no les hubiera empujado a ello.

EVOLUCIÓN POLÍTICA: EL CAMINO HACIA UN MODELO IMPRECISO

Al describir, en el apartado anterior, el estado deplorable en que se ha visto inmersa la sociedad rusa, por lo menos durante la larga transición del período Yeltsin, es decir en la década de los noventa, he anticipado el fuerte descontento que ha presidido el pensamiento y la sociedad rusa a lo largo de este período. El hecho de que la disolución de la URSS y el fin del comunismo tuvieran un fuerte apoyo popular refleja únicamente el rechazo a un sistema caduco, pero no por ello hay que suponer un apoyo masivo y entusiasta a un régimen liberal y capitalista, y mucho menos a un Estado ruso que prescindiera de un área territorial consolidada a lo largo de los siglos en el imaginario ruso como su propia patria. Aún ante la evidencia de haber vivido bajo un régimen represivo y demagógico, el recuerdo de la grandeza soviética contrastaba con una realidad política incierta e incapaz de garantizar el bienestar social.

Si bien Yeltsin contó casi siempre con un respaldo parlamentario suficiente, sobre todo después de 1993, y sus políticas tenían un apoyo popular básico (aunque ello no se reflejase necesariamente en un apoyo a su figura política, especialmente al final de su mandato), la oposición política, capitalizada sobre todo por el Partido Comunista de la Federación Rusa (KPRF) de G. Ziugánov y, de una manera más desigual, por el Partido Liberal Democrático de Rusia (LDPR), de V. Zhirinovski, de extrema derecha, han mostrado repetidamente su capacidad de movilización social. En otoño de 1993 Yeltsin tuvo su peor enfrentamiento político cuando el Parlamento o Duma, heredero todavía de las últimas elecciones soviéticas de 1990, se enfrentó directamente con la Presidencia. La trágica escalada de acontecimientos, que culminó con la toma del edificio de la Duma a sangre y fuego y un resultado de 145 muertos, pareció no perjudicar la figura de Yeltsin, sino más bien al contrario. No sólo reforzó su apoyo internacional, sino que demostró un cierto apoyo social al ganar el referéndum de reforma

de la Constitución que había convocado para el 12 de diciembre del mismo año. El mismo día el partido que lo apoyaba, “Opción de Rusia”, resultó ser la candidatura más votada para la nueva Duma, con 96 escaños sobre 450 (el LDPR obtuvo 70, y el KPRF 65)⁴. A pesar de ello, la inestabilidad parlamentaria forzó el retorno a las urnas en diciembre de 1995. En esta ocasión el KPRF resultó la fuerza mejor representada, con 157 parlamentarios, ante los 55 de la nueva fuerza presidencialista, “Nuestra Casa es Rusia” (NDR) y los 51 del LDPR. Cinco años más tarde el KPRF revalidó su primer puesto con 113 escaños, mientras que el entorno proYeltsin quedaba fragmentado en diversas candidaturas que aunaban una mayoría parlamentaria inestable y el LDPR, reconvertido en “Bloque Zhirinovski” apenas reunía a 17 parlamentarios.

A pesar de este apoyo parlamentario irregular, Yeltsin ha sabido mantener el control sobre la política rusa y, sobre todo, consolidar su dominio personal del poder. Sus críticos siempre han resaltado precisamente la precariedad de su respaldo popular, que dependía en gran parte del apoyo que recibía de la comunidad internacional y lo que ello representaba en cuanto a estabilidad económica. Lo cierto es que la primera elección de Yeltsin como presidente de Rusia se produce todavía dentro de la URSS, en junio de 1991, en que obtuvo un clamoroso 57,3% ante varios candidatos comunistas –N. Rizhkov, el mejor situado de ellos, consiguió un 16,9%– y un Zhirinovski que ya obtuvo un 7,8% de los votos. Cinco años más tarde, en una Rusia inmersa en la crisis y el desencanto, a Yeltsin le costó más de lo previsto revalidar su cargo. En la primera vuelta, el 16 de junio de 1996, obtuvo un 35,3% de los votos ante el 32% de Ziugánov; en la segunda vuelta, el 3 de julio, Yeltsin se impuso con un ajustado 53,8%, ante el 40,3% de Ziugánov. Los años siguientes no contribuyeron a aumentar la popularidad de Yeltsin; al contrario, su personalidad estaba vinculada popularmente cada vez más a una imagen de corrupción, incapacidad y autoritarismo. Las encuestas mostraban un rechazo cada vez mayor a su actuación, lo que debía hacerle replantearse las posibilidades de continuar en política ante la inminencia de las elecciones presidenciales, previstas cada cuatro años. Sea como fuere, en diciembre de 1999 Yeltsin anunció su retirada de la política activa y la promoción de Vladimir Putin como nuevo hombre fuerte del país. En las elecciones de marzo de 2000 Putin obtuvo, ya en la primera vuelta, el 52,9% de los votos, frente al 29,2% del eterno opositor Ziugánov. La evolución posterior del mandato de Putin ha confirmado la popularidad del nuevo presidente, que se ha consolidado en el poder y obtiene en las encuestas un amplio apoyo social, superior a menudo al 70%.

Si una constante podemos percibir en la evolución política de Rusia en esta década, es el valor electoral y social de las opciones rígidas y coherentes. Yeltsin alcanza sus mayores índices de popularidad cuando se enfrenta con un Gorbachov caduco y pusilánime, entre 1990 y 1991; ante unos golpistas obsoletos y descoordinados, en agosto de 1991; o ante una Duma díscola y multiforme, en octubre-noviembre de 1993. Más adelante, un Yeltsin burocratizado y plégado a las exigencias de las instituciones inter-

nacionales, incapaz de sacar al país de la crisis o ni siquiera de conseguir una rápida victoria en Chechenia, difícilmente puede convocar el fervor de las multitudes. Por otra parte, los rivales directos de Yeltsin no se caracterizan precisamente por su talante democrático y flexible y representan, cada cual a su modo, la exigencia popular de una Rusia prepotente que se haga respetar por el mundo y que logre una gran cohesión social. La opción política más cercana a las democracias de corte occidental, el Yabloko de G. Yavlinski, en ningún caso supera el 8% de los votos. Y en cuanto a Putin, no resulta fácil ver en él un político más amante que su antecesor del pluralismo y de la participación de los diferentes sectores sociales en el poder, especialmente si analizamos su actuación en Chechenia y el control que ha querido ejercer sobre los medios de comunicación del país; ello, sin embargo, no parece ser óbice para que reciba un fuerte apoyo popular. Más allá del tópico ya muy manido que atribuye al pueblo ruso una tendencia innata al autoritarismo por sus condicionamientos históricos, culturales e incluso geográficos, hay que ver en esta reciente evolución política el reflejo de una sociedad necesitada de una dirección fuerte para enfrentarse a una crisis aguda y para devolver al país un orgullo que considera perdido.

En este sentido, cabe mencionar el profundo sentimiento de victimismo que vive Rusia a lo largo de este período. Sentimiento comprensible si tenemos en cuenta el salto cualitativo que vive el país en pocos años: de ser una superpotencia capaz de enfrentarse políticamente a cualquier otra, centro de una de las opciones ideológicas y estratégicas de un mundo bipolar, pasa no sólo a ser una potencia regional, ni siquiera un “país como los demás”, sino que se convierte en un país pauperizado y despedazado, sometido a la caridad de las instituciones financieras internacionales y a un entorno mundial que ya no puede condicionar. Cunde en Rusia la sensación de que todo ello, incluida la desorientación ideológica, la degeneración moral y la crisis demográfica en la sociedad rusa, son consecuencia de la prolongada ofensiva que el mundo occidental ha realizado contra Rusia a causa del enfrentamiento bipolar de la Guerra Fría, de la lucha contra el comunismo soviético o, incluso, del recelo hacia los valores culturales rusos⁵. El victimismo ruso es alimentado por la demora en la recuperación económica, y da lugar a un antioccidentalismo que, en realidad, no es nuevo en la tradición política rusa⁶, pero que en esta etapa muestra claros referentes ideológicos que dan lugar a fuertes movimientos sociales. En primer lugar, como ya hemos visto, una nostalgia de la grandeza de Rusia en tanto que Unión Soviética, traducida en un sólido respaldo a los candidatos comunistas, en el seguimiento de las celebraciones tradicionales de la URSS (1 de mayo, 17 de noviembre, etc.) y en el surgimiento de numerosos movimientos neobolcheviques a menudo radicalizados y enfrentados entre sí. El segundo fenómeno político que refleja este victimismo son los movimientos de extrema derecha ultranacionalistas y agresivos, cuyo ejemplo más conocido y popular es el Partido Liberal Democrático de Zhirinovski. A pesar del discurso retórico y violento de este líder, numerosos grupúsculos le superan en agresividad e inclu-

so en simbología radical, sin desdeñar a menudo el antisemitismo y la parafernalia nazi. Más allá del ámbito político, otro fenómeno social digno de ser recalcado es la revitalización de la Iglesia Ortodoxa Rusa, que se convierte pronto en un referente incluso entre los declarados no creyentes⁷. La nueva jerarquía eclesiástica se dota pronto de una retórica tradicionalista, nacionalista, victimista, antioccidental y antiecuménica en que se ve reflejada gran parte de la sociedad rusa.

Uno de los principales agravios de este sentimiento de opresión tan extendido en Rusia durante esta etapa es la desfiguración de Rusia en su ámbito nacional “natural”. Si para muchos rusos la disolución de la URSS fue un acto deliberadamente provocado para debilitar a Rusia amputándole grandes partes de su territorio, esta agresión intolerable tenía su continuidad en la permisividad internacional (con la complicidad de las elites rusas corruptas) ante la pérdida de cohesión social y territorial de Rusia (o de “lo que queda de Rusia”). En este contexto, debemos entender la primera operación militar sobre Chechenia (1994-1996) como un intento de Yeltsin por recobrar el favor popular al recuperar para Rusia su integridad territorial y, por lo tanto, moral. La condena internacional de dicha operación sería, para este pensamiento ampliamente extendido, una muestra del recelo occidental sobre la posibilidad de una recuperación de la dignidad de Rusia, y el fracaso del operativo, una evidencia de la corrupción y la ineficacia de un Gobierno títere, pero al mismo tiempo una muestra de la decadencia de las fuerzas armadas de Rusia y de la falta de cohesión que ha alcanzado el pueblo ruso, incapaz de mostrarse unido alrededor de una campaña de interés nacional.

Al mismo tiempo que Rusia busca recuperar su cohesión territorial reintegrando, con métodos no siempre loables, las regiones con tentaciones secesionistas, el país debe readaptarse a una nueva realidad nacional, lo cual tampoco resulta un camino fácil. Si resulta doloroso renunciar a territorios históricamente conquistados por Rusia y con los que este país ha compartido parte de su evolución histórica, como es el caso del Cáucaso, los países bálticos o Asia Central, para la mayoría de los rusos es absurdo tener que cruzar fronteras para viajar a Ucrania o Bielarrús, países que son considerados no ya como de un mismo conjunto cultural, sino de una única realidad nacional. Este sentimiento (por otra parte, compartido por muchos ucranianos y, sobre todo, bielorrusos) alimenta la nostalgia de los regímenes anteriores y choca con la tendencia a la cohesión de los nuevos estados (incluida Rusia), que refleja en las nuevas fronteras las realidades nacionales que tienden a consolidarse. Lentamente, tanto la sociedad como la clase política y la intelectualidad rusas han ido adaptándose a la nueva realidad política y a la ubicación en un marco internacional de las relaciones con su antigua área de influencia directa. Pese a ello, persiste en gran parte de la sociedad rusa la sensación de que la atomización del espacio nacional tradicional ruso es fruto de una penalización o de una prevención por parte de sus antiguos rivales, y que una recuperación del papel de Rusia ante el mundo y ante sí misma pasa por la reintegración de este espacio.

RUSIA EN EL MUNDO: LA BÚSQUEDA DE UN ESPACIO PROPIO

Como hemos visto en los capítulos anteriores, el papel internacional de Rusia representa una preocupación prioritaria tanto en la opinión pública rusa como en la clase política del país. A la sensación de agravio presente en gran parte de la población rusa por la pérdida de un peso importante en la esfera internacional, se añade la necesidad de restablecer un área de influencia directa como garante de una recuperación y una estabilidad del país que la arranque definitivamente de la grave crisis que padece en este período. Podemos distinguir dos áreas en las que Rusia intenta restablecer su influencia directa: en primer lugar, el antiguo espacio soviético; y, en segundo lugar, la revalidación para Rusia del carácter de gran potencia ante las instituciones internacionales y ante las otras potencias.

Ya hemos visto la alta carga simbólica que para Rusia contienen los países que habían constituido la Unión Soviética, y que son designados como el “extranjero próximo”. Ello se debe a varios factores, como son: a) la disconformidad con una partición que se considera impuesta o sobrevenida; b) la restauración de un espacio económico y estratégico concebido en su momento como una unidad y que, idealmente, podría permitir la reconstrucción de un poderío económico y, por lo tanto, político; c) la supuesta existencia de una comunidad de intereses cohesionada por décadas, o siglos, de vida en común, asentada por una identificación cultural intensa (en el caso de Ucrania o Bielarrús) o capaz de superar diferencias religiosas y lingüísticas (en los países asiáticos) y que justifica la rehabilitación de una unidad política; d) la persistencia de numerosas comunidades de rusos o eslavos, especialmente en Estonia, Letonia, Moldova, Kirguizistán y el norte de Kazajstán.

En el momento de la disolución de la URSS, en diciembre de 1991, los presidentes de Rusia, Ucrania y Bielarrús proveyeron la creación de un organismo que siguiera coordinando las actividades fundamentales (básicamente, las económicas y militares) del Estado que estaba a punto de perecer. Al proyecto de creación de la Comunidad de Estados Independientes (CEI), se añadió rápidamente el resto de repúblicas resultantes de la eclosión soviética, a excepción de las bálticas y de Georgia, país que se integraría más tarde. Sin embargo, la CEI tuvo serias dificultades para consolidarse. Por una parte, los nuevos estados, inmersos en un proceso de construcción estatal (y, a menudo, de construcción nacional) intenso, se mostraban más interesados en consolidar y reforzar las instituciones propias que en mantener las comunes existentes. Por otra, Rusia, la principal interesada en mantener la cohesión del conjunto, vivía una crisis que la incapacitaba para atraer a las otras repúblicas hacia su influencia. Al igual que en el proceso de desintegración de la URSS, Ucrania también tuvo un papel impor-

tante. Las políticas nacionalistas del presidente L. Kravchuk favorecían un alejamiento del anterior centro de poder en Moscú y promovían una visión de la CEI más cercano a una organización internacional de funciones difusas que a la cuasiconfederación que preveían las primeras expectativas. Una actitud arrogante de amplios sectores políticos rusos ante Ucrania por cuestiones como la reivindicación de Crimea, la titularidad de la flota del mar Negro o la deuda energética ucraniana contribuyó, en los primeros años de independencia, a tensar las relaciones entre Kíev y Moscú y, consecuentemente, a paralizar el funcionamiento de la CEI. Sucesivamente, proyectos como los de crear una unión aduanera, una moneda común o unas fuerzas armadas unificadas chocaron con las tendencias centrífugas de Ucrania y otros países como Uzbekistán, Georgia, Azerbaiján o Moldova, y la CEI se convirtió en poco más que en un foro de encuentro periódico con escasos resultados prácticos.

A partir de 1993, Rusia decidió canalizar sus proyectos de integración y cooperación económica y militar de modo independiente de la CEI y con una geometría variable, con los países mejor dispuestos, especialmente Kazajstán, Kirguizistán y, sobre todo, Bielarrús. En este último caso, el entusiasmo prorruso y la nostalgia soviética del presidente A. Lukashenka, elegido en 1994, resultaron un regalo envenenado para los proyectos de Moscú. El carácter autoritario y el discurso antioccidental y antidemocrático del presidente bielorruso resultaban difíciles de digerir para Yeltsin, especialmente ante sus aliados occidentales. Pese a ello, ambos presidentes firmaron en 1997 un proyecto de Unión que, desde entonces, ha avanzado poco. La actual presidencia de Putin, sin llegar a denunciar de momento el proyecto de Unión de 1997, se ha distanciado notablemente de Lukashenka y de sus métodos, lo que no resulta un buen augurio para lo que tenía que ser, para muchos rusos y bielorrusos, el primer paso hacia la restauración del espacio nacional común.

La evolución económica y política de la región ha favorecido, a medio plazo, los intereses de Rusia en la misma. La economía de los países de la CEI se ha estancado o ha caído en picado, como en el caso ucraniano, a falta de fuertes ayudas exteriores; los conflictos existentes en los países de la CEI, como Tadjikistán, Nagorni-Karabaj, Abjasia o Transdníester, han precisado la intervención militar o diplomática rusa para su pacificación, sin que por ello hayan quedado resueltos; los intereses mostrados por potencias vecinas, como Turquía o Irán, sobre Asia Central o el Cáucaso, se han desvanecido o minimizado ante la inflexibilidad de Rusia y la presión de Occidente para preservar los intereses rusos; las ínfulas de algunos países como Uzbekistán para erigirse como potencia regional han chocado con el desinterés y la rivalidad de los estados vecinos, y por su propia incapacidad de ejercer una influencia real más allá de sus fronteras; por último, a pesar de que algunos estados poseen materias primas suficientes para sanear sus economías o, por lo menos, escapar a la influencia rusa, Rusia sigue controlando las vías de exportación (gasoductos y oleoductos) de estos recursos, con lo que condiciona nota-

blemente sus economías. Todo ello ha permitido a Rusia, especialmente desde la recuperación económica iniciada en 1999, volver a presentarse como el líder natural del grupo formado por la CEI. Dos acontecimientos de 2001 parecen haber impulsado notablemente este proceso: en primer lugar, la grave crisis política vivida en Ucrania, donde el presidente L. Kuchma, acuciado por una oposición unida en su contra y por un prolongado chantaje energético por parte de Rusia, ha tenido que doblegarse a la presión del Kremlin; en segundo lugar, los sucesos del 11 de septiembre y la consecuente guerra de Estados Unidos contra el terrorismo internacional han favorecido el papel de Rusia en el mundo y su influencia indiscutible sobre el área de la CEI. Todo ello ha permitido que la cumbre de la CEI de Moscú, en noviembre de 2001, decidiera revitalizar la organización y reconociese en Putin el papel de hombre fuerte de la Comunidad.

Hay que destacar que, si bien Rusia ha reclamado y obtenido con cierto éxito una influencia sobre los países de la CEI, no sucede lo mismo con los países bálticos, a los que Moscú sigue considerando como “extranjero próximo”, pero que siempre se han opuesto a ingresar en la CEI. Rusia ejerció presión en su momento para que estos países respetaran los derechos de las minorías rusófonas y para que se abstuvieran de solicitar su ingreso en las organizaciones occidentales, especialmente en la OTAN. Si bien los gobiernos de Estonia y Letonia, los principales implicados, acabaron enmendando sus legislaciones respectivas para cumplir las exigencias del Consejo de Europa y de la OSCE en cuanto a minorías nacionales y lingüísticas, han mantenido sus candidaturas al ingreso a la UE y a la Alianza Atlántica. Rusia ha acabado aceptando la primera en aras de mantener sus buenas relaciones con Bruselas, pero sigue viendo como una amenaza la presencia de la OTAN en lo que fue territorio soviético hasta hace poco.

Así como Rusia ha pretendido y, en parte, conseguido, mantener su influencia en lo que había sido el espacio soviético, también ha querido preservar una posición privilegiada en la esfera internacional, a un nivel parecido al de la antigua URSS pero sin recurrir a la conflictividad y tensión que aquella mantenía con las otras potencias. Las razones de esta pretensión son igualmente variadas: a) Rusia se considera la heredera principal de la antigua URSS y, por lo tanto, del espacio que aquella potencia ocupaba en el mundo; b) Rusia sigue siendo la segunda potencia armamentística en lo que a capacidad nuclear se refiere; c) como líder de la Comunidad de Estados Independientes, Rusia representa a una proporción nada desdeñable de la humanidad (la CEI cuenta con casi 350 millones de habitantes), y ella sola sigue siendo el país más extenso del mundo; d) por su expansión histórica y por la influencia que ha ejercido su cultura, Rusia sigue siendo un referente necesario en gran parte del mundo.

La comunidad internacional, en general, ha tenido buen cuidado en respetar el papel de Rusia en tanto que potencia. Tras la disolución de la Unión Soviética, Rusia ocupa el puesto permanente de la URSS en el Consejo de Seguridad de la ONU, con la aquiescencia tanto de los países de la CEI como de los otros miembros del Consejo de Seguridad.

La nueva Rusia se apresura a ingresar en las organizaciones internacionales a las que la URSS se había opuesto con empeño, y es bien recibida en ellas. En diciembre de 1991 pasa a formar parte, como miembro fundador, del Consejo de Cooperación del Atlántico Norte (CCAN), organización promovida por la OTAN, y en abril de 1992 ingresa en el Fondo Monetario Internacional (FMI), que empieza a conceder créditos a la maltrecha economía rusa. Durante la crisis de otoño de 1993, Yeltsin recibe un fuerte espaldarazo de sus aliados occidentales, a pesar del modo abrupto con que solucionó sus diferencias con la Duma. A principios de 1994 Rusia formaliza su adhesión al Consejo de Europa, en junio de 1994 pasa a formar parte de la Asociación por la Paz, otro organismo impulsado por la OTAN, y un mes más tarde es admitido en las reuniones de carácter político del G-7, que empezará a ser conocido como G-8.

SEGURIDAD: DEL RECELO HACIA LA OTAN A LA COOPERACIÓN TRAS EL 11-S

Este idilio con Occidente parece tener un abrupto receso a raíz de la primera intervención en Chechenia, en diciembre de 1994. En efecto, personalidades, gobiernos y organizaciones internacionales condenaron la actitud agresiva de las tropas rusas, y las relaciones de Moscú con el exterior se deterioraron notablemente⁸. Si bien las relaciones con Occidente se van restaurando paulatinamente a partir de mediados de 1995, sobre todo con la UE, se va a mantener un cierto recelo mutuo, especialmente en un área tan delicada como es la de la seguridad. De este modo, la ampliación de la OTAN hacia Europa Central supondrá un obstáculo importante en las relaciones de esta organización con Rusia, susceptible hacia la llegada de la Alianza Atlántica a su frontera. Del mismo modo, Yeltsin se desmarca claramente de las iniciativas occidentales en el campo de la seguridad. Ya en diciembre de 1998 Rusia protestó contra las incursiones aéreas occidentales sobre Irak e, incluso, a raíz de un viaje a India, el primer ministro Primakov llegó a insinuar la posibilidad de crear un “triángulo de seguridad” con China e India para contrarrestar la influencia estadounidense. A pesar de la difícil y tortuosa ratificación por parte de la Duma del tratado START II (no lo aprueba hasta abril de 2000, siete años después de su firma), la tensión con la OTAN alcanza un punto álgido en la primavera de 1999, cuando Rusia protesta por los bombardeos sobre Yugoslavia e intercede a favor de Belgrado. Paralelamente a esta actitud de enfrentamiento en materia de seguridad, Occidente revalida su confianza a Rusia en otras áreas, especialmente en dos momentos delicados como fueron la crisis financiera de 1998 y la segunda intervención sobre Chechenia, en 1999. En el primer caso tanto el FMI como la UE intervienen con

fuertes créditos para intentar frenar la caída del rublo y para apoyar la recuperación económica del país. En el caso de la segunda guerra de Chechenia, los países occidentales evitan cualquier pronunciamiento crítico para no herir las susceptibilidades rusas, a pesar de que la nueva operación repetía las atrocidades de la primera.

La elección de Putin poco cambia las cosas, en un primer momento. El nuevo presidente ruso estrecha relaciones con la Unión Europea, pero no oculta su disgusto hacia las actitudes de la OTAN y, muy especialmente, de la administración Bush. A mediados de 2001 Rusia y Estados Unidos están enfrentadas por los proyectos defensivos de Washington, puesto que Putin considera que el escudo antimisiles de Bush vulnera el tratado ABM de 1972; la política comercial de EEUU y la escasa disposición de Washington a ratificar el protocolo de Kyoto también sitúan a Moscú, junto con la UE, en una posición crítica hacia la administración Bush.

Pero esta situación da un vuelco a raíz de los atentados del 11 de septiembre de 2001. De repente, Rusia ve, y aprovecha, una magnífica ocasión para crear un nuevo marco de relaciones con Estados Unidos y Occidente. En la nueva ofensiva antiterrorista, Bush necesita un camino seguro para hacer llegar sus tropas a Afganistán, y Putin puede ofrecerle aquello que ya utiliza hace tiempo para aprovisionar a la resistencia antitalibán, a través de Uzbekistán. De repente, las diferencias entre ambos países parecen desvanecerse; los dos presidentes se encuentran en Texas en octubre, donde anuncian, por un lado, el fin de las reticencias rusas a los planes defensivos norteamericanos y, por otro, una sustanciosa reducción de los misiles estratégicos de ambos países hasta nivelarlos en 7.000 cabezas. El nuevo contexto de relaciones amistosas entre ambas potencias es mutuamente favorecedor: Estados Unidos no sólo gana un corredor hacia Kabul, también apuesta por un nuevo aliado altamente estratégico con quien se suprimen los principales recelos ante la nueva estrategia ofensiva de la Casa Blanca. Por otra parte, Rusia ofrece una producción interesante de hidrocarburos que puede suplir la cada vez más complicada importación de petróleo árabe. En cuanto a Rusia, las ventajas que puede obtener de la nueva situación son múltiples; por un lado, consolida su control sobre el espacio de la CEI ante las nuevas necesidades estratégicas internacionales (ante la posición dubitativa de Uzbekistán en la operación sobre Afganistán, Washington parece favorecer una Rusia fuerte en la zona); por otro, en la lucha contra el terrorismo internacional, Moscú ve una súbita comprensión hacia sus actitudes pasadas, presentes y futuras en Chechenia; por último, el incremento de la tensión en Oriente Medio y Próximo favorece la opción rusa para la exportación del petróleo del mar Caspio, causa de gran parte de los conflictos en la zona durante la década de los noventa⁹.

Aparentemente, esta situación ha allanado la hasta ahora tortuosa relación de Rusia con Occidente. Por supuesto, permanecen algunas dudas importantes como pueden ser la capacidad de la economía rusa de mantener su actual crecimiento, o los límites del apoyo de Rusia a la ofensiva antiterrorista de Bush. Existen, por supuesto, algunas dife-

rencias sustanciales, como el hecho que Putin haya negado su apoyo incondicional a una eventual invasión de Irak prescindiendo de Naciones Unidas. Otro punto de incertidumbre son las relaciones entre Rusia y la UE, perjudicadas por el idilio ruso-estadounidense y por las perspectivas de desvío de hidrocarburos rusos hacia Norteamérica. Pero Rusia parece haber encontrado la ocasión ideal para ofrecer y hallar seguridad de sus competidores más poderosos, y ello supone una oportunidad magnífica para consolidar una recuperación económica, política y social muy necesaria para ella, y también para el mundo.

A MODO DE CONCLUSIÓN

Rusia ha debido cruzar una larga travesía del desierto tras la disolución de la URSS, y probablemente todavía le queda un largo trecho de esta travesía hasta hallar la estabilidad necesaria y un lugar propio en el mundo. Los años de la era Yeltsin han significado una dura transición durante la cual la población rusa no sólo ha tenido que soportar fuertes penurias económicas y una larga y dolorosa inestabilidad social, sino que ha debido reubicar su propia identidad nacional. Ello ha hecho que este país se reencuentre con un debate ya centenario sobre el significado de la nación rusa ante sus propios componentes y hacia el resto del mundo. Sin embargo, la gran novedad de dicho debate en esta nueva fase ha sido un posicionamiento internacional que considera desde un punto de vista pragmático y utilitario el papel que puede desempeñar Rusia en el marco internacional. Fruto de ello, Rusia y, más concretamente, sus dirigentes, han hallado en la esfera internacional un apoyo que, a menudo, ha posicionado la estabilidad del país por encima de las garantías democráticas y de los derechos humanos.

Este apoyo ha sido imprescindible para que Rusia pudiera sortear los numerosos inconvenientes que ha hallado en esta década de inestabilidad y, sobre todo, haya podido sortear, tal vez definitivamente, los peligros de la nostalgia soviética, del particularismo esencialista panruso y de la experimentación política. Rusia, por primera vez en décadas, se reconoce a sí misma como un país “como los demás”, y halla en esta identidad no sólo una estabilidad social y un reconocimiento internacional, sino incluso un progreso económico aparentemente sólido. Cabe esperar, en este punto, que Rusia, y la comunidad internacional que la apoya, no olviden el apartado que parecen haber dejado a un lado en bien de la cohesión del país: el respeto a los derechos humanos, a la ciudadanía en general y a las minorías en particular. Sólo así podrá garantizarse de manera estable la continuidad del progreso de Rusia y la estabilidad de una nueva dimensión del Estado ruso en que sus habitantes puedan sentirse realmente cómodos y libres dentro de esta Rusia reencontrada, ahora sí, consigo misma.

Notas

1. Estos datos y la mayor parte de los que vienen a continuación han sido extraídos de *L'état du monde 2002* (y ediciones anteriores, Éd. La Découverte, París 2001) y de http://www.europa.eu.int/comm/external_relations/russia/intro/, y se encuentran analizados en SERRA, F. "La dimensión este de la UE: políticas para los países de la Europa Central, del Este y Rusia", en BARBÉ, E. (coord.), *Política exterior europea*, Ed. Ariel, Barcelona, 2000, p. 174-181, así como en SERRA, F. "Rusia: una lejanía acentuada", en BARBÉ, E. (coord.) *España y la Política exterior de la UE. Entre prioridades españolas y los desafíos del contexto internacional*. Barcelona: Cuaderns de Treball IUEE, 2002, p. 113-126.
2. Datos extraídos de <http://www.recep.org>, página web de la fundación *Russian Economic Trends*.
3. El artículo de Paul Kennedy "La desaparición de Rusia" (*El País*, 11/5/2002, p. 12) refleja claramente la gravedad del problema demográfico ruso y la incertidumbre ante esta tendencia aparentemente irreversible.
4. Para el seguimiento de los procesos electorales en Rusia resulta útil el control que realiza periódicamente el *Anuario Internacional CIDOB*, así como las sucesivas ediciones del *Keesing's Record of World Events*, entre otros.
5. Es muy amplia y variada la literatura que surge en esta época reflejando la victimización de la sociedad rusa. Por la personalidad de su autor, por su fácil acceso al público occidental y por la audiencia que tuvo en su momento en Rusia tal vez el título más significativo sea la obra de Alexander Solzhenitsin, *El colapso de Rusia* (Ed. Espasa, Madrid, 1999), donde el premio Nobel pormenoriza los agravios que, a su juicio, sufre Rusia a causa de su osadía espiritual e ideológica.
6. En rigor, al antioccidentalismo ruso no le faltan referencias reales para crear una psicosis de rusofobia en Occidente; tal vez el referente más recurrido en esta etapa haya sido el autor estadounidense Z. Brzezinsky quien, en su libro *El gran tablero mundial* (Ed. Paidós, Barcelona, 1998) no escatima prevenciones hacia una Rusia refortalecida, y llega a proponer su partición definitiva.
7. Como reflejo del crecimiento de la Iglesia Ortodoxa Rusa, diremos que el número de diócesis se ha visto incrementado entre 1989 y 2001 de 67 a 128, las parroquias han pasado de 6.893 en 1989 a 19.000 en 2001, y los monasterios, que en 1980 sólo eran 18, son en la actualidad 480 (según datos publicados en <http://www.russian-orthodox-church.org.ru/>).
8. Podemos ver un detallado seguimiento de la actitud occidental ante la primera intervención en Chechenia en KUZIO, T. "International Reaction to the Chechen Crisis". *Central Asian Survey*. Vol. 15 (1996), p. 100-101.
9. Véase SERRA, F., "Consecuencias del 11 de septiembre en Rusia y la CEI", en [http://sele-ne.uab.es/cs_iuee/catala/obs/m_working.html](http://sele.ne.uab.es/cs_iuee/catala/obs/m_working.html).

Referencias bibliográficas

- AGUIRRE, M. "Occidente ante la cuestión rusa", *Cuadernos del Este*. No. 15 (1995).
- AGUILERA DE PRAT, Cesáreo R. "Asimetría federal y relaciones bilaterales centro-periferia en Rusia", *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*. No. 51-52 (diciembre 2000-enero 2001), p. 7-24.
- AGUILERA DE PRAT, Cesáreo R. "Rusia y la CEI ¿relaciones de política exterior o interior?", *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*. No. 42 (septiembre 1998), p. 7-20.
- BARANOVSKY, V. "Russian Foreign Policy Priorities and Euroatlantic Multilateral Institutions", *The International Spectator*. (enero-marzo 1995).
- BARANOVSKY, V. "Russia's Attitudes Towards the EU: Political Aspects". Programme on the Northern Dimensions of the CFSP, Ulkpolittinen instituutti. Helsinki: Institut für Europäische Politik, 2002.
- BLACKWILL, R. D. "La Russie et l'Occident", *Politique Étrangère*. No. 1, (1994), p. 393-405.
- BRZEZINSKI, Z. *El gran tablero mundial*. Barcelona: Ed. Paidós, 1998.
- CARRÈRE D'ENCAUSSE, H. "Nostalgies impériales?", *Politique Internationale*. No. 75 (1997).
- CARRÈRE D'ENCAUSSE, H. "Russie, a la recherche de l'identité perdue", *Politique Internationale*. No. 60 (1993).
- GRUSHEVSKI, A. "Mitos de la conciencia nacional rusa", *Cuadernos del Este*. No. 11 (1994).
- KERR, D. "The New Eurasianism: The Rise of Geopolitics in Russia's Foreign Policy", *Europe-Asia Studies*. Vol. 47. No. 6 (1995), p. 977-988.
- KUZIO, T. "International Reaction to the Chechen Crisis", *Central Asian Survey*. Vol. 15 (1996), p. 100-101.
- KUZIO, T. *Ukrainian Security Policy*. Londres: ed. Praeger, 1995.
- MEDVEDEV, S. "Russia's Futures. Implications for the EU, the North and the Baltic Region". Programme on the Northern Dimensions of the CFSP, Ulkpolittinen instituutti. Helsinki : Institut für Europäische Politik, 2000.
- MORRISON, J. "Pereyaslav and After: the Russia-Ukraine Relationship", *International Affairs*. No. 4 (1993), p. 677-703.
- MROZ, J. / PAVLIUK, O. "Ukraine: Europe's Lipchin", *Foreign Affairs*. No. 3, 1996, p. 52-62.
- ROY, O. *La nueva Asia central o la fabricación de naciones*. Madrid: Sequitur, 1998.
- SAPIR, J. *Le chaos russe. Désordres économiques, conflits politiques, décomposition militaire*. Paris: Ed. La Découverte, 1996.
- SERRA, F. "La dimensión Este de la UE : políticas para los países de la Europa central, del Este y Rusia". En: BARBÉ, E. (coord.) *Política Exterior Europea*. Barcelona: Ed. Ariel, 2000, p. 159-189.
- SIMON, G. "La Russie: une hégémonie eurasiennne?", *Politique Étrangère*. No. 1 (1994), p. 29-47.
- SMOLANSKY, O. "Ukraine's Quest for the Independence: the Fuel", *Europe-Asia Studies*. No. 1, 1995, pp. 67-90.
- SOLZHENITSIN, A. *El colapso de Rusia*. Madrid: Espasa, 1999.
- TAIBO, C. *La Rusia de Yeltsin*. Madrid: Síntesis, 1995.
- TAIBO, C. "Sobre la realidad política rusa", *Cuadernos del Este*. No. 20, (1997).
- TRENIN, D. "Stratégie russe; une difficile naissance", *Politique Étrangère*. No. 1 (1997).
- ZLOTOWSKI, Y. "L'Économie et la société russes après le choc d'août 1998 : rupture ou enlissement", *Les études du CERI*. No. 51, (1999).

REVISTA CIDOB D'AFERS INTERNACIONALS 59. Rusia, 10 años después

Presidente y Parlamento en Rusia: un decenio de tensas relaciones.
Lino Xavier València i Montes

Presidente y Parlamento en Rusia: un decenio de tensas relaciones

Lino Xavier València i Montes*

RESUMEN

La disolución del Estado soviético supuso el nacimiento de Rusia como Estado independiente. Esta transformación, en cambio, no se vio reflejada en un nuevo diseño institucional hasta la aprobación de la nueva Constitución en 1993. La inestabilidad generada en las relaciones institucionales rusas –en concreto, entre legislativo y ejecutivo- de hecho se ha prolongado a lo largo del decenio de independencia estatal rusa, en la que el presidente de la Federación ha asumido un rol determinante en la dirección política del Estado, relegando al Parlamento a una posición secundaria en la organización del poder en Rusia. Esta situación ha desencadenado una conflictividad entre estas instituciones, que se ha visto jalonada por diferentes circunstancias y periodos. Tras un breve repaso a las reglas constitucionales reguladoras de las relaciones ejecutivo-legislativo, este artículo se centrará en el análisis de los períodos por los que ha transcurrido esta tormentosa relación, para concluir con una cuestión relevante acerca de la *democraticidad* o no de los rusos.

Palabras clave: Federación Rusa, estructura del Estado, instituciones, Constitución

DEL SOCIALISMO REAL AL CAPITALISMO REAL

Cuando en la Navidad de 1991 se arrió definitivamente el estandarte soviético del recinto del Kremlin y, en su lugar, se izó la bandera tricolor de la nueva Rusia, un Estado mítico dejó de existir. La Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas fue sustituida por quince estados soberanos e independientes, coincidentes en sus fronteras con las antiguas quince repúblicas de la Unión, así como por una superestructura que, en un inten-

*Departamento de Derecho Constitucional, Ciencia Política y de la Administración, Universitat de València
Instituto Mediterráneo de Estudios Europeos (IMEE)

Lino.Valencia@uv.es

to vano y fútil, pretendió reemplazar al gigante soviético –al menos en los primeros *impases* de la transición–, con el fin de mantener un mínimo de coherencia entre ellas en el caos subsiguiente al desmembramiento del Estado soviético: la Comunidad de Estados Independientes (CEI). Mientras tanto, se procedió al reparto de los despojos del Estado soviético, cuyo resultado arrojó un claro beneficiario –tanto en los bienes que le fueron adjudicados, como en las deudas que tuvo que asumir–, de tal manera que formalmente la República Socialista Federativa Soviética Rusa fue considerada heredera oficial de la URSS en todos sus compromisos internacionales. Un nuevo Estado comenzaba su andadura en el azaroso mundo de las relaciones internacionales y de la política interna. El sentimiento de que algo totalmente novedoso y esperanzador se abría camino entre la ciudadanía, ahora ya sólo rusa, se puede resumir en uno de los numerosos *graffitti* que poblaron las paredes de las ciudades rusas. Junto a una imponente composición pictórica fruto de la propaganda del Estado socialista en que se leía "*My stroim sotsializm*", una mano anónima escribió, con toscas letras, el nuevo lema del pueblo ruso: "*My stroim novuyu Rossiyu*".

No obstante, la herencia no sólo consistió en bienes materiales, sino también en algo menos tangible, pero de capital importancia para la supervivencia del neonato, como era el cuerpo en el que éste debía incrustarse para desarrollar todas sus potencialidades, es decir, las instituciones políticas. De este modo, el nuevo Estado ruso nació marcado por una herencia enfermiza, que a la postre derivó en la destrucción de sus propias instituciones y, que a su vez, lo transformó, rememorando la leyenda del ave Fénix, en una nación con unas instituciones políticas de nuevo cuño despojadas de toda referencia formal a sus más inmediatas predecesoras.

Es a esta cuestión a la que vamos a dedicar en las próximas páginas nuestra atención. Dividiremos la exposición en dos bloques, comenzando con una descripción formal del diseño establecido en la Constitución aprobada en 1993 de las relaciones interinstitucionales, mientras que en la segunda parte nos fijaremos en el desarrollo práctico experimentado por éstas a lo largo del decenio transcurrido.

LA INTERACCIÓN FORMAL DE LOS PODERES EJECUTIVO Y LEGISLATIVO

En esta sección vamos a analizar desde una perspectiva formal constitucional los caracteres más destacados del sistema del Gobierno ruso recogidos en la Constitución de 1993. Ésta diseña un sistema de Gobierno de tipo semipresidencialista, aunque desde su aprobación los condicionantes políticos que ha sufrido el país han facilitado que la

forma de gobernar haya derivado en un sentido presidencial. Sólo el paso del tiempo, mediante el asentamiento de métodos y prácticas democráticos, además de la personalidad de los futuros presidentes, puede hacer que se genere un auténtico equilibrio entre los poderes del Estado, asumiendo cada uno de ellos sus respectivas responsabilidades en el respeto mutuo de las prerrogativas que el orden constitucional les confiere ².

El reconocimiento explícito de un régimen de separación e independencia de los poderes estatales, establecido en el artículo 10 de la Constitución de la Federación Rusa, encuentra un obstáculo, en principio, en la aseveración realizada en el artículo 80.1 al consagrar al presidente de la Federación Rusa como garante del orden constitucional, haciendo de éste un "poder del Estado" a la vez que "garante" de la división de poderes. Además se le otorga la función de velar por el "funcionamiento acorde y la cooperación entre los órganos del poder estatal". Esta delicada labor, como se observará en el posterior relato de los hechos, no ha sido siempre ejecutada con efectividad. La supuesta imparcialidad presidencial, en caso de conflicto entre poderes, ha degenerado en una tergiversación a la hora de interpretar el texto constitucional muy favorable al presidente, ya que éste ha encontrado un amplio sustento en las propias provisiones constitucionales para hacer valer sus pretensiones sobre el legislativo.

Otra característica esencial del sistema es la implantación de una vasta administración presidencial dedicada al cumplimiento del programa político del presidente, lo que la ha convertido en una suerte de segundo ejecutivo. A la sombra del Gobierno, la administración presidencial agrupa a una serie de colaboradores del presidente, cuya misión se centra en la elaboración de la legislación que será sometida a aprobación parlamentaria, así como al mismo presidente en cuanto ésta tenga que ser implementada en calidad de decreto. La supervisión de los actos del Gobierno, o del Parlamento, no es una tarea ajena a la administración presidencial, que se ocupa además de velar para que los actos normativos de los sujetos de la Federación sean acordes con la Constitución y las leyes federales. Menospreciar la capacidad de influencia de este organismo en el sistema institucional ruso sería un grave error, ya que de él depende, en buena medida, el correcto funcionamiento de los poderes estatales, al haber sido conformado como una especie de gabinete administrativo bajo las órdenes directas de la Presidencia. Si bien su labor formal consiste en el asesoramiento presidencial, sus funciones reales van más allá de un simple trabajo administrativo para adquirir tintes de marcado carácter político ³.

Pasemos a continuación a describir cuáles son las características principales que hacen del sistema político ruso un sistema de claro cariz presidencial, no exento de conflictividad en las relaciones con el resto de órganos del Estado a causa de la indefinición de los límites y funciones que a cada uno de ellos compete, y que ha sido resuelto a medida que iban surgiendo las crisis por una política de hechos consumados, apoyada en interpretaciones constitucionales netamente favorables a las propuestas de la Presidencia.

Iniciativa legislativa, poder de decreto y derecho de veto

La Constitución rusa confiere la facultad de iniciar el procedimiento conducente a la aprobación de las leyes a un generoso grupo de actores. Formalmente, las leyes deben ser aprobadas por la Duma Estatal en una primera fase del proceso, que tendrá que contar en segundo término con la ratificación del Consejo de la Federación, aunque ésta sólo sea tácita. En caso de desacuerdo entre las cámaras primará en una segunda votación la voluntad de la Duma. El derecho de iniciativa reside en el presidente de la Federación, en el Consejo de la Federación, al igual que en sus miembros, en los diputados de la Duma estatal, en el Gobierno de la Federación, en los órganos legislativos de los sujetos de la Federación, y en lo relativo a las cuestiones de su competencia al Tribunal Constitucional, al Tribunal Supremo, y al Tribunal Superior de Arbitraje de la Federación Rusa.

No obstante, la pauta decisiva del sistema de adopción de normas en Rusia radica en el poder otorgado al presidente para la emanación de decretos⁴ –*ukazy*– con la única salvaguarda de que éstos no contradigan la Constitución ni las leyes federales. Ahora bien, si tenemos en cuenta que la Constitución apenas fue aprobada en diciembre de 1993, encontraremos que durante todo el período de Yeltsin en el poder el recurso a este tipo de legislación ha sido más que frecuente. La razón estratégica aducida, e incluso avalada por el Tribunal Constitucional, para el uso abusivo de esta técnica legislativa ha consistido en la pretensión de colmar los cuantiosos vacíos legales y lagunas legislativas de que adolece el ordenamiento jurídico ruso. Incluso en materias reservadas a ley, la utilización de los *ukazy* ha sido elevada, pues desde un primer momento no se consideró contradictorio dictar decretos en aquellas áreas en las que se detectase una ausencia de ley –en sentido formal– aplicable. La esperanza de que se reduzca en el futuro el uso de los *ukazy* se centra en que a medida que el Parlamento apruebe las leyes relativas a los diversos ámbitos de las relaciones políticas, sociales y económicas se restringirá a su vez la capacidad de rellenar las lagunas del ordenamiento a través de esta clase de legislación discrecional de la que dispone la Presidencia.

Otro aspecto importante a resaltar es la sumisión del Gobierno en su facultad de legislar respecto a las disposiciones en forma de *ukaz* del presidente, ya que además de no contradecir la Constitución ni las leyes federales, las disposiciones gubernamentales deben atenerse a los dictados de los decretos presidenciales, lo que convierte a estas normas en auténticas leyes. Asimismo, la acomodación de las normas del Gobierno al resto de la legislación será decidida por el propio presidente el cual podrá anular, sin más, aquéllas que considere atentatorias al ordenamiento jurídico en vigor sin necesidad de acudir al arbitraje judicial en primera instancia⁵.

Por último, y a pesar de la aparente superioridad del legislativo en el campo de la aprobación de las leyes, no debemos desdeñar la facultad presidencial de vetar los actos legislativos adoptados por el Parlamento⁶. Si bien es cierto que este veto puede ser supe-

rado en una segunda deliberación por una votación que requiere la mayoría cualificada de dos tercios de las cámaras de la Asamblea Federal, no deja de sorprender la rigidez con la que se redactó el precepto constitucional al establecer este riguroso requisito que decanta decisivamente la balanza en el sentido de una determinación absolutamente favorable al lado presidencial, en detrimento de la soberanía popular encarnada en el Parlamento.

Investidura del Gobierno, moción de censura, cuestión de confianza y poder de disolución del Parlamento

Éste es uno de los ámbitos donde se hace más patente la supremacía en la dirección política de la que goza el presidente de la Federación Rusa. Al contrario de lo que suele suceder en un régimen semipresidencialista, en el que la posibilidad de gobiernos de "cohabitación" se debe contemplar de manera abierta, en Rusia los poderes presidenciales son de tan amplio calado que constriñen esta opción a las probables problemáticas personalidades de sus presidentes. La clave de la posición de superioridad del presidente frente al Parlamento radica en el control que el primero ejerce sobre la figura del primer ministro. Al presidente corresponde nominar el candidato a ocupar la jefatura del Gobierno con la particularidad de que puede ignorar la composición política de la Duma, que es la que debe ratificar la propuesta presidencial. Esta prerrogativa presidencial evita que su propuesta quede supeditada a los resultados electorales que van a determinar la correlación de fuerzas políticas representadas en la Duma, puesto que su candidato no tiene la necesidad de contar con el apoyo parlamentario más que en el momento inicial de la votación de su candidatura⁷. Posteriormente es el presidente quien va a dominar el devenir de las relaciones interpoderes. Además, si el candidato es rechazado en una primera votación, el jefe de Estado puede optar entre proponer de nuevo a la misma persona o seleccionar un candidato alternativo para afrontar con éxito el segundo turno de votación, y si, aún así, tampoco éste obtuviese la confianza parlamentaria todavía le restaría un tercer intento. Sólo en el caso de que tras tres propuestas presidenciales de candidato a primer ministro, éste no consiguiese ser electo por la Duma se desencadenaría la temida crisis institucional, en la que el presidente va a asumir el papel central en la dirección política del Estado, ya que procedería, en primer lugar, a nombrar al primer ministro que contase con su confianza sin necesidad de consultar a la Duma, que disolvería para proceder a la convocatoria de nuevas elecciones. Incluso, la exigencia constitucional de formar nuevo Gobierno tras la toma de posesión del nuevo presidente de la Federación, no se emula con la misma exigencia tras la constitución de la nueva Duma, por lo que en principio es posible mantener un Gobierno contra la voluntad parlamentaria. Con ello se constata la posición de superioridad que ejerce el jefe de Estado en contraposición al legislativo y el poco espacio para la maniobra política que le queda a éste a no ser que se arriesgue al hecho fatídico de su cuasi autodisolución.

Ante el planteamiento de una moción de censura contra el Gobierno por la Duma, o de una cuestión de confianza por el Gobierno⁸, la situación en la que se va a encontrar la Duma en caso de triunfo de la moción o rechazo de la cuestión no va a ser más halagüeña que en el caso expuesto anteriormente. Si en el supuesto del nombramiento del primer ministro el presidente dispone de un poder excepcional –imposición de su candidato y disolución de la Duma– frente a la vía negociadora, en los supuestos actuales se abre una tercera opción tendente a suavizar el conflicto interinstitucional: el cese del Gobierno. Ahora bien, esta válvula de escape no se acciona automáticamente por decisión de la mayoría parlamentaria, sino que ha de contar con el consentimiento presidencial, debido a que sólo a éste atañe el cese del Gobierno, relegando a la Duma a una especie de consultor carente de facultades decisivas.

En la moción de censura se pueden distinguir dos momentos: una aprobación inicial de la censura al Gobierno que, como ya se ha apuntado, no comporta su cese automático, sino la apertura de una fase de deliberación del presidente en que, a la postre, deberá elegir entre el cese efectivo del Gobierno, o mostrar su desacuerdo e ignorar la decisión parlamentaria para dejar transcurrir el tiempo en un intento de que se rebaje la tensión entre los poderes y que el devenir político se tranquilice para así retornar a los cauces de normalidad; o bien, en una fase posterior, la persistencia de la Duma en manifestar su oposición a la decisión presidencial con la aprobación de una segunda moción de censura en un espacio temporal de tres meses que obligará al presidente a cesar al Gobierno o a disolver la Duma.

La pérdida de la cuestión de confianza por parte del Gobierno conduce a soluciones similares a la moción de censura, si bien se acorta el proceso a una simple votación, donde expresada la desconfianza parlamentaria al presidente le compete la decisión de cesar al Gobierno o disolver la Duma, cabiendo la posibilidad de alargar el mandato gubernamental haciendo caso omiso al parlamento disuelto.

En cualquier caso, el presidente de la Federación tendrá la última palabra respecto a la idoneidad o no de mantener al primer ministro en su cargo y, por consiguiente, al gabinete en su totalidad. La Duma Estatal –al Consejo de la Federación no le está reservada ninguna función a la hora de la investidura del Gobierno–, por tanto, va a ocupar un segundo plano en las relaciones con el Gobierno, ya que éste en realidad no es responsable ante ella, y cualquier acción encaminada a su derrocamiento puede convertirse en un arma de doble filo que acabe de forma prematura con la legislatura. Asimismo, el apoyo de las fuerzas políticas representadas en el Parlamento tampoco es decisivo para la supervivencia del Gobierno, sino tan sólo para poder desplegar una acción política estable, exenta de sobresaltos, y para que sus propuestas legislativas no caigan en la ignominia de comprobar la imposibilidad de superar el trámite parlamentario.

Por lo demás, al presidente de la Federación no le está permitido disolver la Duma a su antojo de forma discrecional, sino sólo en los supuestos previstos en el

texto constitucional que acabamos de reseñar, y nunca en vigencia de un estado de excepción ni en los seis meses anteriores a la expiración de su mandato, así como en el transcurso del procedimiento de acusación –*impeachment*– hasta su finalización, ni en el supuesto especial de que con ocasión del procedimiento de investidura del primer ministro éste se lleve a cabo durante el año siguiente a la elección de la Duma.

El *impeachment* o proceso de destitución del presidente

El complejo proceso para hacer efectiva la destitución del presidente de la Federación Rusa denota una vez más la posición de debilidad del Parlamento frente al ejecutivo. Recogido en el artículo 93 de la Constitución, el procedimiento está repleto de obstáculos que, de un modo u otro, actúan de elemento disuasorio ante la intención de iniciar un procedimiento que debe contar para su culminación exitosa con la participación de cuatro órganos constitucionales. Asimismo, los requisitos procedimentales no facilitan precisamente el planteamiento de la acusación, más bien al contrario, ya que están redactados de tal manera que pasar de una fase a otra del proceso se convierte en una especie de calvario para sus promotores a la vista de las exigencias formales requeridas.

El proceso se puede resumir en los siguientes pasos. En primer lugar, la acusación debe ser planteada por al menos un tercio de los diputados de la Duma, tras lo cual una comisión especial formada al efecto deberá emitir un dictamen que habrá de ser aprobado por un mínimo de dos tercios de los diputados que componen la cámara. Esta acusación sólo puede ser planteada sobre la base de un delito de traición al Estado o por la comisión de cualquier otro delito calificado de "grave". Una vez superada esta fase, el Tribunal Supremo confirmará la existencia de indicios de delito en la actuación del presidente mediante resolución motivada, además de ser necesaria la intervención del Tribunal Constitucional que velará por la observancia del procedimiento establecido para el planteamiento de la acusación. Superadas todas estas exigencias le corresponderá el turno al Consejo de la Federación que deberá adoptar la decisión de destitución del presidente por una mayoría de dos tercios en un plazo de tres meses a partir del planteamiento de la acusación.

No sólo la exigencia de mayorías cualificadas hace inevitable que se siembre la duda acerca de la factibilidad de que un proceso de destitución del presidente pueda finalizar con éxito, sino que a ello se une la inconcreción de términos tales como "traición al Estado" que han de ser interpretados por una instancia judicial –Tribunal Supremo– cuyos miembros son nombrados por el Consejo de la Federación, a propuesta del presidente, al igual que los miembros del Tribunal Constitucional garante de que se hayan observado escrupulosamente todos los requisitos formales del procedimiento.

PERIODIZACIÓN

En el decenio transcurrido desde la instauración de Rusia como Estado independiente, hemos asistido a una profunda remodelación de sus instituciones políticas como consecuencia de los trágicos sucesos acaecidos en octubre de 1993, con el asalto *manu militari* de la Casa Blanca –sede del antiguo Parlamento ruso–, provocado por el Decreto de disolución del entonces presidente ruso Boris Yeltsin, y la consecuente negativa de un voluminoso grupo de parlamentarios a acatar dicha orden a todas luces inconstitucional⁹. El acto siguiente de tan esperpéntico espectáculo consistió en la aprobación de una nueva Constitución en diciembre de ese mismo año, redactada a la medida del vencedor indiscutible de la lid, en la que se confeccionaba un sistema político netamente favorable a éste respecto a las reglas que debían regir, a partir de ese momento, las relaciones entre los poderes del Estado.

Antes de entrar a analizar el tipo de relaciones existentes entre los poderes estatales es conveniente, sin embargo, establecer el contexto en el cual éstas se han desarrollado a lo largo de estos dos lustros. Para ello podríamos optar, de una manera simplista, pero apenas esclarecedora, por acogernos a los estrictos períodos de mandato de las instituciones de poder rusas, lo que equivaldría a tener siempre como referencia sólo a una de ellas –bien la Presidencia, bien el Gobierno, o bien el Parlamento–, obviando la interacción que se produce entre los tres cuerpos de Gobierno –a nivel federal– en Rusia. De la sucinta exposición llevada a cabo anteriormente se deduce que el poder ejecutivo en Rusia está compuesto por dos órganos –la Presidencia de la Federación y el Consejo de Ministros– cuyas expectativas y proyectos, no tienen por qué coincidir de forma unánime sus expectativas y proyectos a la hora de planificar sus respectivos programas de orientación política. Por otra parte, la estructura del poder legislativo es de tipo bicameral. En la Asamblea Federal se insertan la Duma Estatal –cámara baja– y el Consejo de la Federación –cámara alta–. Debido a que sólo la Duma es renovada en su integridad de manera periódica y a ella corresponden las principales funciones legislativas, quedando en buena medida el Consejo de la Federación como cámara de segunda lectura, es ésta la que captará fundamentalmente nuestra atención.

La combinación de las tendencias políticas de estos tres órganos dará como resultado los cuatro períodos en que vamos a dividir la corta historia de la democracia rusa.

La primera república rusa (enero de 1992-octubre de 1993)

La primera etapa de la Rusia independiente se va a extender desde el acceso a la independencia del país hasta los fatídicos hechos acaecidos con ocasión de la disolución del Parlamento. Este período está marcado por un agrio enfrentamiento entre la Presidencia y el Gobierno de un lado, y el Parlamento de otro. Mientras Yeltsin se erige

como máximo representante del Estado ruso y coloca al frente del Gobierno a uno de sus más estrechos colaboradores, Yégor Gaidar, el Soviet Supremo –máxima institución parlamentaria durante los largos períodos que transcurren entre las sesiones del Congreso de los Diputados del Pueblo–, encabezado por su presidente, Ruslán Jasbulátov, va a experimentar un notable decrecimiento de la autoridad que, en principio, le confiere la todavía en vigor Constitución rusa aprobada en 1978 durante la etapa soviética, en favor del ejecutivo.

La perentoria necesidad de proceder a una profunda reforma del sistema económico ruso, con el objetivo de transformar una economía centralizada en otra de libre mercado en el menor tiempo posible, se va a plasmar en los poderes especiales otorgados por el Parlamento a la Presidencia de la nación a fin de que ésta pudiese actuar libremente en el proceso de liberalización de precios y privatización de los bienes propiedad del Estado. La “terapia de choque” aplicada por el equipo económico del Ejecutivo ruso trajo, sin embargo, una consecuencia inesperada, pero a todas luces inevitable: el deterioro de las condiciones de vida de la población, que quedó sumida en la pobreza a causa de la galopante inflación y del fulminante recorte del gasto público. Mientras tanto, la elite política se iba confundiendo progresivamente con la pujante clase de negocios surgida a la sombra del proceso privatizador hasta llegar a convertirse en un maremagno en el cual se hacía difícil distinguir los negocios lícitos de los ilícitos, y que desembocó en el enriquecimiento desmesurado de un sector minoritario de la ciudadanía en un lapso de tiempo récord¹⁰.

En estas circunstancias, el primer enfrentamiento de consideración entre el Legislativo y el Ejecutivo se va a producir en el momento en que el Parlamento decide retirar los poderes especiales delegados al ejecutivo a fin de que éste pudiese encarar la reforma económica con un amplio margen de maniobra y sin tener que buscar la complicidad del Parlamento en sus actuaciones. La crisis se zanjó con la destitución de Gaidar en diciembre de 1992 y su sustitución por Víktor Chernomirdin al frente del Gobierno. Esta era la primera vez que Yeltsin sacrificaba a un primer ministro como solución de compromiso en vistas a mantener incólume su posición en el entramado de poder e intereses tejidos alrededor de su persona. El sacrificio de un individuo en la política rusa es el método más común utilizado hasta ahora como medio para salvar el resto del “clan”.

No obstante, todavía quedaba por resolver y clarificar cuál iba a ser el marco institucional en que debía fundarse la República rusa. Con un Parlamento reacio a reconocer la superioridad de la Presidencia sobre el resto de instituciones políticas –en particular sobre el propio Parlamento– y viceversa, se inició la batalla por la asunción de la legitimidad popular entre ambos poderes del Estado. Si Yeltsin aducía que su elección como presidente de Rusia había cumplido con todos los requisitos establecidos en un procedimiento democrático y, por tanto, había sido investido legítimamente por el pueblo ruso como su presidente, no es menos cierto que el extinto Congreso de los Diputados del Pueblo y, por ende, el Soviet Supremo, también fue electo por el pue-

blo ruso. Si bien las circunstancias políticas difieren de una elección a otra –las elecciones parlamentarias se llevaron a cabo con mayores restricciones que las presidenciales y con anterioridad a éstas¹¹–, se debería hablar, más bien, de una falta de legitimación democrática absoluta de ambos poderes, puesto que fueron elegidos en un contexto no plenamente democrático, además de consagrar el texto constitucional una indefinición de los papeles que cada uno de ellos debía desempeñar en el plano institucional, lo que provocaba, como consecuencia, un solapamiento en sus actuaciones¹².

A fin de buscar una solución y poner límite a esta crisis institucional, se llevaron a cabo varias iniciativas de reforma constitucional, promovidas tanto por el legislativo como por el ejecutivo, pero sin que ninguna de ellas alcanzase el consenso necesario entre las fuerzas políticas y sociales de la nación, ni de los poderes del Estado, para su aprobación. La causa de este rechazo mutuo a los proyectos de reforma radicaba en la interpretación partidista llevada a cabo por los poderes estatales, que alegaban o bien un énfasis excesivamente parlamentario, o bien demasiado presidencialista en los borradores presentados que hacía imposible la aceptación de alguno de éstos por parte de la instancia de donde no procediese la propuesta. Con estas premisas era inaceptable por parte de ambas partes cualquier documento que no fuese de elaboración propia, a la vez que un documento de compromiso nunca fue realmente presentado¹³.

Todo el año 1993 estuvo marcado por la disputa entre el presidente y el Soviet Supremo por la supremacía política. El referéndum del mes de abril en que se consultó a los ciudadanos rusos sobre su confianza en el presidente y sobre la posibilidad de adelantar las elecciones parlamentarias y presidenciales, se saldó con una pírrica victoria presidencial¹⁴. Con el trasfondo de esta consulta popular, Yeltsin basó buena parte de sus argumentos para autolegitimarse en el poder y, de esta manera, proceder a la disolución del Parlamento –medida a todas luces inconstitucional, pero de una eficacia incontestable y que, a la postre, confirmaron los hechos consumados–. El siguiente paso ya sólo consistía en dotar al Estado ruso de un nuevo marco político-institucional favorable a los intereses de la Presidencia al objeto de consolidar su supremacía frente al legislativo.

El nacimiento de la Federación Rusa (diciembre de 1993-agosto de 1998)

El nuevo curso político en Rusia se inaugura con las elecciones parlamentarias de diciembre de 1993 y la aprobación simultánea del nuevo texto constitucional de la ahora Federación Rusa.

El lapso de tiempo transcurrido entre la toma final de la Casa Blanca y la instauración del nuevo régimen político fue aprovechado para la elaboración de una Constitución diseñada a la medida del hombre fuerte del país y de una clase dirigente con la que le unían estrechos vínculos. A primera vista se hace patente una incongruencia: la coincidencia de la fecha de los comicios parlamentarios con la de la ratificación popular de la

Constitución. Una duda ha planeado entre los círculos políticos y académicos de todo el mundo acerca de esta singular forma de proceder: ¿qué hubiese ocurrido si el pueblo ruso hubiese rechazado el texto constitucional sometido a su ratificación? ¿Se habría permitido a los poderes constituidos ejercer el mandato que la misma Constitución les otorgaba? ¿Habría aceptado Yeltsin la derrota y presentado congruentemente su dimisión? Las sospechas de fraude electoral nunca serán aclaradas, a pesar de que las pruebas reunidas pudiesen indicar que se procedió de manera irregular en el recuento de los sufragios¹⁵. Es más, el contenido de esta nueva Constitución tampoco fue debatido ni ratificado por el parlamento electo por lo que de forma anómala el poder constituyente residió, en esta ocasión, en la figura de una única persona y de sus adeptos.

Esta etapa se prolonga hasta la crisis financiera de agosto de 1998, y se caracteriza por una duradera estabilidad gubernamental, sólo quebrada por la inesperada decisión de Yeltsin de cesar a Chernomirdin de su puesto de primer ministro para ser reemplazado por un joven e inexperto político, Sergei Kiriyenko, que fue percibido por la mayoría de diputados como una simple marioneta en manos del todopoderoso presidente de la Federación Rusa. El segundo de los rasgos definidores de este período fueron los resultados de las sucesivas elecciones parlamentarias celebradas en los meses de diciembre de 1993 y 1995 respectivamente. El triunfo de las fuerzas comunistas y nacionalistas en ambos procesos electorales conformó un Parlamento contrario a las tesis reformistas defendidas por el ejecutivo¹⁶. Sin embargo, el nivel de crispación entre legislativo y ejecutivo no alcanzó los niveles del período precedente, si bien las relaciones entre ambos poderes distaron de ser amistosas.

La razón de tan prolongado período de coexistencia se debe buscar en el novedoso marco político forjado por la Constitución recién promulgada¹⁷. En ella se inserta una forma de gobierno de carácter semipresidencialista, tendente en la práctica hacia un modelo de organización del poder de cariz presidencial, en el que el peso de la acción política recae en la institución del presidente¹⁸. A esto se añade la creación de un aparato burocrático dotado de un amplio margen de maniobra y capacidad de acción bajo las órdenes directas del presidente: la Administración presidencial. Esta estructura gubernativa se ve complementada por el Consejo de Ministros, a cuya cabeza se encuentra el primer ministro nominado por el propio presidente y ratificado por la Duma, pero responsable *de facto* sólo ante él. En estas circunstancias el rol del Parlamento se ve reducido de forma drástica en su capacidad de iniciativa política, y el carácter de legislador se difumina en favor del ejecutivo dual. Si además se tiene en consideración el elevado índice de fragmentación del cuerpo electoral ruso, reflejado, no siempre suficientemente, en la resultante composición de la Duma, así como la volatilidad y falta de disciplina de sus miembros, se entiende que el Parlamento quede supeditado a la inercia gubernamental, convirtiéndose éste en un foro de debate vacuo, en el cual fraguar mayorías parlamentarias coherentes y permanentes deviene un esfuerzo ineficaz. La carencia en la confor-

mación de sólidas mayorías tanto de apoyo al Gobierno, como de oposición compacta a éste, ha sido un hecho constante en la breve historia de la Duma rusa. A este respecto cabría apuntar que el sistema electoral ruso no ayuda tampoco en demasía a la consecución de un equilibrio en la representación de las fuerzas políticas en sede parlamentaria, al consistir éste en un doble escrutinio paralelo que prima, por un lado, a los partidos políticos de implantación nacional mediante un sistema de recuento proporcional, mientras que, por otra parte, a través del sistema mayoritario a una sola vuelta en distritos uninominales han encontrado su feudo los candidatos independientes de adscripción política indefinida en conjunto y faltos de disciplina partidista de cualquier tipo¹⁹.

La debilidad del Parlamento ruso frente al legislativo se explica, así, por dos motivos relevantes: el desplazamiento del centro de gravedad político hacia el ejecutivo operado por la Constitución de 1993 –más en concreto hacia la figura del presidente–, y por la ausencia de mayorías político-partidistas en el Parlamento capaces de sustentar y dar estabilidad a las políticas gubernamentales o, por el contrario, de formar un frente de oposición unido y dispuesto a ofrecer una alternativa al Gobierno de turno.

Los puntos álgidos de crispación o enfrentamiento político durante este largo período se pueden cifrar, sin ánimo exhaustivo, en la moción de censura presentada en la Duma en diciembre de 1994 contra el Gobierno de Chernomirdin y que finalmente no prosperó, así como en la continua precariedad del estado de salud de Yeltsin, que lo mantuvo postrado en numerosas ocasiones en el lecho del sanatorio de Barvija –no se debe olvidar la operación a corazón abierto a que fue sometido para recuperar su maltrecho corazón– y, como consecuencia de ello, la asunción del mandato presidencial por su primer ministro, si bien sólo en funciones y de manera temporal, durante los períodos de convalecencia del presidente de la Federación Rusa. La frenética campaña electoral desplegada con motivo de las elecciones presidenciales de junio de 1996, en las que a pesar de los bajísimos índices de popularidad del entonces presidente cesante registrados por los sondeos demoscópicos previos a la cita electoral, éste supo rehacerse y encarar la segunda vuelta con suficientes garantías de victoria para derrotar a su máximo oponente, el candidato comunista Gennady Ziugánov, para alivio de la camarilla presidencial –magnates de los negocios turbios incluidos– y de buena parte de los dirigentes occidentales que no veían precisamente con buenos ojos el retorno de los comunistas al poder. Este nuevo triunfo de Yeltsin se debió, en gran medida, al apoyo explícito que le procuró el tercer candidato en discordia, el ex general Aleksandr Liébed –muerto recientemente en un siniestro accidente de helicóptero–. Gracias a los votos de sus simpatizantes que éste le transfirió a última hora y que fueron decisivos para la obtención de un resultado favorable que lo encumbrara de nuevo a la más alta esfera del poder. Por último, es forzoso, siquiera, nombrar la ruptura de hostilidades que condujeron a la desastrosa guerra en Chechenia, lo que produjo que la enorme mayoría de la sociedad y de la oposición política rusa, como acto reflejo, se aglutinase para pronunciarse en contra de ella.

La revancha del Parlamento (septiembre de 1998-agosto de 1999)

La tercera etapa de la historia política de la democracia rusa es la más breve pero, sin duda, una de las más intensas. El desgaste político del Gobierno dirigido por el veterano Chernomirdin, más las evidentes aspiraciones presidenciales del jefe del Gobierno, abocaron a éste a su cese. El recambio a este longevo mandato gubernamental fue hallado por Yeltsin en la persona de un joven y novel político proveniente del entorno liberal, cuajado en Rusia tras el descubrimiento del capitalismo y la economía de mercado unos años atrás. Serguéi Kiriyenko fue designado en marzo de 1998 por el presidente como sucesor del ya peligroso Chernomirdin, y confirmado en su cargo por la Duma —a pesar de las reticencias iniciales que ésta había mostrado sobre la idoneidad del nuevo primer ministro— sólo en la tercera ronda de votación y bajo serias amenazas presidenciales de disolución anticipada de este órgano estatal. Sin embargo, lo que no estaba previsto en la maniobra fueron los acontecimientos subsiguientes a la investidura de Kiriyenko. El desencadenamiento de la crisis financiera de agosto de 1998 puso en jaque a la economía rusa; el hundimiento del mercado de valores moscovita, la bancarrota bancaria, la suspensión de pagos de la deuda exterior, la devaluación estrepitosa del rublo, la inflación galopante y la extensión de los niveles de pobreza del ya de por sí empobrecido pueblo ruso, junto con la caída de la demanda de importaciones y una mayor desestructuración del tejido productivo fueron las principales consecuencias. Con todo el sistema financiero en quiebra, a Yeltsin no le quedaba otro remedio que sacrificar una vez más a su primer ministro para satisfacer a los diversos sectores que demandaban una propuesta de solución de la crisis rápida y contundente, y muy en especial ante las presiones de su propio entorno político-económico.

La solución aportada por Yeltsin fue dar marcha atrás en el tiempo sin apercibirse de que estaba cometiendo un grave error de cálculo al proponer de nuevo al cesado Chernomirdin para ocupar el puesto de primer ministro. Ante tamaña ofensa, el Parlamento no podía restar indiferente y la crisis, devenida política, estaba servida. El empecinamiento de Yeltsin en mantener su propuesta estuvo a punto de convertirse en un callejón sin salida. La contundente negativa de la Duma, dominada por los comunistas y nacionalistas, en los dos primeros y sucesivos turnos de votación a dar su confianza a la persona que había sido descartada con anterioridad “por falta de ideas renovadoras”, puso de manifiesto que en esta ocasión no estaba dispuesta a dar su brazo a torcer por muchas amenazas de disolución que fuesen lanzadas desde el círculo presidencial. Por tanto se hacía necesario, por primera vez y de forma evidente, un compromiso entre el poder ejecutivo y el legislativo para salvar una situación de auténtica crisis institucional²⁰.

Más que de consenso, cabría hablar de imposición, pero esta vez a la inversa, es decir, era ahora la Duma Estatal la que forzaba al presidente a aceptar un candidato que no sólo no era de su agrado, sino que, además, contaba con el beneplácito de la

facción más amplia de la Duma: la comunista. De este modo, el 11 de septiembre de 1998 se producía un vuelco en las relaciones ejecutivo-legislativo en la Federación Rusa al ser elegido el hasta ese momento ministro de Relaciones Exteriores, Eugueni Primakov, primer ministro de la Federación. Con la elección de Primakov se inició una corta recomposición del poder entre las instituciones rusas: un presidente electo popularmente, al cual su legitimidad le venía conferida directamente por voluntad del pueblo ruso; un Parlamento –Duma Estatal– electa democráticamente de igual manera que el presidente; y un primer ministro investido de la confianza parlamentaria e independiente de ambos poderes estatales. La no supeditación de la acción de Gobierno de Primakov a los designios presidenciales le llevó, incluso, a formar un Consejo de Ministros compuesto por un amplio espectro de tendencias políticas con miras a sacar al país de la crisis en que estaba sumido, y a evitar intromisiones innecesarias en la labores parlamentarias. Esto último se comprobó con la posición de neutralidad que adoptó Primakov en el momento en que la Duma procedió a abrir el proceso de encausamiento –*impeachment*– dirigido a la destitución del presidente. El largo, complejo y costoso procedimiento que se requiere para el éxito de esta iniciativa parlamentaria hizo que, a pesar de la decidida voluntad de la mayoría de los diputados de proseguir con sus intenciones de derrocar al presidente, finalmente fracasase. La cercanía de las elecciones parlamentarias a finales de ese mismo año 1999 aconsejaba la prudencia, ya que los resultados que se diesen en éstas iban a constituir, además, el punto de partida para la campaña electoral de las elecciones presidenciales previstas para el verano del año siguiente. La toma de posición de los candidatos a la Presidencia iba a estar marcada, por tanto, por lo que acaeciese en el decurso de estos comicios.

Respecto al Gobierno de Primakov, la constatación más sorprendente fue la meteórica alza de popularidad del nuevo primer ministro que superó con creces la del presidente. Esta rivalidad, inesperada por parte de Yeltsin, provocó que cundiese el pánico en el Kremlin ante la cada vez más segura sospecha de las aspiraciones presidenciales de Primakov, con lo que se cernía un peligro real para los intereses tejidos alrededor del presidente. La reacción no se hizo esperar y en mayo de 1999, nueve meses después de su investidura, Primakov era cesado y un hombre fiel a su promotor, el oscuro Ministro del Interior, Serguéi Stepashin, promovido a la jefatura del Gobierno. Sin embargo, éste prosiguió sin demasiados sobresaltos con las líneas maestras de la política diseñada por su antecesor, por lo que, ante la duda sobre la conveniencia e idoneidad en la elección de éste como un primer ministro que no estaba totalmente convencido de defender los intereses de su superior jerárquico, y ante las muestras de tibieza de acción puestas de relieve con la oleada de atentados que asoló Rusia durante ese verano –la versión oficial se redujo a que éstos habían sido cometidos por fuerzas independentistas chechenas–, Stepashin cavó su propia tumba dando al traste con su efímero Gobierno.

El saldo de este período se resume en las dos actuaciones de la Duma a la hora de investir al jefe de Gobierno: fortaleza y decisión en el caso de Primakov, imponiendo su voluntad, y, por contra, debilidad y prudencia en el caso de Stepashin a la espera de que transcurriese el año para afrontar unas elecciones legislativas de resultados inciertos.

La nueva filosofía del poder (agosto de 1999 hasta la actualidad)

El ascenso al poder, en agosto de 1999, de un desconocido hasta la fecha Vladímir Putin supuso un terremoto político para la Federación Rusa. El cese fulminante de su antecesor le sirvió a Yeltsin para preparar el camino hacia la sucesión al “trono” presidencial. La astucia consistió en nominar para el puesto de primer ministro a un personaje cuyo pasado era poco brillante, y con una personalidad supuestamente maleable a los antojos de las altas esferas del poder²¹. Este papel de fiel escudero fue cumplido a la perfección por Putin durante su período de mandato gubernamental, a la vez que acrecentaba su prestigio entre la población y la clase política rusa, como consecuencia de su decidida política agresiva respecto a los rebeldes chechenos. La segunda guerra en Chechenia significó, a la inversa que la primera, un aldabonazo para el equipo gubernamental debido a la concentración de ira y rabia que provocaron los atentados terroristas entre la ciudadanía, y el miedo a la generalización de la amenaza secesionista, con tintes integristas, plasmada en la invasión por parte de la guerrilla chechena de la vecina República de Daguestán.

Esta maniobra de Yeltsin cogió desprevenida por completo a la Duma, cuyo pensamiento estaba ya absorto en las próximas elecciones a celebrar en diciembre de 1999, por lo que apenas puso objeciones a la nominación de Putin, procediéndose a su investidura sin mayores reparos al ser ésta considerada por numerosas facciones del Parlamento como una etapa provisional en vista a los resultados de los comicios legislativos. Sin embargo, a medida que se avecinaban las elecciones se iba respirando en el ambiente que la supuesta provisionalidad podría ser un período de duradera y estable gobernabilidad. A pesar del empeño puesto por comunistas y la corriente nacionalista de centro-izquierda liderada por el ex primer ministro Primakov y el alcalde de Moscú Yuri Luzhkov, en una estrategia de acoso y derribo dirigida más contra Yeltsin que contra el propio Putin, los resultados electorales se encargaron de desmentir las expectativas que se habían creado unos meses antes a lo largo de la campaña electoral, otorgando, a la postre, la victoria a una plataforma política, *Yedinstvo*, confeccionada pocas semanas atrás con el objetivo de limar y socavar las altas posibilidades de éxito en las futuras presidenciales de los dos candidatos nacionalistas. La irrupción de *Yedinstvo* (Unidad), partido político promovido desde el Kremlin, sin duda, fue el fenómeno de mayor calado que ocurrió en la reñida lid electoral²². A esto se sumó el estrepitoso fracaso de la opción defendida por Unidad y el estancamiento del Partido Comunista, que se tradujo en la composición de un Parlamento razonablemente favorable a los intereses del Gobierno y de la Presidencia de la Federación.

Por primera vez después de ocho años de continuo conflicto entre los poderes legislativo y ejecutivo en la Federación Rusa existía un alto grado de coincidencia política entre ellos: un presidente y un primer ministro con aspiraciones y proyectos políticos acordes, además de un Parlamento que dejaba de lado la táctica usada hasta el momento de recurrir a la conflictividad como medio de autoafirmación de su independencia respecto al ejecutivo.

Así las cosas, el terreno estaba ya preparado para la sucesión a la Presidencia del Estado, lo que efectivamente ocurrió el 31 de diciembre de 1999 con el anuncio público de la definitiva renuncia de Boris Yeltsin a la Presidencia de la Federación Rusa. Desde ese mismo día, como estipula la Constitución rusa, Putin se hizo cargo de la Presidencia en funciones, al mismo tiempo que compaginaba su actividad como jefe del gabinete. Las condiciones pactadas para la dimisión de Yeltsin se fijaron en el primer Decreto Presidencial firmado por Putin, siendo la más destacada la concesión de una inmunidad completa al expresidente, así como amplios privilegios económicos y jurisdiccionales tanto a él como a su familia. El inicio de la concentración de poder estaba en marcha, y sólo se necesitaba consolidarlo con los requisitos formales exigidos en todo Estado democrático. La confirmación llegó con la celebración de las elecciones presidenciales adelantadas a la primavera del año 2000, que estuvieron marcadas por la precipitada retirada de Primakov y Luzhkov de la contienda electoral, dejando el camino expedito a Putin hacia la victoria en la primera ronda de los comicios con un único rival de consideración representado en la figura del candidato comunista Ziuganov.

Electo presidente, Putin procedió a designar como primer ministro a una persona de su absoluta confianza, Mijaíl Kasyanov, quien no tuvo problema alguno para pasar la reválida parlamentaria. En cambio, sí que se ha notado, desde el momento de la asunción del mandato presidencial, el nuevo talante desplegado por el presidente respecto a dos aspectos de crucial importancia en la política rusa. El primero de ellos es el referido a las relaciones ejecutivo-legislativo, en las que se ha apercibido una notable mejoría –bien es verdad que con la actual configuración de la Duma la potencialidad de conflicto se ha reducido a mínimos no experimentados con anterioridad–, al primar el diálogo y la negociación con los diferentes grupos parlamentarios sobre la imposición de medidas acompañadas de actos de fuerza, más que de consenso o compromiso. Ejemplo de ello ha sido la continuidad como presidente de la Duma Estatal del miembro del Partido Comunista Guennady Selezhniov, en unas circunstancias en las que se podría haber prescindido de éste sin grandes sobresaltos. Se debe hacer un matiz a la anterior afirmación: la inclinación al diálogo viene dada por la firmeza y seguridad en el planteamiento del programa político a desarrollar, lo que equivale a decir que la predisposición a la negociación no merma en absoluto la convicción con la que se debe afrontar los retos necesarios para una regeneración de la política rusa²³. A modo de ejemplo cabe citar dos acciones llevadas a cabo por Putin al poco tiempo de haber

asumido plenamente la Presidencia: la profunda reforma del Consejo de la Federación y la implantación de una novedosa estructura territorial para la supervisión y el control de la actividad de los diferentes sujetos de la Federación. La reforma del Consejo de la Federación ha consistido en desposeer a sus antiguos titulares de la posibilidad de compaginar el cargo de jefe del ejecutivo o del legislativo de sus respectivos territorios con el de miembro titular de la cámara alta, pero de forma gradual y progresiva, de tal manera que no alterase bruscamente el estatus político de éstos. Mientras que con la división de todo el territorio nacional en siete distritos se ha pretendido establecer la reafirmación del poder del Estado central en un sentido vertical sobre los díscolos sujetos de la Federación, que a lo largo de la era Yeltsin habían llegado a convertirse en auténticos reinos de taifas, sin modificar el teórico carácter federal del Estado.

El segundo de los aspectos se refiere a la concentración del poder como expresión de la instauración de un régimen de “dictadura de la ley”. La herencia de Yeltsin estaba demasiado envenenada como para permanecer inerte y dejar que las cosas fluyesen en una dirección incontrolable por los resortes del poder estatal, al menos si no se quería correr el riesgo de ser apartado –en un momento dado cuando se dejase de ser útil– del poder legítimo por las fuerzas fácticas que habían dominado las esferas del poder político e impuesto su voluntad durante el período *yeltsiniano*²⁴, o bien plegarse a los deseos e intereses de éstas y promover políticas viciadas a favor de una elite nada representativa de los anhelos de la sociedad rusa. Por lo tanto era imprescindible confeccionar unas nuevas reglas para el juego de las relaciones del poder con el resto de actores pseudopolíticos: magnates de negocios lucrativos faltos de fiscalización, tanto a nivel bancario o mediático como industrial en empresas de alto valor estratégico tales como las dedicadas a la explotación de recursos naturales o energéticos. La primera acción de Putin consistió en hacer ver a todos estos sectores que el poder no sólo había cambiado de manos, sino de métodos, y que la nueva filosofía que se implantaba era la sobriedad en las relaciones del presidente y del aparato presidencial con lo que hasta ese momento había constituido el “entorno”, o en un plano más íntimo la “familia”. Desde bien temprano, Putin sentó las bases de la distribución piramidal del poder, colocándose él mismo a la cabeza, y marcando diferencias con la etapa precedente, en donde el poder quedaba difuminado en una nebulosa difícil de escrutar y que respondía a una multitud de intereses personales o grupales, pero en muy baja medida al interés general público²⁵. Tomemos como ejemplo la desarticulación de los dos emporios mediáticos, uno por rivalidad intrínseca de carácter político, y el otro por la virtualidad de convertirse en una máquina fuera de control que no respondiese a las órdenes del jefe supremo y se rebelase para poner en peligro, incluso, el nuevo entramado de poder que se estaba fraguando.

En resumen, la reordenación del poder se hizo evidente en dos planos: el horizontal a través del diseño de una nueva táctica en las relaciones interinstitucionales –Presidencia, Administración presidencial, primer ministro y Gobierno por una parte,

y Duma y Consejo de la Federación por otra—, y el vertical mediante el despliegue de una estrategia política tendente a afirmar el poder central del Estado frente a los sujetos de la Federación, y frente a los oligarcas al recortar el ámbito de influencia que a éstos les estaba permitido ejercer sobre el ejecutivo.

CONCLUSIONES

La impronta dejada por el régimen *yeltsiniano* en la década de los noventa va a resultar un serio obstáculo a superar por los sucesivos presidentes de Rusia. La Constitución, intacta desde su aprobación en 1993, se ha convertido en la principal arma a esgrimir, en un plano formal, por la Presidencia frente al resto de poderes estatales en caso de conflicto agudo entre ellos. Los hábitos adquiridos durante esta larga transición política a la democracia se han enquistado de tal forma en el cuerpo político ruso que el cambio de actitudes entre la dirigencia política en sus relaciones mutuas, será el gran reto a asumir por una clase política poco acostumbrada a un diálogo fluido y fructífero entorno al sistema de gobierno que debe regir los designios del país. La savia nueva, insuflada por Putin en los resortes del poder, adolece de una ambigüedad insalvable bajo la perspectiva de la implantación de un sistema auténticamente democrático: los recortes a la libertad de expresión en su modalidad de libertad de prensa, junto a la contundencia de sus acciones políticas, revestidas de legalidad y transigencia, hacen temer por la posible continuidad de un sistema formalmente calificado de democrático, para convertirse en una autocracia al más puro estilo o en una especie de democracia controlada desde el poder.

En todo caso, si la regeneración política promovida por Putin llegase a fraguar en un sentido acorde con la expresión utilizada por él mismo de “dictadura de la ley”, el primer paso para el asentamiento de la democracia real estaría dado, a expensas de que el resto de actores políticos —miembros del Parlamento, Gobierno, gobernadores y asambleas territoriales, además de la elite económica y social— acatasen que cumplir las reglas del juego democrático y la legalidad consiguiente sólo va en beneficio de un pueblo, que, salvo en las consultas populares periódicas, ha asumido el rol de pasivo espectador a la espera de las necesarias mutaciones que afiancen su confianza en una clase política desacreditada por los hechos.

En este contexto, el Parlamento debería superar el período de confrontación con el ejecutivo y apostar por la colaboración dentro del respeto recíproco a sus funciones; su objetivo debe centrarse en desarrollar una campaña de transparencia política e informativa a fin de fortalecer un sistema democrático, basado en los pilares capitales, para el buen funcionamiento de la democracia: separación de poderes, equilibrio y control entre todos ellos.

A la pregunta que se formulan Colton y McFaul en su trabajo sobre las tendencias democráticas de los rusos²⁶: “¿Son los rusos antidemocráticos?”, cabría responder con otra cuestión menos profunda pero, en cambio, más evidente: ¿Es la clase política rusa democrática? De momento desgraciadamente no hay respuesta. Si la democracia se aprende, Rusia está todavía en las primeras lecciones.

Notas

1. La traducción literal es "Construimos el socialismo"; "Construimos una nueva Rusia".
2. Un análisis formal de la Constitución rusa de 1993 se halla en : GARCÍA ÁLVAREZ, M. "La nueva Constitución rusa de 1993". En: FLORES JUBERÍAS, C. (Dir.) *Las nuevas instituciones políticas de la Europa Oriental*. Madrid/Valencia: CEC/IVEI, 1997, p. 623-653.
3. HUSKEY, E. "The State-Legal Administration and the Politics of Redundancy". *Post-Soviet Affairs*. Vol. 11. No. 2 (1995), p. 115-143.
4. REMINGTON, T. ; SMITH, S. y HASPEL, M. "Decrees, Laws and Inter-Branch Relations in the Russian Federation". *Post-Soviet Affairs*. Vol. 14. No. 4 (1998), p. 287-322.
5. Artículo 115.3 de la Constitución. Esta afirmación debe ser matizada, ya que en todo caso será el Tribunal Constitucional quien, una vez instada su actuación, decida sobre la conformidad de lo actos normativos del presidente con la propia Constitución (artículo 125. 2. a) de la Constitución), aunque, en principio, su capacidad para anular las disposiciones del Gobierno es incuestionable.
6. Artículo 107.3 de la Constitución.
7. REMINGTON, T. "Putin and the Duma". *Post-Soviet Affairs*, vol. 17. No. 4 (2001), p. 285-308.
8. Artículo 117.3 y 4 de la Constitución.
9. KLYAMKIN, I. y SHEVTSOVA, L. *This Omnipotent and Impotent Government. The Evolution of the Political System in Post-Communist Russia*. Washington: Carnegie Endowment for International Peace, 1999, p. 12.
10. TAIBO, C. *La explosión soviética*. Madrid: Espasa, 2000, p. 173 y ss.
11. Las elecciones al Congreso de los Diputados del Pueblo de Rusia tuvieron lugar en marzo de 1989, mientras que las presidenciales se celebraron en junio de 1991 en pleno proceso de liberalización política.
12. KLYAMKIN, I. y SHEVTSOVA, L. *This Omnipotent...* Cit. p. 11.
13. TAIBO, C. *La Rusia de Yeltsin*. Madrid: Síntesis, 1995, p. 60.
14. A la cuestión “¿tiene usted confianza en el presidente de la Federación Rusa?” contestaron afirmativamente el 58,7% de los votantes, mientras que a la pregunta sobre el adelanto de las elecciones presidenciales y parlamentarias el índice de votos afirmativos fue del 49,5% y 67,2% respectivamente. Referéndum celebrado el 25 de abril de 1993. Fuente: SAKWA, Richard: *Russian Politics and Society*. Londres: Routledge, 1996.

15. AVTONOMOV, A. "The President and Parliament in Contemporary Russia". En: BOWKER, M. y ROSS, C. (Edrs) *Russia after the Cold War*. Londres: Longman, 2000, p. 60.
16. Para las elecciones de 1995 ver FLORES, C. "Vybory '95: las elecciones del 17 de diciembre a la Duma Estatal de la Federación Rusa". *Cuadernos Constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol*. No. 13, Valencia (1995), p. 157-196.
17. Una descripción resumida de los principales elementos que componen la Constitución rusa de 1993, al igual que el texto constitucional, se halla en CASCAJO, J.L. y GARCÍA ÁLVAREZ, M. *Constituciones extranjeras contemporáneas*. Madrid: Tecnos, 1994, p. 267-305.
18. MARTÍNEZ, R. "El sistema de gobierno de Rusia: ¿presidencialismo o autoritarismo?". En: COLOMER, Antonio y FLORES JUBERÍAS, Carlos (Dir): *Rusia, en vísperas de su futuro*. Valencia: Publicacions de la Universitat de València, 2002. (En imprenta).
19. McFAUL, M. "Russian Electoral Trends". En BARANY, Zoltan y MOSER, Robert (Eds): *Russian politics. Challenges of Democratization*. Cambridge: Cambridge University Press, 2001, p. 19-63.
20. RAVIOT, J.-R. "Russie: l'État disqualifié". *Notes et études documentaires*. No. 5012-03 (1999), p. 89-106.
21. HUSKEY, E. "Overcoming the Yel'tsin Legacy: Vladimir Putin and Russian Political Reform". En: BROWN, A. (Ed.): *Contemporary Russian Politics. A Reader*. Oxford: Oxford University Press, 2001, p. 82-96.
22. Un análisis del meteórico ascenso de Unidad en el entorno político ruso se puede consultar en: COLTON, T. y McFAUL, M. "Reinventing Russia's Party of Power: 'Unity' and the 1999 Duma Election". *Post-Soviet Affairs*. Vol. 16. No. 3 (2000), p. 201-224.
23. RUTLAND, P. "Putin's Path to Power". *Post-Soviet Affairs*. Vol. 16. No. 4 (2000), p. 313-354.
24. Para la personalidad y el proceder político de Yeltsin ver: BRESLAUER, George: "Boris Yeltsin as Patriarch". En: BROWN, Archie (Ed.): *Contemporary Russian Politics*. Cit, p. 71-81.
25. Una visión mucho más crítica de la efectividad en la consolidación del poder la dan REDDaway, Peter: "Will Putin be Able to Consolidate Power?". *Post-Soviet Affairs*. Vol. 17. No. 1 (2000), p. 23-44; y HOLMES, S. "Simulation of Power in Putin's Russia". *Current History*. Vol. 100. No. 648 (2001), p. 307-312.
26. COLTON, Timothy y McFAUL, Michael: *Are Russians undemocratic?* Carnegie Endowment for International Peace, Washington, 2001. *Working Paper*. No. 20, Russian Domestic Politics Project, Russian and Eurasian Program.

REVISTA CIDOB D'AFERS INTERNACIONALS 59. Rusia, 10 años después

La economía rusa: una década de transición.
Antonio Sánchez Andrés

La economía rusa: una década de transición

Antonio Sánchez Andrés*

RESUMEN

A partir de 1992 se inició en Rusia un proceso de reformas que ha transformado la fisionomía de este país. El objetivo del Gobierno ruso fue la construcción de una economía de mercado. En este artículo se analizan las reformas acometidas en Rusia durante estos últimos 10 años. Para ello el autor estructura el trabajo en cuatro secciones correspondientes a los cuatro períodos en que se puede dividir tal década, según las reformas aplicadas. En primer lugar, se estudia el período 1992-1994, caracterizado por la aplicación de reformas estructurales; en segundo lugar, la etapa comprendida entre 1995-1997, cuando se produjeron ciertos fenómenos de estabilización económica; en tercer lugar, los años 1998-2000, cuyos rasgos esenciales fueron las alteraciones políticas y económicas; y, en cuarto lugar, la etapa Putin. Finalmente, se extraen algunas conclusiones acerca de las reformas aplicadas y su relación con la construcción de una economía de mercado en Rusia.

Palabras clave: Federación Rusa, política económica, desarrollo

A principios de los años ochenta, los síntomas de crisis en la economía soviética eran patentes. Con el cambio político que significó la desaparición de Brezhnev se inició un período de reformas donde se pretendió ampliar el papel que jugaban las relaciones de intercambio dentro de una economía caracterizada por una planificación centralizada. Se trató de la conocida como “reforma Gorbachov”. A principios de los años noventa, la combinación de la crisis económica, junto con las distorsiones introducidas por las reformas, condujo a una desintegración económica que provocó la desaparición de la Unión Soviética.

*Departamento de Economía Aplicada. Universidad de Valencia
Tono.Sanchez@uv.es

En 1992 se comenzaron a aplicar en Rusia unas reformas cuyo objetivo era la construcción de una economía de mercado. Este artículo pretende realizar una valoración de estas reformas aplicadas durante los últimos diez años. Para ello, se divide en cuatro secciones, que corresponden a los cuatro períodos en los que se puede dividir tal década, según las reformas aplicadas. En primer lugar, se abordarán los primeros años, cuando se pusieron en práctica reformas con mayor contenido estructural. En segundo lugar, se analizará el período comprendido entre 1995 y 1998, cuando se detectaron los primeros síntomas de estabilización económica. En tercer lugar, se estudiarán los cambios más importantes acontecidos entre la crisis de 1998 y la dimisión de Yeltsin. En cuarto lugar, se pondrán de relieve las políticas económicas iniciadas en el período Putin. Finalmente, se extraerán algunas conclusiones acerca de las reformas aplicadas y su relación con la construcción de una economía de mercado en Rusia, objetivo que supuestamente ha iluminado la aplicación de políticas económicas durante la transición en este país.

LA POLÍTICA DE CAMBIO ESTRUCTURAL

Dentro de la transición en Rusia se puede distinguir un primer período, comprendido entre 1992-1994, que se caracterizó por la aplicación de políticas de carácter estructural, con el objetivo de construir una economía de mercado. Dentro de estas políticas económicas destacaron las relacionadas con la liberalización económica y la privatización (OCDE, 1995), que junto con la estabilización de la economía constituyeron el eje central de las actuaciones del programa gubernamental ruso. Por añadidura, esta estrategia de política económica se ajustó a las recomendaciones realizadas, en especial, por el Fondo Monetario Internacional (FMI).

La liberalización se orientó hacia la eliminación de las restricciones administrativas tradicionales en los flujos de mercancías y se permitió concretamente el libre comercio dentro del país; se eliminaron también los obstáculos más importantes en las transacciones con el exterior. Paralelamente, se liberalizó la formación de la mayoría de los precios y sólo un grupo reducido de éstos, correspondientes a productos estratégicos, continuaron siendo fijados administrativamente, pero progresivamente el Estado dejó de controlarlos. Así pues, se permitió establecer los precios de una manera descentralizada y que las mercancías fuesen asignadas siguiendo los indicadores determinados por los precios. En resumen, las medidas de liberalización pusieron fin a la fijación de objetivos productivos y a la asignación de recursos de forma centralizada.

La segunda línea de las políticas estructurales fue la privatización masiva de la economía. Esta se desarrolló en dos sentidos. En primer lugar, se legalizó plenamente la propiedad privada y se liquidaron las limitaciones administrativas que evitaban el crecimiento de un

nuevo sector privado, surgido espontáneamente de la iniciativa privada de la población. Estas medidas significaron una extensión cualitativa de las aplicadas durante la reforma de Gorbachov, plasmada en la legalización de las cooperativas (Sánchez, 1995). En segundo lugar, la privatización supuso la desestatalización de la economía, es decir, la transferencia de la propiedad estatal a la población. Cuando las empresas eran de pequeño tamaño, se subastaron o se vendieron directamente a los trabajadores. Este tipo de privatización, aunque tuvo un alcance económico modesto debido al peso reducido que representan las empresas pequeñas en el tejido productivo ruso, significó un elemento legitimador importante de las reformas en curso (Boyko, Shleifer y Vishny, 1995). La privatización de mayor alcance fue la correspondiente a las medianas y grandes empresas, es decir, la que afectó al núcleo de la estructura productiva rusa. La privatización de esta propiedad se realizó a través del sistema de cheques de privatización (vouchers). En concreto, la propiedad estatal se transformó en sociedades anónimas, y parte de las acciones se cedió a cambio de cheques de privatización, que previamente habían sido distribuidos entre la población. La privatización a través de vouchers terminó en 1994 y marcó el final de los grandes cambios estructurales producidos por la política económica aplicada. El proceso de privatización tuvo un gran impacto real sobre la fisonomía productiva del país y, en concreto, a principios de 1995, el 47% de las empresas tenían la categoría de privadas (Bornstein, 1994).

Aunque la privatización se extendió rápidamente por el tejido productivo ruso, los cambios reales fueron secundarios. La privatización significó que los derechos de propiedad de las empresas pasaron formalmente a los propios agentes relacionados directamente con las mismas organizaciones y, de hecho, surgió una colusión de intereses entre las direcciones y los trabajadores de las propias empresas privatizadas por controlar las correspondientes entidades desestatalizadas (Buck, Filatotchev y Wright, 1994). Las empresas continuaron teniendo adscritas sus respectivas infraestructuras sociales, de forma que se mantuvo la concepción soviética en la que se mezclaba bajo el mismo concepto de entidad productiva las actividades de producción y las de prestación de servicios a sus trabajadores (y, en general, a parte de la población vinculada a éstas). Es decir, las empresas conservaron su preocupación por los factores sociales y frenaron los ajustes internos que supuestamente deberían estimular la privatización (Earle y Estrin, 1998). Adicionalmente, en condiciones de una contracción productiva muy intensa, los ajustes esenciales que realizaron las empresas fueron a través de extender sus impagos a los proveedores, a los bancos y, en su caso, al Estado (impago o evasión de impuestos) (Poser, 1998a).

Hay que hacer un comentario especial acerca de la aparición y extensión del nuevo sector bancario. A partir de 1992, apareció un sistema bancario en dos niveles: uno superior, donde se encontraba el Banco Central de Rusia (BCR), y otro inferior, en el que aparecían los bancos comerciales. Al BCR se le atribuyó un estatuto especial y adoptó las funciones típicas de un banco central (emisor de moneda, banco del Estado y banco de bancos). Las funciones que suponían relaciones directas con empresas, con el público en general o con

organizaciones estatales se trasladaron a los bancos comerciales. Entre estas funciones destacan la gestión técnica de los créditos preferentes del Estado otorgados a las empresas, la canalización de las recaudaciones impositivas o la gestión de parte de las cuentas financieras de organismos estatales (en especial, las que vinculaban a las autoridades regionales y federales). Es decir, los bancos comerciales se establecieron en núcleos estratégicos que permitían determinar la orientación de los flujos monetario-financieros. Así pues, el control de los flujos monetarios experimentó también una descentralización sustancial. Sin embargo, dada la situación económica y la falta de control real sobre las operaciones de los bancos, éstos se orientaron hacia operaciones especulativas y de alto riesgo (Mizovata, 1998 y Johnson, 1997), situación que ha debilitado el sistema bancario y ha generado problemas constantes en el ámbito financiero.

Respecto a la estabilización económica, ésta se organizó a través de las políticas macroeconómicas. En primer lugar, se trató de configurar una nueva estructura impositiva con el objetivo de permitir al Estado contar con un volumen suficiente de recursos y, de este modo, poder desarrollar actividades diversas, así como políticas económicas. Sin embargo, en la práctica, la estructura fiscal tuvo serios problemas para ser realmente recaudativa y, aunque se redujo sensiblemente el gasto público, el déficit aumentó progresivamente durante todo el período. En cuanto a la política monetaria, tuvo un carácter contractivo durante prácticamente toda esta etapa, aunque en ciertos momentos se perdió el control sobre las emisiones monetarias debido a las necesidades de cubrir el déficit público y a causa de las presiones sociales crecientes, vinculadas a la acumulación de impagos de deudas y de salarios. Asimismo, la política monetaria padeció serias limitaciones debido al elevado grado de dolarización existente en la economía, generado como respuesta de los distintos agentes económicos en la búsqueda de un refugio para defenderse de la inflación. La demanda de divisas no sólo se orientó hacia la defensa del ahorro, sino también como paso previo a la evasión de capitales, que tuvo un carácter masivo en este período (Tikhomirov, 1997). Por otra parte, respecto a las políticas de sector exterior, se fijaron aranceles muy bajos a las importaciones, que junto con una política de apreciación progresiva del rublo, condujo a una exposición muy brusca de la industria manufacturera y de bienes de consumo a la competencia internacional.

En esta primera etapa de transición, la evolución del tejido económico se puede sintetizar en que en 1994 el PIB del país supuso el 64,5% del alcanzado en 1990. En términos industriales, la producción en ese año representó la mitad de la generada a principios de la década y, por sectores industriales, se reprodujo la misma situación de crisis. En concreto, el sector de las metalmecánicas, una de las partes más importantes por tamaño y dinámica de la industria soviética, sólo obtuvo, en 1994, el 41% de la producción de 1990; o, por ejemplo, la industria ligera había sido prácticamente liquidada del país, teniendo un nivel de actividad del 19% que cinco años antes.

Cabe señalar que los primeros años de la transición se caracterizaron por la acaparación de los recursos económicos por parte de aquellos grupos de presión que estaban gestionán-

dolos durante la etapa soviética. Por este motivo, tales grupos apoyaron las políticas económicas orientadas a descentralizar la toma de decisiones hacia los agentes económicos, puesto que éstos se transformaban en los grandes beneficiarios de las reformas. Las presiones de tales grupos explican la rapidez en la liberalización económica y en la privatización. Estos comportamientos también dan cuenta de la desestabilización económica debido a la confluencia de dos factores. En primer lugar, la incapacidad del Estado para generar un sistema presupuestario recaudativo y, en segundo lugar, la efectividad en la presión ejercida por las elites económicas, bien para aumentar los recursos captados, bien para cubrir mediante subvenciones estatales las pérdidas generadas derivadas del cambio institucional acontecido.

En este período, las elites más influyentes se consolidaron en torno a los recursos económicos que generaban mayor solvencia económica, es decir, los sectores energéticos exportadores: gas y petróleo. El sector de gas se personificó a través de su cabeza política, el primer ministro Víctor Chernomyrdin, y el cabeza económico, Rem Vajíriev. En el sector del petróleo tuvo lugar un proceso de privatización acelerado que dividió el espacio ruso por empresas de extracción. En cada grupo de empresas los líderes correspondientes controlaron las actividades económicas y gestionaron los recursos financieros. Aunque poco a poco emergió a la luz un número reducido de representantes influyentes dentro del sector, quizá el personaje más destacado en ese momento fue el presidente de LUKOIL, la empresa extractora más grande el país, Vagit Alekperov.

Junto con estos grupos destacaron otros dos vinculados a las actividades financieras internas del país. Se trataba de los grupos relacionados con el sector agrario y el bancario. El primero tuvo su influencia debido a la captación de recursos del presupuesto con el objetivo de destinarlos al sector agrario y garantizar la seguridad alimentaria en el país (Aslund, 1995). La elite agraria estuvo constituida esencialmente por funcionarios de alto nivel especializados en gestionar créditos preferentes. Entre sus representantes más destacados se encontraron Alexander Zaveryuja (vicepresidente del Gobierno) y Alexander Nazarchuk (ministro de agricultura). La segunda elite estuvo constituida por parte del sector bancario naciente. Los bancos más dinámicos se transformaron en líderes del sector y sus representantes se transformaron en personajes muy influyentes económica y políticamente. Entre éstos destacaron Vladímir Vinogradov (presidente de Inkombank y de la Unión de Bancos de Moscú), Aleksander Smolenski (Stolichniy Bank), Mijaíl Jodorkovsky (Myenatyep y, posteriormente, director de la empresa petrolera YUKOS), Vladímir Gusinski (Most-Bank) o Vladímir Potanin (Onexsim-Bank) (Sánchez, 1997).

Junto a estos grupos sociales vencedores, aparecieron otros como claros perdedores, como gran parte de los grupos industriales, y más concretamente los vinculados a la industria de defensa. Adicionalmente, otro segmento social claramente perdedor en estos primeros años de la transición fue la población en general. Como consecuencia de la inflación, las rentas salariales y las pensiones perdieron abruptamente poder adquisitivo y esta situación se transformó en endémica debido a la ausencia de organizaciones sociales tradicionales, como,

por ejemplo, las diversas secciones del antiguo Partido Comunista de la Unión Soviética (PCUS), o a su gran debilidad, como fue el caso de los sindicatos. Así pues, dentro de la política presupuestaria se utilizaron las rentas a la población como elemento residual de ajuste y la política social se redujo en la práctica a la concesión de servicios de beneficencia.

Al final de esta etapa de cambio estructural, aparecieron en Rusia unas condiciones en las que se incrementó, de forma sustancial, la capacidad descentralizada de toma de decisiones de los agentes económicos. Esta descentralización en la toma de decisiones se identificó con la aparición de una economía de mercado, y entonces las autoridades rusas consideraron que se habían cumplido los objetivos más importantes de las reformas realizadas (Aslund, 1995; Hanson, 1997). En efecto, las instituciones soviéticas más características habían sido eliminadas, pero aquellas de tipo consuetudinario continuaron existiendo (Raiser, 1997). Debe destacarse que, como éstas últimas fueron consideradas elementos marginales, entonces se obvió su importancia en el proceso de transición. Sin embargo, este proceso de destrucción no significó la creación de instituciones similares a las existentes en las economías de mercado de los países más desarrollados (Nagy, 1993; Frye y Shleifer, 1997; Johnson, Kaufman y Shleifer, 1997). El resultado de esta nueva situación fue la aparición de ciertas anomalías ajenas a una economía de mercado, que han pasado a ser una característica de la transición rusa. Estas se pueden sintetizar en el crecimiento de las relaciones productivas no monetizadas, es decir, que no utilizan la moneda en su desarrollo. Sus formas de manifestación fueron los impagos interempresariales masivos (Ickes y Ryterman, 1993), la no utilización de los intermediarios financieros en el proceso productivo (Poser, 1998b), la realización de intercambios en especie (Aukutsionek, 1998) o la proliferación de mecanismos de pago no monetarios (pagarés).

LA POLÍTICA DE REGULACIÓN ECONÓMICA

La segunda fase de la transición abarca el período comprendido entre 1995 y principios de 1998. Al principio de esta fase, el Gobierno asumió que los agentes económicos gozaban de amplia capacidad de toma de decisiones y, por este motivo, se trató de poner en práctica unos instrumentos que regulasen o coordinasen los comportamientos de aquéllos. Así pues, en este período se incidió más en la regulación de la economía, es decir, en la estabilización económica, puesto que el Gobierno ruso consideraba que ya existía parte de las estructuras formales para ejecutar una regulación económica. Entre este tipo de estructuras destaca la formación de un sistema bancario a dos niveles, la constitución de una primera aproximación del aparato fiscal, así como la desvinculación entre las regulaciones microeconómicas y las actividades del Estado (Ellman, 1994).

Respecto a las intervenciones del Estado, este período tuvo como marco de referencia la aplicación de dos programas estratégicos de política económica. El primer programa a medio plazo aprobado tuvo validez desde 1995 a 1997, pero fue derogado a finales de 1996 y sustituido, a principios de 1997, por el segundo programa a medio plazo, con un horizonte temporal comprendido entre 1997 y 2000. Debe destacarse que ambos programas también se ajustaron a las exigencias formales de los organismos internacionales, aunque en la realidad se hicieron compatibles con la consolidación de las nuevas elites dominantes y la nueva correlación de fuerzas entre ellas.

En el primer programa a medio plazo (*Programma Pravityelstva Rossiyskoy Fyedyeratsii "Ryeformi..."*, 1995; Sánchez, 1996) se contempló la aplicación de medidas de carácter estructural que aumentasen la descentralización en la toma de decisiones dentro de la economía rusa. La forma de alcanzar este objetivo fue mediante la profundización en la privatización. Cabe señalar que, en esta etapa, la transmisión de propiedad fue a través de su venta, mecanismo que debería haber tenido la ventaja de dotar de recursos financieros a las empresas que vendiesen su propiedad y generar recursos, tanto para su reestructuración, como para el Estado. Sin embargo, ni aumentaron los flujos financieros para reestructurar las empresas ni el Estado recibió ingresos sustanciales en este período de privatización (OCDE, 1997).

Sobre este tipo de aspectos cabe señalar una sola excepción que se constituyó en un método particular de privatizar algunas empresas: la *privatización a través de avales* (*Ukaz Pryezidyenta Rossiyskoy Fyedyeratsii "O poryadkye pyeryedachi ..."*, 1995). Esta consistió en que el Gobierno pidió a bancos rusos créditos avalados con acciones del Estado en empresas muy bien valoradas en el país. En caso de que el Estado no devolviese el crédito, el banco, *de facto*, se transformaría en el dueño de las acciones. Como nunca se previó en ningún presupuesto anual la creación de partidas para devolver los créditos recibidos, este mecanismo se transformó en una vía nueva de privatización donde el precio de las acciones correspondía al monto de crédito obtenido. La ventaja de este método de privatización es que fue muy efectivo en la recaudación de ingresos para el presupuesto y el inconveniente fue la transmisión a bajo precio de la propiedad estatal a los agentes privados.

Junto a la privatización, también se aplicaron medidas de distinto tipo para mejorar el grado de competencia a través de la promoción de empresas de pequeño y mediano tamaño, así como la lucha contra los monopolios existentes en el país. Paralelamente, se introdujeron controles adicionales sobre las actividades realizadas por los bancos comerciales y se estimuló la consolidación del mercado de valores.

Respecto a las políticas coyunturales, se trató de mejorar la legislación referente al sistema impositivo para aumentar su capacidad recaudativa. Asimismo, se pretendió establecer mecanismos adicionales de control sobre el gasto, de forma que se redujera el déficit público y, simultáneamente, se estimuló una financiación ortodoxa del déficit a través de la emisión de deuda pública (esencialmente a corto plazo). La política monetaria tendría un carácter restrictivo y se vincularía al mantenimiento del valor del rublo. Se creó, con-

cretamente, una banda de oscilación para el rublo, que permitiría establecer criterios de intervención a las autoridades monetarias.

A finales de 1996, el Gobierno ruso estimó que las condiciones que sustentaban el programa a medio plazo habían cambiado sustancialmente, puesto que se consideró que la economía rusa se había transformado realmente y se adaptaba positivamente a las nuevas condiciones económicas. En particular, los relativamente buenos resultados obtenidos en la estabilización del rublo, la disminución de la tasa de inflación, la caída en los tipos de interés y la propia reducción de la tasa de decrecimiento argumentaron a favor de que era posible conseguir inmediatamente un crecimiento sostenido en la actividad económica del país. Adicionalmente, en términos políticos, Yeltsin había salido reforzado después de las elecciones de verano de 1996 y se habían introducido cambios importantes en el Gobierno.

En estas condiciones, se decidió aprobar un nuevo programa de política económica, que dejaba en un segundo plano a las políticas estructurales y subrayaba la aplicación de medidas estabilizadoras. Sin embargo, la consecución de estos nuevos objetivos económicos chocaba con la constatación realizada por el Gobierno acerca de la dificultad de crear un sistema impositivo que resultase realmente recaudativo y, por tanto, se dio una prioridad especial a la reforma en la estructura impositiva. Adicionalmente, la evasión fiscal de grandes dimensiones pasó a ser considerada como un problema estratégico que impedía la gestión económica a corto plazo. Insistir en la resolución de este tipo de problemas, así como mejorar las políticas de regulación macroeconómicas argumentaron la actualización del programa a medio plazo. Todos estos objetivos se sintetizaron en el programa para 1997-2000 (*Kontsyepsiya...*, 1997; Sánchez y Shkolyar, 1997)

La reforma impositiva no tuvo los resultados esperados y continuaron generándose serios problemas para obtener ingresos para el Estado. El resultado se manifestó en la aparición de un déficit presupuestario creciente, que trató de combatirse mediante reducciones continuas en el gasto público a través de impagos de salarios, pensiones o pedidos realizados por el Estado y a través de un endeudamiento creciente, (Murrell, 1996). Este último factor provocó una inestabilidad financiera creciente a finales de 1997 y principios de 1998 (Shkolyar, 1999).

Durante el período comprendido entre 1995 y 1997, la economía rusa experimentó una situación de estabilización, en el sentido que se paralizó prácticamente el decrecimiento económico. El PIB global creció ligeramente en 1997, así como la producción industrial. Además, en prácticamente todos los subsectores industriales se constató un ligero crecimiento, mucho más sólido en los vinculados a la producción de materias primas y combustibles debido a su actividad exportadora.

En términos de formación de la política económica, las medidas aplicadas se ajustaron a las necesidades de las nuevas elites en auge. La consolidación de las nuevas elites de ámbito federal se manifestó en la privatización vía avales, que les trasmirió una parte de las empresas estatales más rentables. Por otra parte, el elemento más caracterizador de la política monetaria fue la apreciación del rublo respecto al dólar. De esta manera, los flujos finan-

cieros captados por las elites rusas dentro del país fueron transformados en dólares, que luego se exportaron al exterior. Vinculado a este elemento, la financiación de los grupos más poderosos a través de flujos estatales presupuestarios dejó de realizarse mediante subvenciones, tal como se efectuó en el primer período de la transición, sino mediante la oferta de dólares baratos. Esta situación se consolidó con el establecimiento de la banda de oscilación para el rublo, pero también a través de la decisión de financiar el déficit público de forma ortodoxa, es decir, a través de endeudamiento.

A partir de 1995, y en especial después de las elecciones presidenciales de 1996, la fisonomía de las elites dominantes cambió y entraron en juego nuevos grupos cuyas bases económicas se encontraron más diversificadas. El caso más espectacular y paradigmático fue el de Borís Berezovski, el cual consolidó unas conexiones políticas muy extensas, desde la cúspide del poder (el propio Yeltsin), hasta los gobiernos regionales, de forma que ha dispuesto de la capacidad de gestionar un volumen inmenso de recursos financieros. Junto a éste se encuentra la figura de Yuri Luzhkov, alcalde de Moscú, y gestor general de las finanzas que circulaban o eran generadas en la capital de Rusia. Sin embargo, en este momento las elites en auge se articularon en torno a bancos, como el Alfa-bank (Mijaíl Fridman) o el Most-bank (Vladímir Gusinski), así como a algunas instituciones financieras, tal es el caso de AFK “Sistyema” (Vladímir Yevtushenko).

INDEFINICIÓN EN LA POLÍTICA ECONÓMICA

Este período está comprendido entre marzo de 1998, en que se nombró como primer ministro a Serguei Kiriyenko, y marzo de 2000, con la elección de Putin como presidente de Rusia. Esta etapa se caracteriza por la persistencia de problemas económicos y, en particular, la crisis financiera de verano de 1998, pero también por la inestabilidad política: continuos cambios en la dirección del Gobierno y la convocatoria de varias elecciones en el país.

En el ámbito económico, a finales de 1997, a los problemas existentes en la industria y el sector agrario, se le añadió la creciente inestabilidad en el sistema financiero ruso, que mostraba síntomas de padecer una crisis de grandes dimensiones. Para resolver esta situación se nombró como primer ministro a Kiriyenko, cuyo breve mandato estuvo condicionado por la aplicación de medidas orientadas a evitar el desmoronamiento del sistema financiero (*Programma Pravitel'stva Rossiyskoy Fyedyeratsii “Programma ...”, 1998*). En agosto de 1998, tuvo lugar la crisis financiera que puso fin, también, al mandato de Kiriyenko.

Una de las causas que provocó la crisis fue la política de endeudamiento llevada a cabo por el Estado. En definitiva, los grupos dominantes presionaron sobre la financiación estatal bien en forma de gasto público, bien como rublo excesivamente apreciado, pero a par-

tir de 1995, también a través de la adquisición de deuda pública, con tipos de interés muy elevados. Esta presión sobre el Estado, junto con la incapacidad estructural de formar un sistema impositivo realmente recaudador condujo al crack de 1998.

La crisis de 1998 mostró la debilidad del sistema bancario ruso, así como los problemas estructurales de gestión del Estado, que se sumaban a la pasividad del tejido productivo para reestructurarse y a la falta de preocupación del Gobierno para contribuir a la resolución de los problemas existentes en la industria y en el sector agrario. En resumen, en verano de 1998 confluyeron una crisis industrial, el estancamiento en el sector servicios, la marginación del sector agrario, el colapso del sistema bancario y la quiebra fiscal del Estado.

Con este trasfondo de crisis, Eugueni Primakov fue nombrado primer ministro. A pesar del cambio en el ejecutivo, la estructura de la política económica no se alteró esencialmente y mantuvo las características del programa anticrisis elaborado por el Gobierno de Kiriyenko. Las medidas de política económica más importantes se orientaron hacia la estabilización del rublo, después de su devaluación en agosto de 1998. Adicionalmente, se propusieron medidas destinadas a acrecentar el control sobre el sector bancario, con el objetivo de imprimirle una mayor solidez, al tiempo que se pretendió racionalizar el funcionamiento del sector público a través de la introducción de un control efectivo sobre la propiedad estatal (Sánchez, 1998; “*O myeraj Pravityel’stva RF...*”, 1998).

En el período en que gobernó Primakov comenzó una etapa de cierta estabilización económica, aunque la política económica aplicada afectó negativamente a los intereses de grupos de presión muy poderosos, de forma que aumentó la tensión política en el país. Los conflictos políticos crecieron progresivamente hasta que, en mayo de 1999, concluyeron con la destitución de Primakov. Éste fue sustituido por Serguei Stepashin, pero como sólo se mantuvo en su cargo hasta el verano, no pudo avanzar ningún tipo de cambios relevantes sobre la economía. En septiembre de 1999 fue designado como primer ministro Vladimir Putin, aunque con la convocatoria de las elecciones al Parlamento y a la Presidencia de Rusia en los meses posteriores, se puede afirmar que, hasta mediados de 2000, la política económica rusa se encontraba en una fase de *impasse*, en la que sólo se resolvían los problemas más acuciantes que iban apareciendo.

Durante este período, en primer lugar, la devaluación forzosa eliminó una de las vías de financiación a las elites rusas más importantes por parte del Estado. En segundo lugar, se limitó el acceso de las elites al gasto público, elemento que acabó provocando la destitución de Primakov. En tercer lugar, se controló la emisión de deuda pública y se cortó la tercera fuente de financiación, en especial de los bancos. Este cambio en la política económica cuestionó la estructura de las elites más fuertes del país, en particular, aquellas cuyas bases de poder se fundamentaban más sobre los flujos financiero-especulativos, como se trataba de la elite bancaria (Sánchez, 2001).

La elite bancaria se vio afectada muy seriamente por la crisis: una parte de ella requirió varios años hasta recuperase, como Alfa-bank o Most-bank, y otra parte desapareció, como

fue el caso de SBS-agro o Inkombank. En efecto, a partir de ese momento, también surgieron nuevos bancos que fueron adquiriendo fuerza propia. No obstante, como consecuencia de la devaluación, de la estabilidad en la economía real y de las actividades exportadoras, parte de los subsectores industriales comenzaron a consolidar su actividad, que contrastó con la situación global de crisis. A la luz de esta actividad económica se fueron consolidando nuevos flujos financieros que dieron soporte a una nueva elite más ligada a la actividad real del país. Se trató no sólo de las actividades extractivas, sino de algunas industriales con cierta incorporación de valor añadido. Entre los cabezas de la nuevas elites se encuentran los vinculados a las extracciones de metales no ferrosos, como el aluminio (Lev Chernoy o Oleg Deripaska), ferrosos (Iskander Majmudov), extracción de petróleo (Román Abramovich) o ciertas agrupaciones industriales (Kaja Bendukidze). Una característica esencial de los intereses de estas elites consolidadas a raíz de la crisis de 1998 es que una parte de sus bases de crecimiento se encuentran en la dinámica interna del país y, por tanto, en la reconstrucción de las estructuras del país.

LA NUEVA POLÍTICA ECONÓMICA

En mayo de 1999 Primakov fue destituido a causa de los enfrentamientos que había protagonizado con parte de las elites más importantes del país, en concreto, las más vinculadas al propio Yeltsin. En ese momento, se planteó como alternativa a Stepashin, pero, como éste inmediatamente comenzó a desarrollar una actividad independiente, las elites más cercanas a Yeltsin cuestionaron su nueva posición política y fue destituido tres meses después. En estas condiciones apareció la figura de Putin.

En septiembre de 1999, Putin fue designado primer ministro y, dada su base política precaria, su conducta fue bastante conservadora. En este sentido, actuó en consonancia con las elites más fuertes vinculadas al Kremlin. Debe destacarse que, en aquel momento, ocurrieron dos acontecimientos políticos que distorsionaron el futuro de Rusia: las elecciones parlamentarias de finales de ese año y las presidenciales del año siguiente, en las que Yeltsin iba a ser sustituido. Las elites vinculadas al Kremlin trataron de consolidarse en ese momento a través de dos apuestas: el reinicio de la guerra de Chechenia, como mecanismo de cohesión social, y la constitución de un partido político (*Yedinstvo* –Unidad–), que les diese infraestructura institucional en las nuevas condiciones políticas que iban a surgir en Rusia. Estos dos instrumentos políticos tuvieron unos resultados bastante positivos, puesto que el primero creó una cierta paz social interna y el segundo generó una base política al grupo de presión más cercano al Kremlin, debido a que *Yedinstvo* obtuvo el 23% de los votos emitidos.

La aceptación por parte de Putin de las reglas tradicionales del juego establecidas por el entorno de Yeltsin, los buenos resultados de popularidad derivados de la guerra de Chechenia y la victoria electoral en las elecciones parlamentarias condujeron a la designación de Putin como sucesor de Yeltsin y al adelantamiento de las elecciones presidenciales. En marzo de 2000, Putin fue elegido presidente de Rusia en elecciones democráticas y es cuando realmente comenzó una nueva etapa en la transición rusa.

Desde este momento se pueden distinguir dos subetapas: la primera, hasta finales de 2001 y la segunda a partir de 2002. La primera está caracterizada por la puesta en práctica de unas reformas institucionales que debían servir de marco a la nueva política económica. En términos económicos, se aprobó un programa a corto plazo con validez hasta finales de 2001, con el objetivo de afrontar los problemas más acuciantes a los que se enfrentaba el país. La segunda etapa se encuentra definida por el programa de política económica a medio plazo, 2002-2004.

Las reformas institucionales

Las reformas institucionales de Putin se han orientado hacia la resolución de dos problemas importantes: la incapacidad del Estado para poner en práctica sus decisiones, y la eliminación de los poderes de los agentes sociales que se enfrentaban al poder central. La resolución de ambos problemas se ha acometido mediante la limitación, por un lado, de los poderes de los gobernadores y, por otro, la reducción de la influencia sobre el Estado de los grupos de presión más importantes.

En cuanto a la reducción de los poderes de los gobernadores, se han establecido dos tipos de actuaciones. En primer lugar, se han limitado los foros de proyección de poder de los gobernadores. En particular, se realizó una reforma en los mecanismos de elección de los representantes del Senado y, de este modo, ya no sería automática la designación de los gobernadores como miembros de esa institución (*Izvestiya*, 20 de julio de 2000: 1). Adicionalmente, la multiplicación de los representantes regionales en el nivel federal del Gobierno supondría la aparición de problemas de coordinación entre ellos mismos e, incluso, tensiones internas, de forma que se debilitaría su capacidad de presión sobre el Estado central.

En segundo lugar, se eliminaron parte de las competencias de los gobernadores a través de la creación de un escalón en la cadena de mando entre ese poder regional y el Estado central. En concreto, el territorio ruso fue dividido en siete distritos, que pasaron a ser administrados por unos *supergobernadores* designados directamente por Putin. Así pues, estos *supergobernadores* no representarán a los poderes regionales, sino que, más bien, actuarán como mecanismos de control sobre los gobernadores. Por añadidura, se les ha dotado de competencias que antes desempeñaban los gobernadores, como se trata de competencias referidas a los funcionarios del Estado en los distritos, acerca de inspecciones fiscales o controles anticorrupción, así como sobre el personal vinculado a las fuerzas de seguridad del Estado no relacionadas con el Ejército, como se trata de las relacionadas con el Servicio Federal de Seguridad o el Ministerio del Interior.

Este tipo de cambios ha sido posible merced a la preocupación de Putin por mantener una correlación de fuerzas favorable a sus propuestas en el Parlamento. El eje de coordinación fue el nuevo partido *Yedinstvo*, combinado con un acercamiento al partido *Soyuz Pravij Sil* (Unión de las Fuerzas de la Derecha), a cuyos miembros les ha ofrecido cargos con responsabilidades importantes, además de asumir parte de su visión reformadora, en especial, en términos económicos (como por ejemplo las propuestas de reformas económicas de German Gref y Alexei Kudrin). Por otro lado, respecto al Partido Comunista, Putin ha asumido parte de sus propuestas (como la recomposición de la integridad territorial de Rusia a través de la guerra de Chechenia, el apoyo activo a la población o el aumento en los gastos en defensa), al tiempo que ha promovido una división interna dentro de esa organización política, en particular a través de provocar un cisma entre sus líderes principales Guennadi Zeleznev y Guennadi Zuganov (*Kommyersant'-Daily*, 15 de septiembre de 2000, p.2).

El segundo tipo de reformas institucionales ha tenido como objetivo limitar la capacidad de influencia de los grupos de presión sobre el Estado. Esta política se ha presentado como una lucha contra la corrupción. Por un lado, se ha aprobado una legislación que permite destituir a cargos públicos, aún habiendo sido elegidos democráticamente, si se encuentran relacionados con casos de corrupción o incumplimientos de la legislación federal o la Constitución. Dentro de estos cargos están considerados también los gobernadores de las regiones rusas, de forma que esta legislación se ha transformado en un elemento adicional de limitación de los poderes regionales (*Izvestiya*, 20 de julio de 2000, p.1). Por otro lado, se está reforzando el papel de la justicia, tratando de recuperar estas funciones para el Estado. Estas medidas se han iniciado con el aumento en los salarios de los fiscales y de los jueces y se están extendiendo a través de una reforma profunda en la organización del poder judicial en Rusia.

En la práctica, una de las prioridades de estas políticas institucionales ha sido cambiar las relaciones entre las elites dominantes y el Estado y, en particular, con la Presidencia de Rusia. A este respecto, el cambio institucional más importante ha sido la dotación de mayores competencias a la Fiscalía General y al Tribunal de Cuentas. El primer organismo ha afrontado los casos de corrupción y el segundo el de malversación de fondos públicos. En el verano de 2000, comenzaron a tener lugar los primeros resultados de estos cambios mediante una campaña de acoso a las principales elites rusas. Estas actuaciones han estado vinculadas inicialmente a los impagos de impuestos por parte de los principales grupos de presión y, después de agosto, el ataque a estas elites también se ha reflejado en la introducción de controles sobre los medios de comunicación (*Kommyersant Daily*, 5 de septiembre de 2000: 1 y *Kommyersant Daily*, 13 de septiembre de 2000: 1). Posteriormente, se han acentuado los controles sobre el destino de la financiación estatal, así como de empresas públicas, como ha sido el caso de Gazprom, el monopolio de gas natural ruso.

Las reformas económicas

En verano de 2000 se aprobó un programa de política económica que estaba constituido, de hecho, por dos partes. En primer lugar, un programa a largo plazo de política económica con vigencia hasta 2010 y, en segundo lugar, un programa operativo con validez hasta finales del año 2001 (*“Osnovnij napravlyeniye...”, 2000* y *Plan pyervooschyerednij myer ...*, 2000). El primer programa establecía los grandes problemas de la economía rusa, así como algunas alternativas globales de transformación, mientras que el segundo trataba de dar respuesta a los problemas más inmediatos que padecía el país. Con este soporte, a mediados de 2001, se elaboró un programa de política económica a medio plazo, con validez para 2002-2004, que generó los parámetros de referencia para la elaboración de la política económica futura en Rusia (*Rasporiyazhyeniye pravityelstva Rossiyskoy Fyedyeratsii “O programmye...”, 2001*).

En ambos programas se destacan los graves problemas que padece el país, pero, en especial, se subraya la caída en el nivel de vida de la población, la creciente desigualdad social, así como la desintegración de la economía. La resolución de estas anomalías requeriría aumentar sostenidamente la producción agregada e, incluso, acelerar la tasa de crecimiento económico. Esto se conseguirá a través de una transformación estructural del tejido productivo, con el aumento en la competitividad y mediante la mejora en las condiciones sociales de la población.

Respecto a las *políticas coyunturales*, destaca, en primer lugar, la política presupuestaria. Sus objetivos generales son conseguir una estabilidad presupuestaria independientemente de la coyuntura internacional, obtener superávits presupuestarios, mejorar el sistema recaudativo, controlar el sistema de gastos y perfeccionar la transparencia de todo el proceso presupuestario. En cuanto a la política de ingresos, se fundamenta en la reforma impositiva y arancelaria. Los criterios que están guiando la reforma impositiva son su carácter equitativo, reducir la carga impositiva y simplificar el sistema en su conjunto. En la reforma llevada a cabo, una de las características más importantes ha sido la reducción en el número de impuestos y de tarifas. Respecto a la gestión administrativa, se están introduciendo mejoras en las normas y codificaciones por productos, así como unos controles (inspecciones) más minuciosos sobre la imposición (una división más clara en las competencias entre los niveles distintos de Gobierno, mejoras en las inspecciones de hacienda, perfeccionamiento en el tratamiento informativo de los impuestos y los sujetos de imposición, así como la introducción de un número personal de identificación fiscal). La reforma en el sistema arancelario sigue la misma estructura de cambios introducidos en el ámbito de los impuestos y su relevancia radica en el volumen importante de ingresos que genera al Estado. Respecto a los gastos presupuestarios, una parte considerable se destinará a aspectos sociales, con el objetivo de cubrir unas necesidades mínimas de la población y reducir los niveles de desigualdad y, dentro de las partidas más importantes, se encontrarán las educativas, sanitarias, asistenciales y pensiones. Además, dentro de los gastos presupuestarios ocupa una posición prioritaria la financiación de las actividades científicas y tecnológicas, del sistema judicial, así como de defensa.

La política monetaria será ejecutada por el Banco Central de Rusia (BCR), el cual gozará de independencia. La política monetaria tendrá por objetivo reducir el nivel de inflación y mantener un rublo fuerte respecto a las monedas extranjeras. Respecto al objetivo de endurecimiento del rublo sobre el resto de divisas, se encontrará dentro del marco de una política de cambio definida por un régimen de flotación del rublo. La política económica exterior está condicionada por el interés de Rusia en entrar rápidamente en la Organización Mundial de Comercio. Por este motivo, parte de sus políticas respecto a las relaciones exteriores aparecen limitadas. No obstante, se valora que la estructura de la política comercial a este respecto estará caracterizada por el fomento de las exportaciones y la protección del mercado interior.

Las *políticas sectoriales* distinguen intervenciones en el ámbito agrario, industrial y de servicios. Los objetivos de la política agraria son elevar la efectividad en la producción, garantizar la seguridad alimentaria, elevar el nivel de vida en el campo ruso y conservar los recursos naturales del país. Las cuatro prioridades de intervención son, en primer lugar, el desarrollo de instituciones nuevas en el agro ruso, mediante una mejor definición en los derechos de propiedad, como la elaboración de un catastro; en segundo lugar, el aumento de la competencia en el sector agrario, a través de la eliminación de las barreras a la comercialización entre regiones; en tercer lugar, la creación de infraestructuras financieras, como seguros de cosechas y créditos a largo plazo; y, en cuarto lugar, la extensión de los mercados de venta agrarios, mediante una política estatal de adquisiciones activa.

El objetivo de la política industrial es aumentar la competitividad y el nivel tecnológico dentro de este sector, de manera que se incremente el volumen de ventas tanto en Rusia como en el extranjero. En términos organizativos, se estimulará la creación de estructuras corporativas integradas, mientras que en el ámbito productivo, se favorecerá la realización de contratos de *leasing*. Dentro del sector industrial destaca la reestructuración en la industria de defensa, como actividad estratégica implicada en la seguridad del país, pero, además, como centro promotor de la renovación industrial de Rusia. La política de servicios se concentra en dos subsectores que sirven de base a las nuevas líneas más dinámicas de crecimiento, es decir, la informatización (a través de la mejora en los centros de enseñanza) y las telecomunicaciones (nueva política de licencias, no discriminación de acceso de proveedores a la red o control estatal sobre fijación de tarifas).

Dentro de las *políticas horizontales* destacan la de competencia y la de infraestructuras. La política de competencia presenta cuatro dimensiones distintas: la disminución en las intervenciones públicas, la lucha contra los monopolios, la extensión de pequeñas y medianas empresas, y la aplicación de una legislación sobre quiebra. En este ámbito, destaca la reestructuración de los principales monopolios naturales vinculados a los sectores de red, es decir, vías férreas, energía eléctrica y gas natural. Como en los dos últimos ya existían dos sociedades anónimas estatales que gestionaban y controlaban los sectores, –RAO YeES Rossii (Sistema Eléctrico Unificado de Rusia, S.A.) y RAO Gazprom,

respectivamente—, se contempla la creación de una entidad similar, conocida como RAO Rossiyskiye zhyelyezhniye dorogi (Vías férreas de Rusia, S.A.) en el primer tipo de monopolio. En los tres casos, la red de transporte será controlada por el Estado, mientras que los servicios más cercanos a los clientes se privatizarán (OCDE, 2002). La política de infraestructuras se encuentra caracterizada por la necesidad de que éstas sean renovadas y ampliadas, para que aumente la efectividad económica en su conjunto. Esto supone un incremento en el volumen de inversiones estatales, cuestión que requiere un cambio estructural en este ámbito económico, en especial respecto a aquella parte monopolizada por el Estado. En este sentido, deberán introducirse cambios en la organización de la inversión en infraestructuras, que permitan un mayor compromiso de los agentes privados, rusos o extranjeros, en su construcción y gestión. Asimismo, supondrá un aumento en las tasas por el uso de tales infraestructuras. El gasto público se destinará a aumentar y mejorar la calidad de la red de carreteras, donde se prestará una atención especial a las carreteras que unen las grandes ciudades rusas, así como aquellas que conectan Rusia y Bielarrús. También destacan las mejoras en los puertos y aeropuertos, pero tendrá una gran prioridad la conclusión de dos oleoductos: el de la zona del Báltico Norte y el del mar Caspio.

Las *políticas estructurales* concentran su atención en la reordenación del sector público y la reestructuración del sector bancario. La reestructuración del sector público se realizará a través de dos vías. En primer lugar, mediante la consolidación como estatales de empresas a través del establecimiento de controles adicionales sobre estas entidades y la definición más minuciosa de los intereses concretos del Estado. En segundo lugar, a través de la venta masiva de acciones que posee el Estado en empresas que no tengan un interés estratégico. Así pues, la privatización de empresas continuará, aunque de forma selectiva y, para facilitar la mejor gestión de las empresas privadas, se introducirán cambios sustanciales en la legislación sobre sociedades anónimas con el objetivo de paliar los problemas más graves detectados hasta el momento, en particular, aquéllos relacionados con la incapacidad de constituir una voluntad propia en las empresas de gran tamaño y la mejora en la representación de los intereses de los pequeños inversores. Recibirá una atención especial la privatización del suelo (solares) y, en particular, se aprobará una legislación específica que unifique el complejo constituido por el solar y la edificación que contenga.

La reestructuración del sistema bancario pretende dar a este sector estabilidad y acrecentar sus condiciones de competencia. Por este motivo, se cambiarán las formas de contabilidad y se homologarán con las occidentales, se promocionará una diversificación en productos financieros (préstamos sindicados e hipotecarios, operaciones con papel-monedas, etc.), se establecerá un nuevo sistema de indicadores para controlar la evolución del sistema bancario, pero se exigirá, en especial, un capital fundacional mayor a los bancos, así como el establecimiento de una legislación más clara sobre quiebra de bancos.

CONCLUSIÓN

Las reformas aplicadas en la transición rusa se han inspirado en los programas recomendados por las instituciones financieras internacionales, en particular el FMI y el Banco Mundial. En este sentido, se aplicó en 1992 una terapia de choque caracterizada por una liberalización económica, privatización de la propiedad pública y estabilización monetaria y financiera. Estas políticas han conseguido destruir la parte esencial de las instituciones soviéticas y han generado una descentralización muy importante en la toma de decisiones dentro de la economía rusa. Esta situación ha provocado que los grupos sociales mejor situados respecto a la gestión de los recursos económicos y organizativos del país se hayan apropiado de forma masiva del control de tales recursos y de los flujos financieros que de ellos se derivan. Así pues, estos grupos de presión han ido condicionando progresivamente las reformas y se han ejecutado aquéllas que realmente les beneficiaban. Esta situación se ha acentuado a medida que la dirección política del país se ha debilitado. Durante los años noventa, tal debilidad se explica por factores estructurales, como la destrucción de la verticalidad del Estado soviético y la incapacidad de construir formas organizativas alternativas de gestión de la sociedad y, por razones coyunturales, es decir, la debilidad en el poder de mando de Yeltsin. Este último elemento ha quedado más patente durante la segunda mitad de los años noventa, cuando han sido los grupos de presión más influyentes quienes han dictado las políticas económicas aplicables en Rusia.

La aparición de Putin ha significado la recuperación de la dirección política central del país. Adicionalmente, las políticas económicas institucionales diseñadas se encuentran encaminadas a reforzar el poder y la autoridad del Estado central; es decir, tratan de resolver los problemas estructurales puestos de manifiesto durante los años noventa en Rusia. En términos de política económica, se apuesta por la construcción de una economía de mercado, sin embargo, el análisis de las políticas económicas concretas revela incoherencias internas en la estrategia adoptada y es cuestionable la viabilidad de ciertas políticas (como gran parte de las de carácter social o la propia industrial). Sin embargo, sí parecen acertadas las pretensiones de recomposición del sistema tributario y arancelario, así como la reestructuración de los monopolios naturales o parte de la reordenación del sector público, aunque debe señalarse que pueden aparecer problemas serios para conseguir los resultados perseguidos.

En definitiva, durante los diez años de transición, se ha conseguido una descentralización en la toma de decisiones en la economía rusa, pero no se han creado instituciones de mercado (fundamentadas en las relaciones sociales de intercambio). Por este motivo, no se puede afirmar que se haya construido una economía de mercado en Rusia (Sánchez y March, 2002). Las nuevas reformas iniciadas por Putin apuestan por la creación de ciertas instituciones de mercado, pero éstas parece que se combinarán con otras sustentadas en relaciones sociales de cooperación y redistribución. La combinación de ambos tipos de instituciones abren una gran

incertidumbre acerca de las características definitivas que pueden definir la sociedad rusa. En este sentido, la profundización en el estudio de la transición en Rusia adquiere una relevancia especial como caso de análisis de la economía de la transición o como ejemplo de aplicación de políticas económicas en condiciones de transición.

Referencias bibliográficas

- ASLUND, A. *How Russia Became a Market Economy*. Washington D.C.: Brookings Institution, 1995.
- AUKUTIONEK, S. "Industrial Barter in Russia". *Communist Economies and Economic Transformation*, vol.10. No. 2 (1998), p.197-188.
- BORNSTEIN, M. "Russia's Mass Privatisation Programme", *Communist Economies and Economic Transformation*, vol.6. No. 4 (1994), p.419-455.
- BOYKO, M., SHLEIFER, A. Y VISHNY, R. *Privatizing Russia*. Cambridge Mass: MIT Press, 1995.
- BUCK, T. Filatovchev, Igor and Wright, Mike "Employee Buyouts and the Transformation of Russian Industry". *Comparative Economic Studies*, vol.36. No. 2 (1994), p.1-15.
- EARLE, J. and Estrin, Saul "Privatization, Competition, and Budget Constraints: Disciplining Enterprises in Russia". *Site Working Paper*. No. 128 (1998), p36.
- ELLMAN, M. "Transformation, Depression, and Economics: Some lessons". *Journal of Comparative Economics*, vol.19. No. 1 (1994), p.1-21.
- FRYE, T. and SHLEIFER, A. "The Invisible Hand and the Grabbing Hand". *American Economic Review*, vol.87. No. 2 (1997), p.354-358.
- HANSON, P. "What Sort of Capitalism is Developing in Russia?". *Communist Economies and Economic Transformation*. Vol. 9. No. 1 (1997), p.27-42.
- ICKES, B. W. and RYTERMAN, R. "Roadblock to Economic Reform: Inter-Enterprise Debt and the Transition to Markets". *Post-Soviet Affairs*. Vol.9. No. 3 (1993), p.231-252.
- JOHNSON, J. E. "Russia's Emerging Financial-Industrial Groups". *Post-Soviet Affairs*, vol.13. No. 4 (1997), p.333-365.
- JOHNSON, S., KAUFMAN, D. Y SHLEIFER, A. "The Unofficial Economy in Transition". *Brookings Papers on Economic Activity*. No. 2 (1997), p.159-239.
- KONTSYEPSIYA SRYEDNYESROCHNOY PRAVITYEL'STVA ROSSIYSKOY FYEDYERATSII na 1997-2000 godi "Strukturnaya pyerestroyka i ekonomicheskiy rost" (Concepción a medio plazo del Gobierno de la Federación Rusa para los años 1997-2000 "Transformación estructural y crecimiento económico"), *Voprosi ekonomiki*. No. 1 (1997), p.4-68 (en ruso).
- MIZOVATA, S. "Financial Relations in the Russian Financial-Industrial Grups: A Comparison of Russia and Japan". *Discussion Papers* (Kyoto Univesity). No. 480 (1998), p.42.
- MURRELL, P. "How Far Has the Transformation Progressed?". *Journal of Economic Perspectives*, vol.10. No. 2 (1996), p. 25-42.

- NAGY, A. "Institutions and Their Resistance to Transition". *Acta Oeconomica*, vol.45. No. 3-4 (1993). p.231-239. "O myeraj Pravitel'stva Rossiyskoy Fyedyeratsii i Tsyentral'nogo Banka Rossiyskoy Fyedyeratsii po stabilizatsii sotsial'no-ekonomichyeskogo polozhyeniya v strane" (Sobre las medidas del Gobierno de la Federación Rusa y del Banco Central de Rusia para la estabilización de la situación socioeconómica en el país). *Rossiyskiy ekonomichyeskij zhurnal*. No. 11-12 (1998), p. 3-18 (en ruso).
- OCDE *Études économiques de l'OCDE. La Fédération de la Russie*. Paris: OCDE, 1995.
- OCDE *OECD Economic Surveys. Russian Federation*. Paris: OCDE, 1997.
- OCDE *OECD Economic Surveys. Russian Federation*. Paris: OCDE, 2002.
- "Osnovnij napravleniy sotsial'no-ekonomichyeskoy politiki pravitel'stva Rossiyskoy Fyedyeratsii na dolgosrochnuyu pyerspyektivu" (Direcciones fundamentales de la política socioeconómica del gobierno de la Federación Rusa a largo plazo), Moscú, 2000 (mimeo) (en ruso).
- Plan pyervoochyerednij myer na 2000-2001 godí po ryealizatsii "Osnovnij napravleniy sotsial'no-ekonomichyeskoy politiki pravitel'stva Rossiyskoy Fyedyeratsii na dolgosrochnuyu pyerspyektivu", (Plan de medidas urgentes para los años 2000-2001 para la realización de las "Direcciones fundamentales de la política socioeconómica del gobierno de la Federación Rusa a largo plazo") Moscú, 2000 (mimeo) (en ruso).
- POSER, J. A. "The Interrelationship between Inter-enterprise Arrears and Macroeconomic Aggregates in Post-Soviet Economies". *Communist Economies and Economic Transformation*, vol.10. No. 1 (1998a), p.35-46.
- POSER, J. A. "Monetary Disruptions and the Emergence of Barter in FSU Economies". *Communist Economies and Economic Transformation*, vol.10. No. 2 (1998b), p.157-177.
- Programma Pravitel'stva Rossiyskoy Fyedyeratsii "Ryeformi i razvitiye rossiyskoy ekonomiki v 1995-1997 godaj" (Reformas y desarrollo de la economía rusa en 1995-1997) *Voprosi ekonomiki*. No. 4 (1995), p. 67-160 (en ruso).
- Programma Pravitel'stva Rossiyskoy Fyedyeratsii "Programma stabilizatsii ekonomiki i finansov" (Programa de estabilización de la economía y de las finanzas). *Voprosi ekonomiki*. No. 7 (1998), p.4-26 (en ruso).
- RAISER, M. "Informal institutions, social capital and economic transition: reflections on a neglected dimension". *EBRD Working paper*. No. 25 (1997), p.33.
- Rasporyazhyeniye pravitel'stva Rossiyskoy Fyedyeratsii <O programme sotsial'no-ekonomichyeskogo razvitiya Rossiyskoy Fyedyeratsii na sryednyesrochnuyu pyerspyektivu (2002-2004 godí) ("Sobre el programa de desarrollo socioeconómico de la Federación Rusa a medio plazo, 2002-2004"). No. 910-r del 10 de julio de 2001 (en ruso).
- SÁNCHEZ, A. "El cooperativismo ruso en la transición hacia una economía de mercado". *CIRIEC-España*. No. 20 (1995), p.29-47.
- SÁNCHEZ, A. "Política económica en la transición rusa. El programa medio plazo, 1995-997". *Boletín Económico de Información Económica Española*. No. 2503 (1996), p.21-32.
- SÁNCHEZ, A. "La formación de la política económica en Rusia: Los nuevos agentes económicos". *Quaderns de Política Econòmica*. No. 11 (1997). p.39-47.
- SÁNCHEZ, A. "Transición, política económica y crisis en Rusia". *Papers Transició*. No. 1 (1998), p.1-30.

La economía rusa: una década de transición

SÁNCHEZ, A. "Transición y construcción de instituciones de mercado en Rusia. El problema del sistema bancario". En SÁNCHEZ, A. y MARCH, J.M^a. (eds.) *La transición económica: resultados y perspectivas*. Valencia: Universitat de València, 2001, p.53-69.

SÁNCHEZ, A. Y MARCH, J. M. "The Construction of Market Institutions in Russia: A View from the Institutionalism of Polanyi". *Journal of Economic Issues*, vol.36. No. 3 (2002) (en prensa)

SÁNCHEZ, A. Y SHKOLYAR, N. "La consolidación de las reformas en Rusia. El programa a medio plazo, 1997-2000". *Boletín Económico de Información Comercial Española*. No. 2562 (1997), p.25-32.

SHKOLYAR, N. "La crisis fiscal del Estado ruso: una nueva etapa de la transición rusa". *Papers Transició*. No. 1 (1999) p. 1-21.

TIKHOMIROV, V. "Capital Flight from Post-Soviet Russia". *Europe-Asia Studies*, vol.49. No. 4 (1997), p.207-236.

UKAZ PRYEZIDYENTA ROSSIYSKOY FYEDYERATSII "O poryadkye pyeryedachi v 1995 godu v zalozhastsiy, najodyaschijsya v fyedyeral'noy sobstvyennosti" (Sobre la transferencia en 1995 en forma de aval de acciones que se encuentran en propiedad federal). No. 889 de 31 de agosto de 1995 (en ruso).

REVISTA CIDOB D'AFERS INTERNACIONALS 59. Rusia, 10 años después

Contra la retórica de las quejas: antropología de las transformaciones
en Rusia.
Valery Tishkov

Contra la retórica de las quejas: antropología de las transformaciones en Rusia

Valery Tishkov*

RESUMEN

Radiografía de la sociedad rusa actual, este artículo parte de los cambios experimentados en los últimos 10 años en Rusia: desde la demografía y los movimientos de población, hasta las normas de comportamiento y visiones del mundo, pasando por los cambios en la vida cotidiana, la identidad cívica y la descripción de la clase dirigente. El autor concluye que la vida en Rusia ha mejorado, aunque se ha hecho más compleja.

Palabras clave: Federación Rusa-repúblicas, sociedad, sistema de valores

Lo que se plantea en Rusia es más un estado de ánimo que un estado de cosas. Se trata en mayor medida de una cuestión de percepciones y de posturas políticamente comprometidas que de una cuestión de realidad material. A lo largo de los últimos diez años, se ha producido una revolución profunda y fundamentalmente positiva en la vida

*Director del Instituto de Etnología y Antropología, Academia de Ciencias de la Federación Rusa
tishkov@iea.ras.ru

Artículo traducido por Paloma Valenciano

Este artículo es un texto abreviado de la ponencia presentada en el seminario "Russia, Ten Years After", organizado por el Carnegie Endowment for International Peace, 8-9 de junio de 2001:

<http://www.ceip.org/files/programs/russia/tenyears/default.htm>

de la población, una revolución incomprendida o políticamente ignorada por científicos sociales poco preparados. Las libertades reales y las mejoras sociales pueden pasar desapercibidas incluso para aquellos que detentan títulos académicos (y no digamos ya para la gente corriente). O puede que se ignore los cambios positivos por razones de índole psicológica, política o propagandística. Los cambios rápidos en la vida llegan a agobiar la sociedad y sus preocupaciones cotidianas hasta tal punto que incluso las mejoras en las condiciones de vida pueden ser negadas debido a la nostalgia del modo de vida al que uno está más acostumbrado. Las reformas deben explicarse, y no debería alimentarse a los ciudadanos con encuestas sociológicas vanas, con estadísticas superficiales o con consuelos apologéticos tras sucesivos cambios de equipos de gobierno.

MOVIMIENTO DE LA POBLACIÓN

Contando con los inmigrantes no censados procedentes de otros estados postsoviéticos, Rusia se encuentra en una situación de crecimiento demográfico cero, y la población total del país es aproximadamente la misma que hace diez años (145 a 147 millones de habitantes). La disminución de la población que se viene observando a lo largo de los últimos siete años (provocada fundamentalmente por un ciclo demográfico desfavorable) se ha visto compensada con la llegada de 4 millones de inmigrantes censados y entre 1 y 1,5 millones de inmigrantes no censados. Dicho colectivo es más joven y tiene un nivel educativo más alto y una mejor formación profesional que el grueso de la población. No obstante, la inmigración provoca problemas sociales, psicológicos y culturales en cuanto a la integración de los que acaban de llegar en la comunidad recientemente definida como “*rossiyani*”^{*} (“ciudadanos de Rusia”). Las personas que se trasladan a Rusia constituyen un nuevo desafío interno acompañado de profecías alarmistas y de manipulaciones políticas. Los antiguos pobladores reaccionan de forma negativa, no ante el hecho mismo de la llegada de nuevos inmigrantes, sino ante los cambios radicales en los hábitos de la población.

^{*}Nota de edición

Durante el período soviético, el individuo era de ciudadanía soviética y de una de las nacionalidades que componían la Unión (ruso, tártaro, checheno, etc.), como constaba en su pasaporte. Al desaparecer la URSS, se encontró una fórmula para diferenciar el ruso por nacionalidad (*ruskii*) del ciudadano de Rusia *rossiyan*, fuera ruso, tártaro o checheno. En el presente texto, el autor utiliza siempre el término *rossiyan/rossiyani* para marcar claramente que se refiere al conjunto de los ciudadanos, o pueblos, de Rusia.

El modelo de migración ha cambiado radicalmente. La intensidad de los movimientos internos se ha reducido debido a la inestabilidad económica y a la interrupción de la práctica soviética de desplazar mano de obra a regiones remotas para la construcción de grandes obras públicas. La liberalización propició un conflicto entre los intereses privados y los proyectos elitistas. Sin embargo, la disminución de la población en Siberia y en el Extremo Oriente del país es inferior a la media nacional. Algunas regiones registran un crecimiento natural (Altai, Tiumen, Janty-Mansi, Yamalo-Nenet, Tuva, Taimyr, Ust-Orda Buriat, Aga-Buriat, Yakutia). La principal fuente de crecimiento natural de la población se encuentra en la región del Cáucaso Norte (17% en Daguestán, 12% en Ingushetia, entre 8% y 10% en otras entidades federales). En general, el período de reformas en Rusia se caracteriza por la presencia de serios problemas demográficos (bajo índice de fertilidad, alta tasa de mortalidad masculina y de mortalidad infantil), pero ninguno de estos problemas puede calificarse de catastrófico.

TRANSFORMACIÓN ÉTNICA

La liberalización ideológica y las nuevas estrategias competitivas han hecho surgir un nuevo mercado de identidades étnicas y una movilización étnica. La cultura de Rusia (*rossiiskaya*), basada en la lengua rusa, es la que define el espacio cultural del país. Ninguna cultura étnica ha “desaparecido” durante los años de las transformaciones. Hasta los grupos más minoritarios, incluidas las comunidades árticas, han crecido en número. La demografía de los grupos étnicos varía no sólo en función del movimiento natural de la población (tasa de natalidad y migración), sino también debido a cambios de identidad. A partir de 1989, la mayoría de los grandes grupos de Rusia –incluidos los rusos, los bashkiros, los tátaros, los chuvashos, los buriatos, los kabardos, los komi, los kumykos, los tuvinos y los udmurtos– han registrado un crecimiento demográfico cero. El número total de ucranios, bielorrusos, mordovos, alemanes, mari, kazajos y judíos disminuyó. En comparación con la media del país, se registró un alto crecimiento entre los grupos armenios, osetios, yakutos y del Cáucaso Norte. El hecho de que el crecimiento más alto de la población se registre en las regiones más pobres del país confirma que lo que se ha denominado “desvanecimiento de los pueblos” no tiene relación alguna con condiciones de vida pobres y con la “terapia de choque”. La alta tasa de natalidad en Daguestán y en otros pueblos de montaña del Cáucaso Norte supone un problema más real. En estas zonas, los recursos son escasos, las expectativas sociales altas y la pobreza intolerable. Esta combinación de factores provoca tensión, crimen y violencia.

La visión profundamente primordial de la etnicidad sigue estando presente en la nueva Rusia. En una situación en la que existen mayores posibilidades de elección, dicha visión conduce a que surjan conflictos cuando las personas empiezan a construir identidades “no aprobadas” basadas en rasgos locales o en otros parámetros. A pesar del trabajo de algunos expertos académicos que siguen predicando la teoría del etnos, la población y los dirigentes étnicos descubren que pueden ser diferentes en lugares diferentes y en situaciones diferentes. En las condiciones de eclosión del nacionalismo étnico, las identidades culturales múltiples representan una nueva realidad que resulta amenazadora para la acostumbrada nomenclatura de entidades étnicas. Puede que en el censo de 2002 surjan docenas de nuevos grupos.

UN NÚMERO CRECIENTE DE “ARTÍCULOS” Y SERVICIOS

En el pasado, la cocina y la dieta de la población de Rusia eran más bien pobres, con la consiguiente carencia de carbohidratos con aporte vitamínico, fundamentalmente de fruta. En la actualidad, las importaciones masivas de frutas han introducido cambios históricamente significativos en el modelo alimenticio de la población. El consumo de pescado también ha aumentado, a pesar de que las estadísticas oficiales no reflejan este dato debido a la venta y captura “no ordenada” (ilegal) de pescado en el Extremo Oriente y en aguas del mar Caspio. El consumo de queso y productos cárnicos también ha aumentado (una vez más debido a las importaciones y a las empresas privadas locales). Las estadísticas oficiales relativas a la disminución en el consumo de carne, leche, huevos y otros productos básicos, no reflejan la situación de la nutrición de la población, en particular en lo que se refiere a hábitos alimenticios y estructura de la dieta. La población produce una gran cantidad de alimentos (especialmente patatas, hortalizas y verduras) en sus pequeños terrenos privados en el campo. Este fenómeno pasa prácticamente desapercibido para las instituciones estadísticas y para los círculos académicos. Los ciudadanos de Rusia contemporáneos cocinan y comen no sólo en sus hogares, sino que también recurren a servicios públicos de alimentación. El número total de restaurantes y cafés privados se ha multiplicado por cien (más de 5.000 en Moscú), por no mencionar las pequeñas tiendas de alimentación, los quioscos y los vendedores individuales de comida en las calles. Por primera vez en muchas décadas, el pueblo de Rusia ha empezado a comer fuera de casa. Se trata de un cambio radical en la cultura de masas.

Otro cambio reciente y llamativo en la vida pública es el acceso a artículos de uso doméstico que nunca se habían utilizado antes en Rusia, y la disponibilidad de servicios nuevos. Este dato es especialmente cierto en lo que se refiere a hábitos de la vida cotidiana directamente relacionados con el confort, la higiene y la salud de la población. En los últi-

mos diez años, millones de personas han empezado a utilizar papel higiénico, pañales desechables, distintas marcas de cepillos de dientes, dentífrico y champú, etc. Incluso estos pequeños artículos ponen de manifiesto mejoras en la cultura popular. En el corto período que abarca los últimos diez años se han registrado más cambios de este tipo, pequeños pero significativos, que en cualquier otro período histórico previo. La población ha aprendido a utilizar cientos de nuevos objetos y servicios: desde pequeños objetos hasta artículos domésticos técnicamente complejos como lavadoras, teléfonos móviles y contestadores, calentadores, hornos microondas, televisores en color con mando a distancia y otros electrodomésticos.

Durante este período, en Rusia se han construido más viviendas que durante toda la etapa comprendida entre el final de la guerra y 1990. La población ha superado una barrera cultural en su percepción del espacio vital. Las viviendas de uno o dos habitaciones están siendo sustituidas por casas de varios niveles y con más espacios que, a menudo, disponen de agua corriente, sistemas de agua caliente o calefacción eléctrica y alcantarillado. Los ciudadanos de Rusia han construido más viviendas (casas, incluidas las casa de campo, *dachas*, y pisos) que durante los 40-50 años anteriores. La industria de los materiales de construcción está creciendo y los almacenes de materiales de construcción ocupan manzanas enteras en las ciudades y se extienden a lo largo de kilómetros de carretera. Se han importado y contratado varios miles de nuevas fábricas de ladrillos. Las actuales estadísticas nacionales relativas a la vivienda no son ilustrativas ya que no tienen en cuenta las casas de campo (la mayoría de ellas no registradas) y muchos otros datos (ampliaciones, bloques de apartamentos privados, etc.). Pero incluso dichas estadísticas ponen de manifiesto que la superficie destinada a viviendas en el país ha pasado de 2.100 millones de metros cuadrados en 1985 a 3.000 millones en el año 2000. Según las estadísticas oficiales, se ha duplicado el número de viviendas privadas, pero en realidad el crecimiento es mucho mayor si se tiene en cuenta todas las viviendas construidas de forma individual. La gente ha conseguido, de forma gratuita o a precios de ganga, millones de nuevas parcelas (40 millones de propietarios de parcelas) y ha aprendido a construir viviendas más espaciales y confortables de las que había tenido nunca durante toda la historia de Rusia. En lo que se refiere al transporte, prácticamente todas las familias, si se tiene en cuenta el uso compartido por padres e hijos, han podido acceder a tener un coche particular (más de 35 millones de coches producidos o importados en un período de diez años).

SOBRE EL ESTADO Y LA IDENTIDAD CÍVICA

En 1991, el término Rusia reemplazó a la abreviatura RSFSR (República Socialista Federativa Soviética de Rusia). Este Estado no era del todo comprensible y no se concibió bien. Pero Rusia no surgió como resultado del desmembramiento de la URSS en 15

estados, sino que, por el contrario, la emergencia de Rusia provocó el surgimiento de los 14 nuevos estados y la desintegración de la URSS. En cierto sentido, la nueva Rusia surgió en primer lugar como un acto discursivo, pero ese acto se convirtió rápidamente en una realidad. Los ciudadanos de a pie aceptaron ese nuevo proyecto porque, para ellos, la cuestión del Estado no es tanto una cuestión de legados simbólicos y recursos que distribuye la elite, sino una cuestión de nuevas posibilidades de vida personal que cabe esperar bajo los auspicios de un nuevo Estado designado para administrar el territorio en el que viven y permanecen. Los ciudadanos medios de Rusia, incluida la *intelligentsia* más formada, no poseen una visión estatista en su versión habitual. “Su” Estado es el lugar donde se vive mejor o donde las cosas les resultan culturalmente más cercanas.

El Estado que ha surgido bajo la denominación “Federación Rusa” (*Rossiiskaya Federatsiya*) es un hecho consumado y toda especulación en sentido contrario representa un giro autodestructivo para el Estado y un alejamiento de la realidad desde el punto de vista académico. En primer lugar, existe una realidad de conciudadanía (cívica) de Rusia que es mucho más homogénea que la de muchos países del mundo considerados naciones-Estado “normales”. Es la complejidad (hibridez) cultural de Rusia la que requiere una reorganización política y académica, no las “relaciones inter-nacionales” (*mezhnatsionalnye otnosheniya*), ni siquiera el “multiculturalismo” –un nuevo término para la vieja “multinacionalidad”.

EL FENÓMENO “TRIBU DE LA COLINA”

Al abrirse a una competencia más amplia y a la valoración exterior, el ámbito del poder en Rusia resultó un inesperado campo de estudio y dio lugar a puntos de vista superficiales. A su vez, eso llevó al postulado sobre el poder “honesto” y el poder “deshonesto”, es decir, la penetración de ladrones en los ámbitos de poder, algo que provoca muchos problemas en Rusia. El número de esperanzas defraudadas aumenta con cada nuevo cambio en la cohorte gobernante y con la revelación de cada nuevo escándalo, lo que hace dudar de la posibilidad misma de una moral positiva entre los que detentan el poder. El problema de la honestidad del poder en Rusia es, en primer lugar, el problema del control y de las normas institucionales, y sólo después se plantea el problema de los estímulos morales internos y de las normativas morales externas. En Rusia, esas reglas generales han adoptado una forma particular de privatización de la propiedad y de los recursos que antes pertenecían al Estado, y que se ha llevado a cabo mediante la utilización del poder o la cercanía al poder. Dicho fenómeno fue fundamentalmente posible porque, durante el período de la denominada *glasnost*, el grueso de la población no tenía voz.

Los que detentan el poder casi siempre constituyen corporaciones horizontales o redes informales con el fin de utilizar la solidaridad para mantener el poder y a veces para desempeñar cargos directivos. Dichas redes, su lenguaje, sus símbolos y rituales no están siendo suficientemente estudiados, aunque, en ocasiones, su papel es más importante que el de las conexiones institucionales y su fuerza prevalece por encima de la ley. Un tema aparte son los rasgos culturales específicos de las imágenes del poder en Rusia y de las interrelaciones jerárquicas heredadas del viejo sistema de privilegios de estatus y símbolos. Dichos símbolos incluyen matrículas especiales para los coches oficiales, pases oficiales, guardaespaldas, ubicación de la *dacha*, etc. El lenguaje soez y, en especial, el hecho de beber de forma habitual no constituye simplemente un problema cultural, sino también sociopolítico, que llega hasta aspectos de seguridad nacional. La cuestión importante es el grado de competencia del cuerpo gobernante y el apoyo experto para las normas legales y las decisiones ejecutivas. Otra problemática relevante es la promoción sin fundamento o cínicamente politizada de la mitología popular y de falsas doctrinas en el ámbito de los textos y declaraciones oficiales, así como en la responsabilidad cívica de los que detentan el poder y el “aterrizaje suave” de éstos. El principal problema es el crecimiento descontrolado en el volumen y en el coste de la burocracia estatal: 1,2 millones de funcionarios, con 600.000 coches oficiales en 2001. El coste de este parque móvil es de 1.500 millones de dólares al año.

NORMAS DE COMPORTAMIENTO Y VISIONES DEL MUNDO

Han surgido nuevos actores de nivel intermedio: activistas públicos, dirigentes políticos y étnicos que operan al margen de las estructuras de poder institucional. Se trata de un fenómeno con sus propias especificidades culturales. A menudo, los activistas usurpan la voluntad colectiva de las personas en nombre de las cuales actúan. Por lo general, se trata de dirigentes (legítimos o supuestos) de grupos minoritarios étnicos o religiosos. Constituye un interesante rasgo de privatización mental por parte de los ciudadanos de Rusia que han descubierto que pueden hacer muchas más cosas de las que les estaban permitidas antes. El principal problema es cómo el estatus y el prestigio, junto con los recursos de los actores “ajenos al sistema”, coexisten con el orden y el concepto de Estado, y hasta qué punto se reconoce a estos actores. Sin mencionar la cuestión de las simpatías políticamente correctas: ¿por qué a un activista “ajeno al sistema”, con sus pantalones y charreteras de uniforme de los cosacos rusos, se le concede un despacho en el Kremlin y se le suma al sistema, mientras a otros se los trata mal o se los ignora?

En lo que se refiere a la “masa”, a lo largo de los últimos años, los ciudadanos de Rusia han empezado a descubrir el mundo exterior. Cada año, cerca de diez millones de personas viajan al extranjero utilizando sus propios recursos económicos. Las “masas populares” demuestran un sorprendente progreso en el ámbito de la producción cultural que incluso antes se consideraba una prioridad para los individuos y para el Estado. La cultura profesional está experimentando uno de los períodos más maravillosos de su historia. El número de teatros, galerías y museos ha crecido de forma espectacular y ninguno de los grandes museos o teatros ha cerrado. La lista de títulos de libros y de revistas, incluso su difusión, también ha crecido, especialmente si se tiene en cuenta la producción de las pequeñas editoriales. Todos los colegios y centros de educación superior están funcionando y el prestigio de la educación sigue siendo alto, a juzgar por el número de estudiantes y por la mayor elección de centros educativos. El número de centros de educación superior se duplicó de 1985 a 2000, y el número de estudiantes pasó de 2,9 a 3,2 millones durante ese mismo período. Una población “pobre” no puede permitirse la tasa de educación del 97% de Rusia, de la misma forma que un país “pobre” debería registrar una tasa de mortalidad infantil en torno al 35 y más, y no del 16 como es el caso de Rusia en la actualidad.

No he mencionado las mejoras globales en la vida de la generación más joven. Todas mis fuentes reconocen que “si es mejor para los niños, es mejor para todos nosotros”. Incluso aquéllos que querrían volver al pasado preferirían que sus hijos permanecieran en las actuales condiciones de vida. De esta forma, las mejoras para los niños significan una mejora general. Este análisis permite llegar a la conclusión de que la vida en Rusia ha mejorado aunque se ha hecho más compleja. Pero la complejidad es un signo de humanidad.

REVISTA CIDOB D'AFERS INTERNACIONALS 59. Rusia, 10 años después

Doctrina militar rusa: herencia soviética, realidades postsoviéticas,
perspectiva europea
José Miguel Palacios y Paloma Arana

Doctrina militar rusa: herencia soviética, realidades postsoviéticas, perspectiva europea

José Miguel Palacios*
Paloma Arana**

RESUMEN

El propósito de este artículo es analizar la evolución que ha experimentado la doctrina militar rusa desde la disolución de la URSS (diciembre de 1991), y relacionarla con el proceso de creación y desarrollo de una política exterior propia de la Federación Rusa. Para ello se estudia la forma en que tanto la Doctrina como la política exterior se han desprendido de la herencia soviética –su origen–, y han asumido la nueva realidad de la existencia de Rusia como Estado independiente, con una posición internacional menos sólida que la que tuvo en tiempos la URSS, y con unos aliados y responsabilidades distintos. Finalmente, se llega a la conclusión que en estos momentos la Doctrina rusa ha alcanzado ya un grado elevado de madurez, circunstancia que permite prever que su desarrollo dependerá, sobre todo, de las transformaciones que se produzcan en el panorama internacional y, en particular, de la posición que Rusia adopte en relación con la construcción de un sistema de seguridad paneuropeo.

Palabras clave: Federación Rusa, doctrina militar, política exterior

*Analista político del Ministerio de Defensa. Doctor en Ciencias Políticas
jmpalacios@oc.mde.es

**Analista político y de seguridad del Ministerio de Defensa. Doctora en Ciencias Políticas
parana@oc.mde.es

EL QUÉ Y EL PORQUÉ DE LA DOCTRINA MILITAR RUSA

La doctrina militar¹ constituía uno de los conceptos más importantes de la teoría militar soviética. Situada en el punto de contacto entre la política general y la de defensa permitía encuadrar el fenómeno de la guerra en un marco amplio que excediera la acepción estrictamente militar. Proporcionaba, además, unas previsiones básicas que servían como guía para la asignación de recursos a la defensa dentro del proceso de planificación centralizada, y orientaba la labor del mando en la organización y despliegue de la fuerza, así como en materia de equipamiento e instrucción. La Doctrina, sin embargo, no contenía indicaciones sobre cuál podría ser la actitud concreta que adoptaría la URSS en caso de conflicto, lo que permitía a los dirigentes políticos conservar una libertad de acción muy notable (Lambeth, 1978).

La aparición de la Doctrina soviética se inscribe en la corriente intelectual que intentó sistematizar la experiencia de la Gran Guerra con objeto de identificar unos criterios básicos (la doctrina) que hicieran posible alcanzar la victoria en cualquier circunstancia. A lo largo de los años veinte y treinta se desarrolló en toda Europa un intenso debate sobre la necesidad o no de disponer de un instrumento de esas características. Frente a los doctrinarios entusiastas, otros teóricos militares abogaban por la permanente adaptación a las circunstancias (terreno, enemigo, medios) y aventuraban que la imposición de criterios rígidos derivaría en que los mandos militares aplicaran mecánicamente unos procedimientos preestablecidos que, quizá, no fueran los más adecuados a las condiciones reales del momento y lugar².

En la URSS se enfrentaron también dos escuelas de pensamiento basadas en principios similares a los expuestos, y el debate entre ellas alcanzó su punto culminante durante la conferencia de delegados militares en el XI Congreso del Partido Comunista Ruso (bolchevique), en abril de 1922, poco después de terminar la guerra civil rusa. El entonces Comisario del Pueblo para Asuntos Militares y Navales, Lev Trotski, se opuso a la elaboración de una Doctrina y se mostró partidario de que los militares se concentraran en la resolución de problemas prácticos. El que más tarde sería su sucesor, Mijaíl Frunze, encabezó las filas de los doctrinarios (Kokoshin, 1997). La victoria final de Frunze sobre Trotski fue producto, en gran medida, de la lucha dentro del liderazgo por el poder supremo tras la muerte de Lenin, pero también se debió al hecho de que el enfoque doctrinario se adaptaba mejor a la naturaleza del sistema soviético, caracterizado por la pretensión de justificar científicamente todas y cada una de las decisiones que se adoptaban, así como por la particular situación que en él ocupaba el mando militar como parte integrante de la elite política.

La definición de Doctrina propuesta por Frunze, que se convertiría en la base de todas las posteriores, constataba que: “La doctrina militar única consiste en las enseñanzas adoptadas en un Estado concreto que establecen el tipo de organización de las

fuerzas armadas del país, los métodos de instrucción de las tropas y su mando, sobre la base de la visión dominante en el Estado acerca del carácter de los problemas militares que debe afrontar y de las formas de resolverlos, las cuales se derivan de la esencia clasicista del Estado y están condicionadas por el nivel de desarrollo de las fuerzas productivas del país” (Kokoshin, 1987).

El concepto de Doctrina apenas cambió hasta la llegada al poder de Mijaíl Gorbachov. A tenor de la última edición del *Diccionario Enciclopédico Militar* soviético (Ajromeiev, 1987: 240)³, que seguía ofreciendo una definición semejante a la de Frunze, la doctrina militar representaba un “sistema de enfoques sobre la esencia, finalidades y carácter de una posible guerra futura, sobre la preparación del país para ella y sobre las formas de conducirla”. Se precisaba, además, que la Doctrina constaba de dos aspectos estrechamente relacionados: el sociopolítico y el técnico militar. El primero, que se consideraba determinante, tenía un carácter de relativa permanencia, por cuanto era reflejo de la “naturaleza de clase y las finalidades políticas del Estado”. El aspecto técnico militar, subordinado al sociopolítico, abarcaba las cuestiones directamente relacionadas con la organización de las fuerzas armadas, su dotación e instrucción, así como las formas de conducción de las operaciones militares y de la guerra en su conjunto.

La Doctrina representaba, sobre todo, una superestructura formal que pretendía dotar de coherencia a un conjunto de soluciones prácticas alcanzadas a lo largo del tiempo como consecuencia de la evolución del propio sistema soviético. Aunque diversos elementos doctrinales impregnaban los reglamentos y otros textos normativos soviéticos, la Doctrina, como tal, nunca llegó a traducirse en un documento oficial único (Kokoshin, 1997: 5). En la práctica, consistía en un compendio de sobreentendidos, lo bastante flexible como para admitir en todo momento una lectura adaptada a las necesidades políticas coyunturales. Incluso cuando Gorbachov, en mayo de 1987, empujó al Comité Político Consultivo del Pacto de Varsovia a hacer públicos los puntos principales de su Doctrina (la del Pacto, no la soviética, aunque puede asumirse que la identificación entre ambas era casi total), sólo se difundió una declaración muy general que incluía una serie de compromisos políticos de no agresión, parecidos a los que se habían venido repitiendo retóricamente desde hacía varias décadas (Scott, 1988: 102-103).

El concepto de doctrina militar experimentó una clara evolución desde la época de Gorbachov y a lo largo de los años noventa. Los primeros cambios están relacionados con la elaboración y el desarrollo de la política exterior y de seguridad de la perestroika y, en particular, con la voluntad de mostrar el carácter puramente defensivo del sistema militar soviético. Así, en una entrevista publicada en enero de 1987, el mariscal Ajroméyiev presentaba ya una versión algo ampliada del concepto de doctrina militar, que caracterizaba como un “sistema de puntos de vista fundamentales sobre la esencia y la **prevención de la guerra**”⁴.

La primera definición de doctrina militar rusa constituyó una fórmula de transición, todavía estrechamente emparentada con la que había sido utilizada durante la perestroika. Así, según las Bases de la doctrina militar de 1993, ésta consistía en “un sistema de enfoques adoptado oficialmente por el Estado sobre la prevención de las guerras y conflictos armados, la organización militar, la preparación del país para la defensa, la organización de contramedidas ante las amenazas a la seguridad militar del Estado y sobre la utilización de las fuerzas armadas de la Federación Rusa y otras tropas para la defensa de los intereses vitales de la Federación Rusa” (“Osnovnyje polozenija...”, 1993). Se trata de una acepción coincidente, en esencia con la empleada durante la fase final de la perestroika, de la que se diferencia por la mención explícita a “otras tropas” (Ministerio del Interior), algo que implica el reconocimiento expreso de que el conflicto interno constituía una de las amenazas principales a las que tenía que hacer frente el sistema de seguridad del país (Holcomb/Boll, 1994: 6).

Durante los años noventa se produjo un proceso de maduración del pensamiento doctrinal, conforme a las nuevas circunstancias de la Rusia independiente y a un entorno internacional muy distinto del que había prevalecido durante las décadas anteriores. La Doctrina pasó a formar parte de un conjunto de documentos legales (Concepto de Seguridad Nacional, Concepto de Política Exterior) que establecían las líneas directrices de la política exterior y de seguridad de Rusia a medio y largo plazo. Fruto de esta adaptación es la definición que incorpora la Doctrina de 2000, completamente novedosa: “conjunto de posturas oficiales que determinan los fundamentos político-militares, estratégicomilitares y económicomilitares de la garantía de la seguridad militar de la Federación Rusa”. Como puede verse, en ella ha desaparecido toda referencia expresa a la guerra (ni siquiera en sentido negativo: prevención de la guerra) y la misma formulación de la Doctrina queda supeditada a la elaboración previa del concepto de seguridad militar.

El propósito de este artículo es analizar la evolución que ha experimentado la doctrina militar rusa desde la disolución de la URSS, en diciembre de 1991, y relacionarla con el proceso de creación y desarrollo de una política exterior propia de la Federación Rusa. Estudiaremos la forma en que tanto la Doctrina como la política exterior se han desprendido de la herencia soviética, su origen, y han asumido la nueva realidad de la existencia de Rusia como Estado independiente, con una posición internacional menos sólida que la que tuvo la URSS, y con unos aliados y responsabilidades distintos. Concluiremos que en estos momentos la Doctrina rusa ha alcanzado ya un grado elevado de madurez, circunstancia que permite prever que su desarrollo dependerá, sobre todo, de las transformaciones que se produzcan en el panorama internacional y, en particular, de la posición que Rusia adopte en relación con la construcción de un sistema de seguridad paneuropeo.

LOS CAMBIOS EN LA ESCENA INTERNACIONAL COMO FACTOR DETERMINANTE DE LA EVOLUCIÓN DE LA DOCTRINA MILITAR

Tal y como avanzábamos en nuestra introducción, la evolución de la Doctrina se ha visto fuertemente condicionada por los acontecimientos internacionales que se han sucedido a lo largo de los últimos diez años. Este hecho obliga a aludir a los cambios acaecidos en ese período en el sector exterior al objeto de identificar los intereses rusos en el controvertido campo de la seguridad y defensa, y de determinar su influencia sobre la elaboración de aquel texto.

Cuando Rusia se separa de la URSS, a finales de diciembre de 1991, irrumpe en la escena internacional en unas condiciones radicalmente distintas a las que habían estado vigentes en etapas anteriores. Con un régimen político nuevo, unas fronteras diferentes y un entorno geopolítico también transformado, la Federación Rusa tuvo que enfrentarse en muchos aspectos a problemas similares a los de los nuevos estados (Ivanov, 2001: 7). A lo largo de los años noventa se desarrollará un proceso de toma de conciencia de la identidad rusa y se delimitarán los intereses fundamentales del Estado, lo que acabará conduciendo a la formulación, en el año 2000, de los Conceptos de Seguridad Nacional y de Política Exterior, así como de una doctrina militar, con vocación de permanencia.

En el momento de la independencia se entendió que las prioridades exteriores del Estado se debían centrar en el reconocimiento internacional de la Federación Rusa como sucesor único de la URSS³; en el mantenimiento, en lo posible, del estatuto de gran potencia; y en garantizar la seguridad militar del país. Son, como vemos, tres objetivos ligados al poder del Estado y a su seguridad, que reflejan la continuidad con respecto a la política exterior soviética, enfocada tradicionalmente en estas direcciones. Sin embargo, las cuestiones económicas, que ocupaban una parte importante de las relaciones exteriores de Rusia y condicionaban su actuación internacional, no se consideraban aún un objetivo prioritario.

Durante el mandato de Andrei Kozyrev como ministro de Asuntos Exteriores (1992-96), la política exterior rusa mostraba una orientación manifiestamente prooccidental. Superadas las anteriores contradicciones ideológicas, las directrices que inspiraban la gestión exterior del Estado ruso reflejaban entonces un sentimiento generalizado de optimismo acerca de cómo se articularía en el futuro un sistema de relaciones entre países que ya no se consideraban rivales y que parecían comprometidos a establecer nuevos esquemas de colaboración en los ámbitos político, económico y de seguridad (Kononov, 2001). Pero los dirigentes rusos constataron pronto que el final de la Guerra Fría había sido interpretado de forma idílica, subestimando la dimensión de los cambios que apa-

recerían después de extinguirse la anterior estructura bipolar. A finales de mayo de 1992, Rusia hacía causa común con Occidente para la aprobación en el Consejo de Seguridad de la ONU (CSNU) de una resolución que imponía sanciones a la República Federal de Yugoslavia (RFY) (Guskova, 1993: 71-72), pero ésta sería la última ocasión en que Moscú alcanzara un acuerdo de forma natural y sin problemas con las potencias occidentales. A las pocas semanas, la mayoría parlamentaria en el Soviet Supremo ya se oponía abiertamente a la política de Kozyrev y pedía a los representantes rusos una actitud de mayor firmeza frente a los Estados Unidos (Guskova, 1993: 232-2333).

En los años sucesivos se siguieron acumulando causas de fricción entre Rusia y Occidente. Particularmente grave fue la decisión atlántica (enero de 1994) de proceder a la ampliación hacia el Este de la Alianza, algo que Moscú consideró como gravemente lesivo para sus intereses nacionales, y peligroso para su seguridad. La expansión de la OTAN hacia los antiguos satélites de la URSS fue asumida por la mayor parte de la sociedad rusa como “un acercamiento del peligro a las fronteras de Rusia”. Estas tensiones se mantuvieron a pesar de la adhesión rusa a la Asociación para la Paz (APP) en junio de 1994 y del inicio de un nuevo nivel de entendimiento ruso-occidental con la firma del “Acta Fundacional sobre las relaciones, la cooperación y la seguridad mutuas” (“Founding Act...”, 1997) en mayo de 1997, así como con la constitución del Consejo Permanente Conjunto (CPC).

La sustitución, en febrero de 1996, de Andréi Kózyrev por Eugeni Primakov marca el comienzo de una nueva etapa, en la política exterior rusa, caracterizada por un cierto distanciamiento de Occidente, con el que, a pesar de todo, se mantendría en el terreno práctico un grado importante de cooperación. Primakov, antiguo jerarca soviético y, a partir de finales de 1991, director del Servicio de Inteligencia Exterior⁶, abogaba por una actitud rusa más independiente en el terreno exterior y por una defensa más enérgica de los intereses del Estado⁷. De hecho, uno de los objetivos de Primakov fue asegurar que Rusia tuviese voz en las principales instituciones de seguridad euroatlánticas e influencia en la toma de decisiones. Aunque la nueva posición oficial de Moscú puede interpretarse como una reacción a la estrategia de la Alianza Atlántica, que se mostraba poco sensible hacia las pretensiones de Rusia, en ella también influyeron otros factores que aconsejaban la ruptura de la sintonía con Occidente. En efecto, la postura de la cúpula política de Rusia se derivaba, asimismo, de la sensación de aislamiento que afectaba al país, reforzada por el entorno internacional, en el que quedaba patente la progresiva pérdida del “parachoques de seguridad” que, en su día, conformaban los integrantes del Pacto de Varsovia. Sólo razones de pragmatismo político condujeron al Kremlin a asumir, no sin oposición interna, una ampliación de la OTAN que no podía frenar. Tras la primera ola de adhesiones, el comportamiento ruso siguió orientado a limitar los efectos de dicha ampliación, a conseguir las máximas garantías al respecto y a extraer, en la medida de lo posible, algún beneficio del proceso⁸.

Tras la adhesión de Polonia, Hungría y República Checa a la Alianza, Rusia reforzó su oposición al proceso de ampliación y, en concreto, a la eventual inclusión en él de los tres estados bálticos. Quizá por nostalgia de la época soviética y por vivir en ellos una fuerte minoría rusófona, Moscú insistía en aplicarles el viejo concepto de “esferas de influencia”, es decir, en reservarse el derecho a decidir cuál debía ser la política de alianzas y el porvenir de países que, de hecho, eran plenamente independientes y soberanos (Taibo, 2000: 274). Aun con todo, el mandato de Primakov como ministro de Asuntos Exteriores y, posteriormente (septiembre de 1998), como primer ministro se caracterizó por un progresivo incremento de la cooperación ruso-aliada, lo que creó expectativas prometedoras para el futuro de dicho diálogo.

Sin embargo, la pervivencia de estereotipos de la Guerra Fría, así como la contradicción que suponía la voluntad de Primakov de restaurar el papel de gran potencia de Rusia con los escasos medios de que disponía el país, se convirtieron en un grave obstáculo para el desarrollo de la cooperación. Para los rusos, privados de la posibilidad de influir en las políticas de la OTAN antes de la toma de decisiones, el formato “19+1” se transformó en “19 contra 1”, algo que quedó patente con motivo de la crisis de Kosovo. La utilización de la fuerza por parte de la OTAN sin resolución expresa del CSNU devaluó no sólo el derecho de veto de Rusia, sino también el verdadero peso internacional de la anterior superpotencia, que apareció impotente para impedir una operación militar internacional en un ámbito que tradicionalmente había considerado clave para su posición preeminente en Europa. El hecho de que el objetivo del ataque atlántico fuera un país, la República Federal de Yugoslavia, que Rusia consideraba como un aliado menor, se interpretó en Moscú como prueba adicional de que Occidente no estaba dispuesto a respetar ni siquiera sus intereses mínimos. La congelación de las relaciones fue la confirmación de las dificultades existentes entre ambas partes y de sus planteamientos divergentes en la escena internacional. Cualquier iniciativa proveniente de la Organización Atlántica era rechazada de inmediato por las autoridades rusas, cuya gestión exterior se encontraba, además, mediatizada por la violenta reacción de la opinión pública interna frente a la operación de la OTAN contra Yugoslavia, pero, sobre todo, por la percepción negativa que a raíz de esa crisis se extendió en las fuerzas militares de la Federación Rusa, donde se llegó a mantener la impresión de que las acciones aliadas en los Balcanes suponían en realidad un primer paso en las pretensiones de la Alianza de intervenir en otros focos de conflicto, entre los que se citaba de manera expresa el Cáucaso (Antonenko, 1999-2000). De igual forma, la adopción del Nuevo Concepto Estratégico de la Alianza en la cumbre de Washington (primavera de 1999), y la intención manifiesta de la OTAN de intervenir en cualquier lugar del continente europeo en defensa de la estabilidad y de los derechos humanos despertaron temores en Moscú sobre dónde atacarían los aliados la próxima vez.

En agosto de 1999, Eugueni Primakov fue sustituido como primer ministro ruso por el antiguo oficial de la KGB Vladímir Putin, quien pocos meses más tarde, se convertía en presidente interino y, en marzo de 2000, sería elegido presidente de Rusia. En el comienzo de su mandato, el nuevo líder abordará la compleja recapitulación de toda la experiencia acumulada en materia de política exterior y de seguridad desde la desintegración de la URSS, trabajo que quedará plasmado en tres documentos básicos: el Concepto de Seguridad Nacional, la doctrina militar y el Concepto de Política Exterior⁹. La gestión de Putin se caracterizará por la rehabilitación de parte de la herencia soviética, en el terreno simbólico; por una marcada continuidad con respecto a la etapa anterior en lo que se refiere a objetivos estatales; y por un notable pragmatismo en la ejecución de la política exterior. La recuperación económica le permitirá, además, gozar de una libertad de acción muy superior a la que tuvo su predecesor.

El Concepto de Política Exterior de 2000 (“National Security Concept...”, 2000) supone una innovación destacable con respecto a los principios que habían regido la actuación internacional rusa (soviética) durante las décadas anteriores. Superada la orientación preferente hacia temas de seguridad, la acción exterior de la Federación perseguirá como objetivo prioritario el afianzamiento del poder del Estado, aspiración que se pondrá de manifiesto en el Concepto, que se basa en tres pilares fundamentales: la mejora de la situación económica interna, la lucha contra el terrorismo internacional y la búsqueda de un mundo multipolar. Como destaca el ministro de Asuntos Exteriores, Igor Ivanov, la política exterior rusa de la era Putin está enfocada a crear unas condiciones óptimas para el desarrollo de la economía del país, por lo que se establecerán como principales tareas el mantenimiento de la estabilidad estratégica y la creación en torno a Rusia de un cinturón de buena vecindad, en un intento de diseñar una línea de actuación internacional realista y predecible (“Otvety...”, 2001).

Desde el punto de vista declaratorio, la política exterior de Putin es “multivectorial” y se dirige tanto hacia Asia como hacia la región euroatlántica (Meshkov, 2002), sin que prime un área geográfica o grupo de países sobre otros. En la práctica, sin embargo, la atención paralela a Europa y Asia implica necesariamente una orientación prioritaria hacia los Estados Unidos, única potencia con la que Rusia se encuentra en ambos escenarios. Esta tendencia, vigente ya durante la época soviética (las relaciones entre las dos superpotencias constituían la base del orden internacional), se adapta, además, a un rasgo singular de los sucesivos regímenes rusosoviéticos, marcados por un elevado personalismo. A las autoridades rusas les resulta más fácil tratar con una potencia exterior “personalizable”, los Estados Unidos, que con un interlocutor abstracto, como pueda serlo la Unión Europea.

En cualquier caso, la elección de Putin como presidente de Rusia ha allanado el camino para la restauración de una relación más fluida con la OTAN, de forma que en mayo de 2000 se reanudaron las actividades del CPC. Desde entonces, y a pesar del rechazo internacional a las operaciones rusas en Chechenia, Rusia y la Alianza Atlántica

incrementaron progresivamente el alcance de sus actividades conjuntas. En la primavera de 2001, tras la apertura en febrero de ese mismo año de la Oficina de Información de la OTAN en Moscú, la agenda del CPC era casi tan extensa como a finales de 1998.

La llegada de Putin al poder ha supuesto, asimismo, un punto de inflexión en la política de Moscú hacia la UE, a la que se ha pasado a prestar más atención que en épocas anteriores. Comprometido con el empeño de articular un sistema paneuropeo de seguridad, Putin observa con detenimiento cualquier iniciativa que se plantee en este sentido y concede un peso específico a los países europeos y al desarrollo de la Política Europea de Seguridad y Defensa. Además y, como consecuencia del rumbo que habían tomado las relaciones con la OTAN tras la guerra de Kosovo, Moscú se esforzó por establecer contactos bilaterales con los aliados europeos al margen de la Alianza, en un intento de equilibrar el papel preeminente de los Estados Unidos en la OTAN, así como de intensificar en el plano institucional sus relaciones con la UE.

Así, las conversaciones de Rusia con la UE han progresado independientemente de las fricciones en el diálogo de Rusia con la OTAN, y a pesar de que los principales socios europeos lo son, asimismo, de la Alianza y, por tanto, responsables de las decisiones que se adoptan en ese foro. El Kremlin persigue alcanzar una asociación con Europa en la que Moscú participaría en pie de igualdad con los restantes miembros, erigiéndose ese vínculo en un polo alternativo a los Estados Unidos en la escena internacional. Sin embargo, hasta hace poco tiempo las autoridades rusas desconocían en gran medida el proceso de integración europea, infravaloraban la complejidad de las instituciones y mecanismos comunitarios y mostraban una clara incompreensión hacia los valores de la Unión. Eso hacía que las conversaciones con la UE se circunscribieran básicamente a aspectos de carácter económico.

En la actualidad, las relaciones de Rusia con la Unión están marcadas por fuertes contradicciones (Timmermann, 1999), derivadas, parcialmente, de la búsqueda rusa de una nueva identidad en el ámbito internacional. No obstante, se han producido avances significativos, como la adopción de la “Estrategia Común de la Unión Europea para Rusia” (“Common Strategy of the European Union...”, 1999), en junio de 1999, que se remite al Acuerdo de Asociación y Cooperación en vigor desde 1997, y que pretende articular un diálogo político permanente entre las dos partes, al objeto de acercar posiciones y encontrar soluciones comunes ante retos colectivos. El propio Putin expresó con énfasis que “si la Unión comparte el interés ruso, el nuevo siglo podría suponer el punto de partida de una estrecha cooperación ruso-comunitaria”¹⁰ y dio respuesta a la “Estrategia común” con la aprobación de la “Estrategia a medio plazo para el desarrollo de las relaciones entre la Federación Rusa y la Unión Europea (2000-2010)” [“Medium-term Strategy...”, 2000]. Cabe llamar la atención sobre el hecho de que fue Putin el que presentó dicho documento, circunstancia que permite considerarlo como una auténtica declaración de principios sobre Europa y, en concreto, sobre la UE.

Aun con todo, la actitud de Rusia respecto al proceso de ampliación de la Unión hacia el Este es ambivalente. Por una parte, reconoce con realismo que resulta inevitable, y aprecia las ventajas de que una fuerza exterior, la propia UE, se encargue de verificar que algunos de los candidatos (los países bálticos) se adaptan a los elevados estándares de protección de los derechos humanos y colectivos en vigor en la parte occidental del continente [Avdeiev, 2000] [“Otvety...”, 2001]. En un plano más práctico, sin embargo, se quiere evitar que la ampliación redunde en perjuicio del comercio ruso con los países de Europa Centrooriental (“Otvety...”, 2001). Finalmente, se teme que la integración en la UE de los actuales candidatos pueda conducir al aislamiento de Rusia, en el supuesto que este país quedara excluido de políticas comunes como el espacio de Schengen. De ahí que Moscú aspire a incrementar progresivamente el diálogo con Bruselas, con el fin de prevenir la intensificación de las diferencias que se están produciendo ya entre la frontera occidental de Rusia y los límites territoriales de la Unión. Un claro ejemplo de esta aproximación ruso-comunitaria lo constituye la reciente cumbre de Moscú (28 de mayo de 2002), uno de cuyos temas centrales fue la búsqueda de una solución para el enclave de Kaliningrado.

Los límites de esta apertura de Rusia hacia la UE vienen marcados por la aún evidente adhesión de las elites moscovitas a la idea de la multipolaridad y por el vacilante europeísmo de los rusos, muchos de los cuales siguen sintiéndose más cómodos pensando en su país como en algo diferente, de carácter más euroasiático que propiamente europeo. El mismo Putin sentenciaba en su “Estrategia a medio plazo” que “como potencia mundial situada entre dos continentes, Rusia debería mantener la libertad de determinar e implementar su política interior y exterior, su estatuto (...) y la independencia de sus posturas y actividades en las organizaciones internacionales”. Un análisis de las referidas declaraciones conduce a valorar que Rusia pretende consolidar una posición independiente en el panorama político internacional, aunque intenta no permanecer al margen de los procesos integradores que se están desarrollando en la actualidad.

1993: PRIMERA DOCTRINA MILITAR POSTSOVIÉTICA

Para comprender en su plenitud las doctrinas de 1993 y 2000, y evaluar la naturaleza de las soluciones que en ellas se preconizan hemos querido situar ambos documentos en el contexto histórico en el que surgieron. Después de todo, hace apenas una década que acabó la Guerra Fría, y las transformaciones acaecidas desde entonces en la escena internacional han influido, como se pondrá de manifiesto a lo largo de nuestra exposición, en la gestación de los dos textos a que nos referimos.

Aunque en 1990 se había hecho público un borrador de la Doctrina soviética, fue en 1993 cuando, por primera vez en la historia de la URSS/Rusia, se aprobó formalmente la doctrina militar del país (“Osnovnyje polozenija...”, 1993). Se trataba de un documento transitorio, en el que se efectuaba una aproximación inicial al nuevo papel de Rusia en el mundo, así como a la posición de sus fuerzas armadas en el conjunto del sistema estatal, tras la desaparición de la Unión Soviética y el final del sistema bipolar de relaciones internacionales.

Este texto refleja la incidencia de dos elementos contradictorios entre sí: la fuerza de la rutina, muy importante en un Ejército que continuaba planeando grandes ofensivas años después de que Gorbachov hubiera proclamado la vocación puramente defensiva de las fuerzas armadas del país (Holcomb/Boll, 1994: 16-19), y la evidencia de que la Doctrina soviética había resultado inadecuada para proteger al país de enemigos distintos a la confrontación global con el capitalismo (Holcomb/Boll, 1994: 20).

La Doctrina soviética no reconocía la existencia de conflictos armados internos y no preveía el uso de fuerzas militares en misiones de apoyo a las tropas del Ministerio del Interior. Los desgraciados acontecimientos de los años finales de la perestroika (los sucesos de Tbilisi, Bakú, Vilnius, etc.), cuando el Ejército recibió órdenes de actuar contra civiles desarmados, no hicieron sino reforzar el descontento de los militares por tener que intervenir en conflictos internos. La experiencia de los primeros dos años tras la ruptura de la URSS mostraba, sin embargo, que este tipo de acciones era cada vez más frecuente, dada la incapacidad de las tropas del Ministerio del Interior para controlar los numerosos estallidos de violencia.

A pesar de que en el verano de 1992 ya se había publicado un primer borrador, la elaboración de la Doctrina quedó prácticamente interrumpida durante todo un año. Sin embargo, cuando en octubre de 1993, Yeltsin, con el respaldo decisivo del Ejército, consiguió aplastar la resistencia de sus enemigos políticos, atrincherados en la sede del Soviet Supremo ruso (la “Casa Blanca”), una de sus primeras medidas fue hacerse eco de las preocupaciones corporativas de los militares y aceptar, el día seis del mismo mes, el proyecto definitivo de una Doctrina que legitimaba la actuación del Ejército dentro de las fronteras del país (Kirshin, 1993).

La Doctrina de 1993 intentaba conciliar elementos tan dispares como el occidentalismo un poco ingenuo de la política exterior rusa en la época del ministro Kózyrev, la sensación de vulnerabilidad del país, mucho menos poderoso que en la época soviética, y los conflictos reales, de carácter étnico, con los que se enfrentaba a diario el Ejército ruso. Como señala Jacob Kipp, a diferencia del pasado, en que la ideología influía decisivamente sobre la determinación de la amenaza y de los medios para hacerle frente, “la era postsoviética está dominada por la preocupación sobre la estabilidad del propio Ejército, la prevención de la guerra, la emergencia de la geopolítica como una nueva teoría de campo, y el problema de la gestión de conflictos en el extranjero próximo”¹¹ (Kipp, 1995). Partiendo

de estas premisas, un conflicto armado global ya no se consideraba inevitable, ni próximo, y el concepto de amenaza fue reemplazado por el de riesgo: “el final de la Guerra Fría eliminó la amenaza ideológicamente asumida de una guerra general contra una coalición global de potencias hostiles, encabezada por los Estados Unidos, y transformó así la amenaza inmediata en peligros más generales” (Kipp, 1995). Las amenazas reales para la seguridad del país se percibían, más bien, dentro de las fronteras de la antigua Unión Soviética: conflictos étnicos y fronterizos, con o sin participación rusa; discriminación de los ciudadanos rusos o rusófonos en algunos de los nuevos estados independientes; participación de estos estados en alianzas potencialmente hostiles a la Federación Rusa, etc.

Todos estos condicionantes, tan distintos de los que imperaban en la época soviética, contribuyeron a que la primera Doctrina tras la independencia supusiera un cambio radical en la política de defensa y militar de Rusia, a pesar de que se había trabajado sobre una base conceptual heredada y aprovechado borradores anteriores. De ahí que, como afirma Valentín Larionov¹² (Larionov, 1994), la Doctrina incorporara ya en la fase inicial tres importantes novedades: la exclusión de la solemne renuncia a ser los primeros en hacer uso de armas nucleares, la autorización al Ejército a participar en la resolución de conflictos internos y la declaración de intenciones respecto a la implicación activa en operaciones de mantenimiento de la paz en las regiones fronterizas con Rusia.

El documento de 1993 no contenía una definición explícita de qué se entiende por guerra, ni tampoco de los tipos de guerra en los que Rusia podría verse implicada. Consideraba muy poco probables el conflicto nuclear, o el conflicto convencional con otras grandes potencias, y mucho más las guerras locales de objetivos limitados, así como los conflictos armados dentro de las fronteras de Rusia.

La versión desclasificada de la Doctrina no enumeraba amenazas concretas¹³, sino un listado general de fuentes de riesgo¹⁴ para la seguridad de la Federación Rusa, tanto de carácter externo como interno. Las primeras podían agruparse, como lo hace el general Gareiev (Gareiev, 1999), en tres grandes grupos:

- Las armas nucleares de otras potencias, todas ellas orientadas contra Rusia. El peligro de proliferación de armamento nuclear.
- La política a largo plazo de las grandes potencias, cuyo objetivo es limitar la independencia de Rusia actuando desde dentro, mediante el fomento del terrorismo y de los conflictos internos o fronterizos. Aspiraciones de dominar el mundo por parte de algunos países.
- Existencia de fuertes concentraciones militares en la proximidad de las fronteras rusas. Ampliación de la OTAN.

La mayor parte de las directrices que la versión no clasificada de la Doctrina establecía para garantizar la seguridad de la Federación Rusa tenía carácter político-diplomático (política de alianzas, inclusión de Rusia en sistemas colectivos de seguridad, mejora de los mecanismos de control de la proliferación de armamento, etc.), mientras que las

disposiciones de índole puramente militar (mantenimiento de la capacidad de combate de las fuerzas armadas y otras tropas a un nivel que garantiza de forma fiable la protección de los intereses vitales de Rusia; la prevención de los daños a la seguridad de la Federación Rusa como consecuencia de la violación de acuerdos anteriores de desarme convencional o nuclear) resultaban muy vagas. Quizá el único aspecto recogido de forma explícita en la Doctrina era el del posible uso de armas nucleares. Frente a la tradición soviética previa a Gorbachov, que consideraba las armas nucleares un elemento más de combate y preveía su uso en ciertas circunstancias, y la de la época de la perestroika, caracterizada por la renuncia al primer uso, la Doctrina de 1993 introducía la idea de disuasión y convertía el armamento nuclear en garantía suprema de la seguridad del país¹⁵.

Así, a tenor del documento de 1993, (“Osnovnyje polozhenija...”, 1993, punto 2.1) la Federación Rusa, “no empleará sus armas nucleares contra estados que sean parte del Tratado de no proliferación (...) y no posean armas nucleares excepto en los casos de: a) ataque armado contra la Federación Rusa, su territorio, sus fuerzas armadas, otras tropas o sus aliados por parte de cualquier Estado ligado mediante un acuerdo de alianza con un Estado que posea armas nucleares; b) acciones conjuntas de ese Estado con otro que posea armas nucleares para llevar a cabo o apoyar una invasión o ataque armado contra la Federación Rusa, su territorio, sus fuerzas armadas, otras tropas o sus aliados”. En definitiva, a partir de 1993 Rusia consideró el arma nuclear como un medio de disuasión frente a posibles ataques convencionales, tanto contra el Estado ruso como contra sus aliados, quedando excluidos de posibles represalias nucleares únicamente los países neutrales no nuclearizados.

Aunque la Doctrina atribuía una gran importancia a los medios diplomáticos para garantizar la seguridad del país, la delimitación de la política de alianzas evidenciaba el aislamiento ruso en la escena mundial. De los tres niveles de cooperación internacional enumerados, sólo el primero se correspondía con una auténtica alianza, y en él estaban incluidos de forma exclusiva los países de la Comunidad de Estados Independientes que habían suscrito con Rusia el tratado de seguridad colectiva. En virtud de esa alianza, en su esencia asimétrica, la Federación Rusa concedía garantías de seguridad a las demás repúblicas, compromiso que se traducía en la eventual actuación militar rusa fuera de sus fronteras, en Tadzjikistán, por ejemplo.

En cuanto a los dos niveles de cooperación restantes, la Doctrina los abordaba de manera muy general. En cualquier caso, no cabe calificarlos de alianzas, sino de “escenarios” en los que Rusia defendería sus intereses de seguridad por la vía diplomática, oponiéndose a socios que, en ocasiones, sostendrían intereses opuestos. En el primero de estos escenarios estaban comprendidos los países miembros de la Organización de Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE), así como otros estados y estructuras de seguridad (por ejemplo, la OTAN) situados en las proximidades de las fronteras rusas. Al segundo y último pertenecía toda la comunidad internacional, representada por las Naciones Unidas y su Consejo de Seguridad.

2000: ¿UNA DOCTRINA MILITAR PARA EL FUTURO?

La Doctrina del año 2000 es producto de la evolución registrada en el terreno de la política exterior y de seguridad de la Federación Rusa a lo largo de los años noventa. Aunque no contiene grandes novedades con respecto a la de 1993, sí se muestra más alejada de la herencia soviética, presenta una mejor sistematización e incluye referencias más concretas a los problemas reales de seguridad que deberá afrontar el país en el comienzo del nuevo milenio.

A diferencia de lo que ocurría en la época soviética, en que la Doctrina constituía una construcción relativamente independiente, la del año 2000 se deriva de un concepto previo, el de Seguridad Nacional, que abarca e integra los aspectos más importantes de la política del Estado. El Concepto de Política de Seguridad, aprobado el 17 de diciembre de 1999 (“National Security Concept...”, 2000), comprende versiones embrionarias de la Doctrina y del Concepto de Política Exterior –que se aprobarían pocos meses más tarde– y parte de la consideración de que en la escena internacional se observan dos tendencias enfrentadas: la unipolar, liderada por los Estados Unidos y sus aliados, y la multipolar. El Concepto reconoce que “objetivamente, existe una comunidad de intereses entre Rusia y otros estados en muchos problemas de seguridad internacional, incluyendo la resistencia a la proliferación de armas de destrucción masiva, la prevención y resolución de conflictos internacionales, la lucha contra el terrorismo internacional y el tráfico de drogas”, pero, al mismo tiempo, constata que “algunos estados han incrementado sus esfuerzos para debilitar la posición de Rusia en los terrenos político, económico, militar y otros”. De ahí que en el documento se valore que “estos intentos de ignorar los intereses de Rusia en el tratamiento de los principales problemas en las relaciones internacionales, incluyendo situaciones de conflicto, pueden minar la seguridad y la estabilidad internacionales y ralentizar los cambios positivos en las relaciones internacionales” (“National Security Concept...”, 2000).

El Concepto de Política de Seguridad y la doctrina militar de 2000 se redactaron bajo el impacto de las acciones de la OTAN contra Yugoslavia en 1999, que Rusia valoró como un peligroso precedente. De ahí que la primera de las tres grandes amenazas apuntadas en la Doctrina de 1993 (acciones contra la estabilidad interna del país) se contemplara como una hipótesis mucho más probable, y que dicha apreciación quedara reconocida de manera explícita en el Concepto de Política de Seguridad: “El nivel y la escala de las amenazas militares han aumentado”.

Es verdad que la Doctrina sigue admitiendo la disuasión nuclear como protección última frente a operaciones similares a la desarrollada contra Yugoslavia, pero especialistas de renombre, como el general del Ejército Gareiev¹⁶, consideran muy improbable una represalia nuclear como respuesta a una acción diferente a un ataque nuclear enemigo. En la presente situación de debilidad militar de Rusia, la única alternativa

posible consistiría en reforzar los elementos de multipolaridad existentes en el sistema internacional, así como las organizaciones (ONU, OSCE) y normas que los encarnan. En este sentido, la esperanza de Moscú consistiría en un futuro acercamiento a otras grandes potencias no occidentales (China, India) que, aunque orientadas en la actualidad hacia la cooperación con los Estados Unidos y la UE, comparten con Rusia el interés por evitar en sus respectivos territorios un nuevo Kosovo (Gareiev, 1999).

Por lo que se refiere a su contenido concreto, la Doctrina de 2000 no determina qué debe entenderse por guerra, aunque sí incorpora una clasificación (justa o injusta; con uso o no de armas nucleares y otro armamento de destrucción masiva; local, regional o global) y enumera las características generales de la guerra moderna: influencia sobre todas las esferas de la actividad humana, carácter de coalición, amplio uso de medios de ataque a distancia y electrónicos, confrontación informativa, la desorganización del sistema de dirección estatal y militar del enemigo como objetivo prioritario, etc. Además, el documento introduce un nuevo concepto, el de “conflicto armado”, que tampoco define, pero que parece similar a lo que en Occidente se denomina “conflicto de baja intensidad”. En efecto, las características que le atribuye la Doctrina van precisamente en este sentido: alto grado de implicación de la población local, empleo de fuerzas irregulares, amplio uso de acciones terroristas o de comando, necesidad de dedicar una parte considerable de los recursos a la protección de vías de comunicación, difícil situación psicológico-moral en la que debe actuar el Ejército, etc.

La superación de la etapa idealista en la política exterior rusa, durante la cual se elaboró el texto de 1993, hace que en la Doctrina de 2000 se abandone el concepto de “riesgos” y se retorne al término tradicional de “amenazas”. La lista de amenazas no contiene, sin embargo, ninguna novedad significativa con respecto a la anterior de riesgos, y las variaciones que se aprecian afectan casi exclusivamente a la redacción. La adición más llamativa es la de las acciones informativas hostiles contra Rusia y sus aliados, algo que, a la luz de la experiencia en la antigua Yugoslavia, parece constituir una de las formas preferentes de conflicto en el mundo contemporáneo.

Por lo que respecta a los medios con los que hacer frente a estas amenazas, el documento de 2000 mantiene la posibilidad de emplear las fuerzas armadas y otras tropas (las del Ministerio del Interior, por ejemplo) tanto para rechazar una agresión contra el país, como para cumplir las obligaciones internacionales o hacer frente a amenazas de tipo interno: acciones anticonstitucionales, levantamientos armados, etc. Como ya ocurría en la Doctrina de 1993, el fundamento de la defensa frente a agresiones externas lo constituye la disuasión nuclear. Por ello, se mantiene prácticamente en los mismos términos la posibilidad de utilizar armas nucleares incluso en primer lugar y contra países no nuclearizados. No obstante, se precisa más el contexto en que estas armas pueden emplearse: como respuesta al uso de armas nucleares *contra Rusia o sus aliados*, o bien para rechazar una agresión convencional a gran escala en situaciones críticas para la seguridad nacional *de Rusia*.

Cambia, por último, la consideración de las alianzas militares. La evolución de la CEI y la desigual coordinación de las políticas de defensa de los estados miembros hace que la Doctrina deje de considerarlos a todos en el mismo plano. Así, el documento establece un primer nivel (integración defensiva plena), en el que sólo se incluye a Bielarrús, cuya seguridad queda garantizada en el mismo grado que la de la propia Rusia. En un segundo plano se sitúan todos los otros aliados de la CEI, mientras que en el tercero se encuentra la comunidad internacional en general, sin referencias directas o indirectas a alianzas regionales, como podría ser la OTAN.

EVOLUCIÓN TRAS EL 11 DE SEPTIEMBRE

Los dos primeros años de Vladímir Putin en el poder han sido testigos de una cierta recuperación de la posición internacional de Rusia. Por una parte, la situación económica del país ha mejorado considerablemente, algo que ha servido para incrementar la capacidad de maniobra del líder ruso en el sector exterior. Por otra, el nuevo presidente se ha ganado una reputación de hombre pragmático y eficaz, que controla su país y con el que se puede llegar a acuerdos razonables. Todo ello ha permitido que se registren importantes avances en las relaciones con la UE y con China, lo que ha desembocado en que la administración Bush reconsidere su postura inicial neoaislacionista y preste mayor atención al diálogo con Moscú.

A pesar de estos indudables éxitos, las perspectivas a largo plazo no eran demasiado prometedoras. Por una parte, ni China ni la UE se mostraban dispuestas a enfrentarse con los Estados Unidos en aras de la multipolaridad. Por otra, Washington, que estaba interesado en avanzar hacia la construcción y despliegue del sistema de Defensa contra Misiles Nucleares (NMD), podía, en último extremo, prescindir de la opinión de Moscú y actuar unilateralmente. La situación interna rusa, estable desde la llegada al poder de Putin, corría riesgo de deteriorarse en el futuro si no se apreciaban resultados concretos en un plazo breve.

El 11 de septiembre ha revolucionado el panorama internacional y creado una situación única en los últimos diez años. Por primera vez desde el final de la Guerra Fría, los Estados Unidos reclamaron la ayuda de otros países y apreciaron visiblemente la que recibieron. Si hasta entonces, los motivos por los que Occidente prestaba atención a Rusia eran “el átomo, el veto y la situación”, a partir de los ataques contra las torres gemelas y el Pentágono esta última adquirió una importancia aún mayor (Stent, 2002). La rápida reacción de Putin y su respaldo sin reservas a Washington han abierto, en palabras de Serguéi Rogov, una “ventana de oportunidad” (Rogov, 2001), por la que la política exte-

rior rusa se ha apresurado a entrar. Aunque con posterioridad, según se iba estabilizando la situación, se han producido nuevos ejemplos de unilateralismo norteamericano (la denuncia del Tratado antimisiles balísticos, ABM, en diciembre de 2001, por ejemplo) y, a pesar de que en ciertos círculos de Moscú es palpable el desencanto ante el escaso rendimiento que Rusia está obteniendo por su apoyo a los Estados Unidos, lo cierto es que en el liderazgo ruso predomina la valoración positiva de lo alcanzado.

La nueva relación con la OTAN, que se ha concretado en la sustitución del CPC (fórmula "19+1") por el Consejo OTAN-Rusia (fórmula "20"), que convierte a la Federación en una especie de miembro asociado de la Alianza Atlántica ("NATO-Russia Relations...", 2002), y la firma en Moscú en mayo de 2002 de un nuevo Tratado ruso-norteamericano de limitación de armas estratégicas son hasta ahora los principales frutos de esta política. Mientras tanto, la vieja oposición de Rusia a la ampliación de la OTAN, o su disgusto por la denuncia norteamericana del Tratado ABM, se han suavizado extraordinariamente. Sin renunciar a sus objetivos a largo plazo, Putin, haciendo gala de un gran realismo, continúa adelantándose a lo inevitable y aceptando de buen grado lo que, en definitiva, son hechos consumados. De momento, el componente pragmático de la política norteamericana, alejado del idealismo que impregna la filosofía de la UE, favorece el entendimiento entre los dos países en una fase en la que Putin ha dado prioridad a la gobernabilidad sobre la libertad interna.

PERSPECTIVAS A MEDIO Y LARGO PLAZO

Sin embargo, aunque Moscú parece haber optado por asumir una postura conciliadora frente a Occidente, se mantiene la duda sobre si dicha actitud responde a una "apuesta estratégica" o si, por el contrario, refleja la intención real de Rusia de adoptar una línea de acción distinta a la que ha protagonizado a lo largo de la última década. No cabe descartar la hipótesis de que el objetivo principal de la Federación no haya variado, es decir, que todavía persiga restaurar su condición de gran potencia y ejercer un poder influyente en las principales instituciones de seguridad euroatlánticas, así como en la toma de decisiones de la comunidad internacional en materia de seguridad y defensa. En este último supuesto, las actuaciones más recientes de Putin habrían obedecido a la voluntad del líder ruso de concentrar su política exterior en la salvaguarda de los intereses económicos de Moscú, como un primer paso dirigido a rehabilitar la posición del país como punto de referencia obligado y con un renovado peso específico en el escenario internacional. Atendiendo a esta estrategia, Putin iría muy por delante de otros miembros de la elite rusa de seguridad y defensa, así como de amplios sectores

de la sociedad, que consideran excesivas las concesiones que su presidente está realizando en los últimos meses. Acontecimientos como la cumbre aliada de Praga (noviembre de 2002) pueden resultar indicativos de la previsible evolución de la situación.

Habida cuenta de que en la actualidad los principales desafíos a la seguridad de la Federación Rusa se derivan de la inestabilidad en el Cáucaso y en Asia Central, resulta comprensible que Moscú haya apostado por estrechar a corto y medio plazo la cooperación con Washington, relegando a un plano secundario la lucha por la multipolaridad. Además, el puesto de Rusia entre las potencias de segundo nivel (UE, China, Japón) depende, en gran medida, de la importancia que la superpotencia norteamericana concede a cada una de ellas (Rogov, 2002). Por último, Rusia es consciente del papel determinante que los Estados Unidos desempeñan en los organismos económicos y comerciales internacionales, circunstancia que aconseja mantener un diálogo fluido con Washington.

Por el contrario, la estrategia de la UE hacia Rusia debe ser evaluada a largo plazo, dado su carácter “incrementalmente integracionista, multidimensional, multinivel (subnacional, nacional y supranacional)” [De Spiegeleire, 2002]. Siguiendo la lógica de la construcción europea, que se apoya en la intensificación de la cooperación económica como primer escalón del proceso de integración, cabe prever que la Federación Rusa experimentará una progresiva europeización. De hecho, la UE es ya el primer socio comercial de Moscú y la futura ampliación comunitaria hasta las fronteras mismas de Rusia, que afectará a más de un millón de rusohablantes, favorecerá, sin duda, la aproximación de la Federación a la UE, diluyendo paulatinamente la condición “euroasiática” del país¹⁷. De forma simultánea, los intereses de ambas partes en materia de seguridad tenderán a coincidir.

Los argumentos enunciados reflejan un evidente cambio en el entorno internacional de Rusia, circunstancia que debería motivar una reforma profunda de la doctrina militar. Aunque su versión actual habla de cooperación con Occidente, las ideas fundamentales sobre las que se basa son que Rusia continuará siendo una potencia básicamente aislada en la escena internacional y que la Alianza Atlántica puede, en potencia, convertirse en una fuente de amenaza para la seguridad del país. Por el momento, Moscú no ha procedido a una revisión formal de la Doctrina y ni siquiera ha iniciado las discusiones previas a su eventual reforma, pero las decisiones políticas adoptadas en el pasado reciente (cooperación militar con Estados Unidos en Asia Central, tratado de desarme nuclear, etc.) indican que las autoridades rusas están abandonando en la práctica el espíritu que inspiró el texto del año 2000.

Referencias bibliográficas

- AJROMEIEV, Sergei Fedorovich (redactor). *Vojenny Ėnciklopediceski Slovarj* [2ª ed.]. Moscú: Vojenizdat, 1986.
- ANTONENKO, Oksana, "Russia, Nato and European Security after Kosovo". *Survival*. No. 41-4, The International Institute for Strategic Studies (Winter 1999-2000) p. 124-163
- ARBATOV, Aleksei. "Jademajaja dilemma Vojennoj Doktriny. Protiv kogo budet napravljeno èto oruzije?". *Nezavisimaja Gazeta* (3-10-1993).
- AVDEIEV, Aleksandr. "Evropejskij vektor vnesnej politiki Rossii" [en línea]. [Consulta: 26 de abril de 2002] <http://isn.rsu.ru/iu/journal/journal.4.2000/1.htm>.
- BABICH, N.E. "Prezident V. Putin na tehassskom ranco (Rossija-SSA)". *Mezunarodnaja Žiznj*. Nº 1 (enero de 2002) [en línea] [Consulta: 26 de abril de 2002] <http://www.ln.mid.ru>.
- BAKER III, James A. "Russia in NATO?". *The Washington Quarterly*. No. Invierno (2002), p. 95-103 [en línea] [Consulta: 22 de mayo de 2002] <http://www.twq.com/02winter/baker.pdf>
- DE GAULLE, Charles. *Le fil de l'épée*. París: Berger-Levrault, 1973.
- DE SPIEGELEIRE, Stephan. "Recoupling Russia: Staying the Course. Europe's Security Relationship with Russia". Ponencia presentada ante el European Security Forum, Bruselas 14-1-2002 [en línea] [Consulta: 19 de mayo de 2002] <http://www.eusec.org/spiegeleire.htm>
- GAREEV [Gareiev], Makhmut Akhmetovich. *If War Comes Tomorrow?: The Contours of Future Armed Conflict*. Londres: Frank Cass, 1998. ISBN: 0714643688. Edición original rusa: *Esli zavtra vojna?* Moscú: Vladar, 1995.
- GAREIEV, Majmut Ajmetovich. "Oboronnojaja bezopasnostj i novaja Vojennaja Doktrina Rossii". *Duhovnoje Nasledie*, 30-9-1999 [en línea] [Consulta: 31 de mayo de 2002] <http://www.nasled.ru/analit/war/oboronka.htm>
- GUSKOVA, E.Yu. *Jugoslavski krizis i Rossija. Dokumenty, fakty, kommentarii (1990-1993)*. Moscú: Slavjanskaja Letopisj, 1993.
- HOLCOMB, James F.; BOLL, Michael M. "Russia's New Doctrine: Two Visions". Carlisle Barracks: Strategic Studies Institute / US Army War College, 1994. [Consulta: 10 de abril de 2002] <<http://www.fas.org/nuke/guide/russia/doctrine/rusnudoc.pdf>>.
- IVANOV, Gennadi Dmitrievich. "Doktrina bez slova 'pobeda'". *Rossijskaja Gazeta*, (16-12-1993).
- IVANOV, Igor. "The New Russian Identity: Innovation and Continuity in Russian Foreign Policy". *The Washington Quarterly*. No. (Verano 2001), p. 7-13. [en línea] [Consulta: 22 de mayo de 2002] <http://www.twq.com/01summer/ivanov.pdf>
- IVANOV, Igor. *La nueva diplomacia rusa. Diez años de política exterior*. Madrid: Alianza Editorial, 2002.
- KIPP, Jacob W. "The Russian Military and the Revolution in Military Affairs: A Case of the Oracle of Delphi or Cassandra?". Ponencia presentada en la Conferencia de la MORS, Annapolis (Maryland), 6-8 de junio de 1995 [en línea]. [Consulta: 3 de marzo de 2002]. <http://www.fas.org/nuke/guide/russia/agency/rusrma.htm>.
- KIRSHIN, Yuri Ya. "Russia's New Military Doctrine". Entrevista a Keith Armes. *Perspective*, Vol. IV, No. 2 (diciembre de 1993) [en línea] [Consulta: 28 de febrero de 2002] <http://www.bu.edu/iscip/vol4/Armes.html>.

- KOKOSHIN, Andrei Afanasievich. "Edinaja Vojennaja Doktrina". *Nezavisimoje Vojennoje Obozrenije*, (14-11-1997), p. 1 y 5. [Consulta: 12 de abril de 2002] <http://www.uni-potsdam.de/u/slavistik/zarchiv/1197wk/kv042-14.htm> y <http://www.uni-potsdam.de/u/slavistik/zarchiv/1197wk/kv042-51.htm>.
- KONOVALOV, Aleksandr. "2001 god dlja vnesnej politiki slozilsja udacnej, cem ozidatj". *StranaRu*. 27-12-2001 [en línea] [Consulta: 26 de abril de 2002] <http://www.strana.ru/stories/01/12/24/2254/98291.html>
- LAMBETH, Benjamin S. *How To Think About Soviet Military Doctrine*. Rand Corporation, 1978.
- LUKOV, V.B. "Na zapade mnogije s udvilenijem otkryli dlja sebja nezamenimuju rolj Rossii". *Mezhdunarodnaja Ziznj*. No. 12 (diciembre de 2001) [en línea] [Consulta: 26 de abril de 2002] <http://ln.mid.ru>
- MESHKOV, A.Yu. "Aktualjnije aspekty vnesnej politiki Rossii". *Mezhdunarodnaja Ziznj*. No. 4 (2002) [en línea] [Consulta: 26 de abril de 2002] <http://www.ln.mid.ru>.
- "OTAN-Russie: Réunion constructive - Le centre d'information de l'OTAN bientôt à Moscou? - M. Ivanov très critique à l'égard du TPI". *Nouvelles Atlantiques*, (26-5-2000).
- "Otvety Ministra inostrannyh del Rossii I.S.Ivanova na voprosy gazety 'Pravda'". *Pravda*. (29-6-2001) [en línea] [Consulta: 26 de abril de 2001] <http://www.ln.mid.ru>
- "Revolucija v vojennyh delah i strategiceskaja bezopasnostj". *Mezhdunarodnaja Ziznj*. No. 8 (agosto de 2001). [en línea] [Consulta: 26 de abril de 2002] <http://www.ln.mid.ru>
- ROGOV, Sergei. "Kapituljacija ili perehod k partnerstvu? Rossija dolzna ispoljzovatj 'okno vozmoznostej'". *Nezavisimoje Vojennoje Obozrenije*. No. 16 (24-5-2002) [en línea] [Consulta: 25 de mayo de 2002] http://nvo.ng.ru/concepts/2002-05-24/1_partnership.html
- SÁNCHEZ ANDRÉS, Antonio. "La nueva doctrina militar y la transformación en la industria de defensa rusa". *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*. No. 32 (1996) [en línea] [Consulta: 28 de febrero de 2002] <http://www.cidob.org/Castellano/Publicaciones/Afers/sanchez.html>.
- SCOTT, Harriet Fast; SCOTT, William F. *Soviet Military Doctrine. Continuity, Formulation, and Dissemination*. Boulder: Westview Press, 1988, p. 315. ISBN: 0-8133-0656-6.
- SEREBRIANNIKOV, Igor. "Vojennaja Doktrina Rossii. Zacem nasje armii vojevatj v svojej strane?". *Nezavisimaja Gazeta*, (8-2-1994).
- SMITH, M.A. "Russia and the Far Abroad 2000". Informe del CSRC (diciembre de 2000) [en línea] [Consulta: 19 de mayo de 2002] <http://www.csrc.ac.uk/pdfs/F72-MAS.pdf>
- SOKOLOVSKY, V.D. *Estrategia militar soviética*. Madrid: Ejército, 1981.
- STENT, Angela. "American views on Russian security policy and EU-Russian relations". Ponencia presentada ante el European Security Forum, Bruselas 14-1-2002 [en línea]. <http://www.eusec.org/stent.htm>
- TAIBO, Carlos. *Las fuerzas armadas en la crisis del sistema soviético*. Madrid: Los Libros de la Catarata, 1993, p. 393. ISBN: 84-87567-57-6.
- TAIBO, Carlos. *La explosión soviética*. Madrid: Espasa-Calpe, 2000.
- TIMMERMANN, Heinz. "Russland: Strategischer Partner der Europäischen Union? Interessen, Impulse, Widersprüche". *Osteuropa*. No. 10 (1999).

TRENIN, Dmitri. "A Russia-within-Europe: Working toward a new security arrangement". Ponencia presentada ante el European Security Forum, Bruselas 14-1-2002 [en línea] [Consulta: 19 de mayo de 2002] <http://www.eusec.org/trenin.htm>

Documentos oficiales

"Agreement on Partnership and Cooperation" [en línea] [Consulta: 19 de mayo de 2002] http://europa.eu.int/comm/external_relations/ceeca/pca/pca_russia.pdf

"Common Strategy of the European Union of 4 June 1999 on Russia". *Official Journal of the European Communities*, 24-6-1999 [en línea] [Consulta: 19 de mayo de 2002] http://europa.eu.int/comm/external_relations/ceeca/com_strat/russia_99.pdf

"Founding Act on Mutual Relations, Cooperation and Security between NATO and the Russian Federation. Paris, 27 May 1997". 27-5-1997 [en línea] [Consulta: 20 de mayo de 2002] <http://www.nato.int/docu/basicxt/fndact-a.htm>

"Joint Declaration on strengthening dialogue and cooperation on political and security matters in Europe. Paris 30-10-2000" [en línea] [Consulta: 19 de mayo de 2002] http://europa.eu.int/comm/external_relations/russia/summit_30_10_00/stat_secu_en.htm

"Konceptija vnesnej politiki Rossijskoj Federacii". 28-6.2000 [en línea] [Consulta: 26 de abril de 2002] http://www.nasledie.ru/politvne/18_3/dokt5.htm. Versión inglesa: "The Foreign Policy Concept Of The Russian Federation". [Consulta: 12 de abril de 2002] <http://www.fas.org/nuke/guide/russia/doctrine/econcept.htm>

"Medium-term Strategy for Development of Relations between the Russian Federation and the European Union (2000-2010)" (2000). [en línea] [Consulta: 24 de mayo de 2002] http://europa.eu.int/comm/external_relations/russia/russian_medium_term_strategy

"National Security Concept of the Russian Federation". *Rossijskaja Gazeta*, 18-1-2000. Traducción inglesa en línea. [Consulta: 12 de abril de 2002] <http://www.fas.org/nuke/guide/russia/doctrine/gazeta012400.htm>

"NATO-Russia Relations: A New Quality. Declaration by Heads of State and Government of NATO Member States and the Russian Federation". 28-5-2002 [en línea] [Consulta: 30 de mayo de 2002] <http://www.nato.int/docu/basicxt/b020528e.htm>

"Osnovnyje polozenija vojennoj doktriny Rossijskoj Federacii". *Izvestija*, 18-11-1993, p. 1 y 4. Versión inglesa: "The Basic Provisions of the Military Doctrine of the Russian Federation". [Consulta: 28 de febrero de 2002] <http://russia.shaps.hawaii.edu/security/russia/russia-mil-doc.html>

"Russia-CIS: Does the West's Position Need Modification?". Informe del SVR -Servicio de Inteligencia Exterior" (septiembre de 1994) [en línea] [Consulta: 24 de mayo de 2002] http://www.fas.org/irp/world/russia/docs/svr_9409.htm

"Vojennaja Doktrina Rossijskoj Federacii". *Informacionnyj Bjulleten'j MID*. 24-4-2000 [en línea] [Consulta: 12 de abril de 2002] http://russia.shaps.hawaii.edu/security/russia/r_mil_doctrine_2000.html

Notas

1. En lo sucesivo, hablaremos simplemente de “Doctrina”, excepto al transcribir una definición oficial.
2. Por ejemplo, resultó muy vivo el debate sobre esta cuestión en Francia, donde uno de los más destacados enemigos del enfoque doctrinario era el general De Gaulle. Véase De Gaulle, 1973, p. 95-123.
3. Es particularmente interesante por coincidir en el tiempo su publicación con la Declaración del Pacto de Varsovia sobre doctrina militar, y el comienzo del debate público sobre el contenido de este concepto.
4. Las negritas son del autor. Véase *Sovetskaja Rossija*, 21-2-87. Citado según TAIBO, 1993, p. 211.
5. Este reconocimiento no era algo indiscutible. Por la misma época, las soluciones que se barajaban al conflicto yugoslavo estaban basadas en que la federación anterior había desaparecido, las repúblicas constituyentes podían adquirir subjetividad internacional como nuevos estados, y que cualquier posible nueva federación no se consideraría heredera de la anterior, sino unión de dos o más nuevos estados independientes.
6. Antigua Primera Dirección General del KGB.
7. Un ejemplo característico de esta orientación es el informe “Russia-CIS: Does the West’s Position Need Modification?”, publicado por el SVR en septiembre de 1994. En él, este servicio defendía el derecho de Rusia a mantener relaciones especiales con los países de la CEI, frente al recelo occidental ante lo que algunos interpretaban como deseo de restaurar la Unión Soviética.
8. “Estonia: Russia Will React if NATO Policy Contradicts Founding Act, Warns Yeltsin”. Despacho de la agencia ITAR-TASS, 4-10-1997.
9. Aunque estos documentos habían empezado a elaborarse en la época anterior y sobre la base de las experiencias acumuladas desde 1992, es indudable que reflejan de forma bastante adecuada la postura del propio Putin, cuya posición en el momento en que fueron aprobados era ya muy sólida.
10. “Der Westen darf nicht Sieger spielen”. *Süddeutsche Zeitung* (Munich), 23-12-1999.
11. Expresión rusa para designar a las antiguas repúblicas soviéticas, hoy estados independientes.
12. Valentin Larionov, mayor general en la reserva, fue el redactor principal de *Estrategia Militar* (conocida como la *Estrategia Militar* de Sokolovski), obra fundamental del pensamiento militar soviético durante los años sesenta (Sokolovsky, 1981).
13. Algunos analistas criticaron fuertemente este hecho. En su opinión, si no se determinaban las amenazas (el “enemigo probable”) no se podía realizar una planificación adecuada del esfuerzo militar y, en consecuencia, resultaba imposible elaborar una verdadera Doctrina (Serebriannikov, 1994).
14. Es algo muy característico de la época, y obedece a la pervivencia de la mentalidad soviética, que explicaba todos los conflictos internacionales en función de la lucha entre los dos grandes sistemas, capitalista y comunista. Superada la división en bloques, desaparecía también la causa de los conflictos y, por tanto, no se quería reconocer la existencia de amenazas, sustituidas por los “riesgos”.

15. No todos los especialistas rusos acogieron con entusiasmo esta innovación, considerada por algunos militarmente irrelevante y políticamente peligrosa (Arbatov, 1993).
16. Uno de los más brillantes teóricos militares soviéticos y rusos durante los años ochenta y noventa. Director de la Academia de Ciencias Militares.
17. El europeísmo es ya una tendencia en pleno desarrollo en la Federación Rusa. Según una encuesta realizada por la fundación *Obscestvennoje Mnenije* en vísperas de la visita de Bush a Moscú (mayo de 2002), el 47% de los rusos era partidario de que el principal socio exterior del país fuera la UE, el 21% estaba a favor de una orientación equilibrada hacia la UE y los Estados Unidos, y sólo el 4% se manifestaba por la orientación preferente hacia los Estados Unidos. Consulta: 26 de mayo de 2002; <http://www.gazeta.ru/print/2002/05/21/ evropadla-ros.shtml>.

REVISTA CIDOB D'AFERS INTERNACIONALS 59. Rusia, 10 años después

Una década de posguerra fría en el Cáucaso: las guerras en
Chechenia.
Nora Sainz Gsell

Una década de posguerra fría en el Cáucaso: las guerras en Chechenia¹

Nora Sainz Gsell*

RESUMEN

El presente trabajo se centra en el conflicto de Chechenia, en su origen, evolución y repercusión internacional. Todo ello en el marco de la Federación Rusa y en el contexto general del Cáucaso, que desde el final de la Guerra Fría vive la aparición de viejos y nuevos conflictos, principalmente a causa de su valor económico-estratégico, ya que esta región es la primera vía de comunicación entre los mares Caspio y Negro, además de reserva de gas y petróleo.

Palabras clave: Federación Rusa-repúblicas, Chechenia, derechos humanos, conflicto

*¿Cuándo dejará de correr la sangre en las montañas?
Cuando la caña de azúcar brote en las nieves
Proverbio caucasiano*

Desde el final de la Guerra Fría, el Cáucaso ha cobrado especial trascendencia por su valor económico-estratégico, en tanto que vía de comunicación entre los mares Caspio y Negro y reserva de gas y petróleo (Roberts, 1996; Pianelli, 1996), así como también por la aparición de viejos y nuevos conflictos en la zona, Alto Karabaj, Daguestán, Osetia del Sur, etc.² (Djalili, 1995, Coppiteters, 1996). El presente trabajo aborda uno de esos con-

*Profesora Titular de Relaciones Internacionales, Universitat Autònoma de Barcelona
Nora.Sainz@uab.es

flictos, el de Chechenia, centrándose en el origen, la evolución y la repercusión internacional del mismo. El conflicto se distingue de otros del espacio exsoviético, Georgia, Tadjikistán, Moldova y el ya citado Alto Karabaj, por un doble motivo. Primero, porque es diferente a los mencionados, que se desarrollan dentro del ámbito “extranjero cercano” –antiguas repúblicas soviéticas– (Gratchev, 1996; Ollot, 1995; Taibo, 1995)³ y en los que la Federación Rusa ha tenido un papel múltiple, –mediador, gestor, aliado, enemigo, etc.–; mientras que el de Chechenia le afecta directamente. Existe una confrontación abierta entre el Gobierno de Moscú y la república secesionista. Segundo, porque la gestión que Rusia realiza de dicho conflicto afecta su propia credibilidad como Estado en vía de democratización (Ghebalí, 1996) y condiciona su inserción en el marco de las instituciones internacionales, especialmente las europeas (Cucó Giner, 2002; Sainz, 2000).

LAS DIMENSIONES DEL ORDEN CAUCASIANO

La dimensión histórico-política

El Cáucaso, llamado la zona del “Gran Juego” o “agujero negro”⁴ de las relaciones internacionales tras la desaparición de la Unión Soviética en 1991 (Reiter, 2001), está integrado por tres repúblicas ex soviéticas, Armenia, Azerbaidzhán y Georgia y por una serie de repúblicas autónomas integradas en la Federación Rusa (Adigueia, Chechenia, Ingushetia, Daguestán, Kabardino-Balkaria, Karachevo-Cherkesia y Osetia del Norte) que configuran un verdadero mosaico de unidades político-administrativas. La pequeña república de Chechenia se encuentra situada en el centro del Cáucaso Norte, ocupando una superficie entre los 12.000-13.000 km². Según el censo de 1989, en territorio checheno habitaban aproximadamente un millón de personas⁵. El 80% de la población estaba constituida por chechenos y el resto lo conformaban rusos (casi un 15%), ingushes, kumikos, nogais, avaros, ucranianos y armenios. Fuera de Chechenia, las comunidades chechenas más importantes se localizan en Moscú, Kalmykia, Daguestán, algunas ciudades de Asia Central y en Arabia Saudí, Irak, Jordania y Turquía (Ríos, 1996). La capital chechena es Grozni, situada a 1.700 km de Moscú y estaba poblada por cerca de 400.000 personas antes del comienzo de la primera guerra con Rusia (1994).

En esa complejidad y multiplicidad etnolingüística que es el Cáucaso (llamado *Djaba al-aslun*, la montaña de las lenguas), los chechenos aparecen como descendientes de las primigenias tribus que utilizaron las montañas como refugio y como lugar de resistencia ante el avance de otros pueblos como alanos, mongoles y persas (Caratini, 1990). De vida nómada y organizados en clanes, estuvieron en momentos de su historia sometidos

al control de mongoles y kabardos (Bachkatov y Wilson, 1995). En su avance sobre la región, el Islam ocupó casi todo el Cáucaso en el siglo XVIII, época en la que se inscribe también el gran período de conquista rusa del Cáucaso Norte, que finaliza, oficialmente en 1859 (con la derrota del imam Shamil). Los pueblos de la región opusieron una feroz resistencia a la conquista. La resistencia militar, "guerra santa" fue dirigida por los jefes religiosos y forjó una conciencia común en tanto que montañeses y "murdis" (musulmanes suníes) [Bennigsen Broxup, 1995]. A la cabeza de la lucha contra Rusia aparecen, junto a chechenos, daguestaníes, cherkesos, kabardos y abjazos. Producto de esa disputa desigual fue la expulsión masiva de los pueblos mencionados hacia los territorios ocupados por el Imperio Otomano y, en casos extremos, el total aniquilamiento de algunos, como los ubyks (emparentados con chechenos y abjazos). Contrariamente a lo sucedido en otras regiones, por ejemplo Asia Central, el Cáucaso Norte no fue jamás pacificado. La política de Rusia hacia la zona se complementó, a fin de su consolidación, con la de la modificación de la composición étnica de la región (introducción de cosacos); y con el reemplazo de la cultura islámica por la rusa (cambio del alfabeto árabe por el latino y después por el cirílico). A pesar de la dureza de la política de Moscú, estos pueblos, en particular los chechenos, continuaron rebelándose en esta lucha colonial contra el poder de la metrópoli hasta bien entrada la Revolución Rusa de 1917.

En el marco de las estructuras soviéticas, y durante la guerra civil que siguió a la Revolución de Octubre, las declaraciones de independencia de los pueblos del Cáucaso se sucedieron unas detrás de otras, al amparo de la política de las nacionalidades de Lenin (Bachkatov y Wilson, 1995). A partir de entonces, la historia de Chechenia se caracterizó por los constantes cambios político-administrativos a los que estuvo sometida: parte de la República Autónoma Socialista Soviética de las Montañas –*Gorskaya*– (1921), Región Autónoma –*Oblast*– (1924) e integrada en la República Autónoma de Chechenia-Ingushetia, en el ámbito administrativo de Rusia (1936). En 1944, Stalin decidió la deportación hacia Siberia y Asia Central de numerosos pueblos de la región (entre ellos, ingushes, chechenos y balkares) por "colaboracionismo masivo" con los ocupantes alemanes, así como la disolución de la república de Chechenia-Ingushetia. La rehabilitación oficial de los pueblos del Cáucaso, a partir de 1956, dentro de la política de "desestalinización" llevada a cabo por Nikita Krutchev posibilitó el retorno de los deportados y el restablecimiento de la república (1957). Sin embargo, los exiliados se encontraron con otros pueblos eslavos instalados en su tierra (en especial rusos y ucranianos), como consecuencia de los procesos de industrialización y de explotación de los recursos de la región.

Las aspiraciones nacionalistas e independentistas de los pueblos del Cáucaso, en especial los chechenos, emergieron nuevamente en el ámbito de la perestroika. Así, y como producto de las reformas propiciadas por Gorbachov, nacieron una serie de iniciativas dirigidas a favorecer y a desarrollar la identidad política y cultural de los pueblos de la región. En este sentido, hay que mencionar la "Asociación de los Pequeños Pueblos" (AsPP), creada en

1988; y la "Confederación de los Pueblos del Cáucaso" (CoPC), organización cultural pancaucásica de gran actividad política en la región, surgida en 1991 (Karam y Mourgues, 1995). En el ámbito de la república checheno-ingush se constituyó, también en 1991, el Congreso Nacional del Pueblo Checheno (CNPC), organización de oposición informal al Gobierno central, que tenía la independencia como el gran objetivo a conseguir. El CNPC estaba presidido por un veterano militar soviético de origen checheno, el general Dudáyev. El fallido golpe de estado de agosto de 1991 actuó como un revulsivo para la república del Cáucaso (Yakemtchouk, 1993). En noviembre se proclamó la independencia de la república de Chechenia-Ingushetia⁶, iniciándose, así, una nueva etapa en las relaciones ruso-chechenas que degeneraría tres años más tarde en una guerra abierta (Colarusso, 1995).

La dimensión económico-estratégica

La existencia de importantes reservas de petróleo y de gas ha convertido el Cáucaso y el mar Caspio en el "Dorado" o "Maná" energético del siglo XXI⁷. En consecuencia, el control de las reservas, de la producción y de las rutas de salida de los recursos energéticos presentes, constituyen, hoy por hoy, la cuestión más importante de la región (Lloyd, 1997). A nivel económico, las crisis y las tensiones en la región afectan a las economías de las nuevas repúblicas y, por ende, a las de aquéllas que se basan en la producción del petróleo. Así, los conflictos que tienen lugar en tres zonas clave de esta región como son Azerbaidzhán (productor), Chechenia (productor y zona de paso del crudo azerí) y Georgia (refinado y puertos de salida de petróleo)⁸ han actuado de forma negativa para la obtención y la producción de los hidrocarburos (Roberts, 1996). A lo que se debe sumar, las controversias entre los países ribereños, según se considere al Caspio como un lago (tesis que sostienen la Federación Rusa e Irán) y que implica una explotación concertada de recursos sin que ninguna de las partes tenga derecho de propiedad en exclusiva; o como un mar interior (Azerbaidzhán, Kazajstán y, en menor medida, Turkmenistán) que supone la distribución de las aguas en diferentes categorías (Uiboppuu, 1995). La polémica mar-lago complica aún más las relaciones en el área (Halliday, 1995).

En el ámbito de las rutas, la salida del petróleo y del gas se ha convertido en una de las cuestiones fundamentales en las relaciones entre los estados allí presentes (Vidal-Folch, 1998). Para los países productores, como Azerbaidzhán, la evacuación del petróleo se convierte en una cuestión vital, ya que ha diseñado una política económica basada en la explotación de su petrolero potencial. De ahí que temas como el transporte de cantidades importantes de crudo y la construcción de oleoductos y gasoductos –las famosas rutas⁹– constituyan elementos prioritarios en la agenda de negociaciones con sus vecinos (tanto para lograr estabilidad en las zonas en conflicto, como para obtener el "permiso" de paso). Para los países por cuyos territorios el petróleo y el gas de la región (Georgia, Federación Rusa) salen al mercado mundial, el derecho de "paso" sirve, a la vez, como baza negociadora y como elemento de presión frente a los productores¹⁰.

La economía chechena se ha basado, específicamente, en dos grandes sectores, la industria del petróleo y la agricultura. Como la mayoría de las repúblicas de la Federación ha tenido una economía dependiente de ésta y de los estados vecinos. En el ámbito de la economía rusa, la producción petrolera de Chechenia no es relevante. Los yacimientos allí presentes (*onshore*) están prácticamente agotados y la infraestructura extractiva está obsoleta y semidestruída. Sin embargo, Chechenia forma parte importante de ese "nudo gordiano" que es la cuestión petrolera en el Cáucaso Norte: su territorio es zona de paso del petróleo que se extrae del mar Caspio, en particular del azerí. Los apenas 150 kilómetros del oleoducto Bakú-Grozny-Novorossisk que pasan por territorio checheno conforman una de las más complicadas cuestiones en las relaciones ruso-chechenas. Con una situación económica general precaria, asolada por la guerra y con la industrias petrolera y agrícola arruinadas, Chechenia ha hecho uso de su posición estratégica para sacar provecho en el ámbito económico y rentabilizar el paso del petróleo. Una de las formas más utilizadas para obtener beneficios ha sido la extracción ilegal del mineral ("pinchar" el oleoducto) y su posterior comercialización (casi siempre por redes mafiosas). La guerra de 1994 dejó inservible parte del oleoducto que pasaba por su territorio. Su reconstrucción, tras la firma de los acuerdos de paz de 1996 y el precio por tonelada de petróleo que recibiría el Gobierno checheno fueron los temas sensibles negociados entre rusos y chechenos. Chechenia se sentía capaz de presionar sobre Moscú, ya que los compromisos contraídos por la Federación (con el consorcio internacional que extrae el crudo del Caspio) para el transporte del petróleo de Azerbaidzhán eran –y son– fundamentales, ya que Bakú buscaba vías alternativas (Georgia). Las negociaciones de "igual a igual" entre rusos y chechenos en el tema del petróleo, llevaron a considerar a Chechenia, en la práctica, y hasta el estallido de la guerra de 1999, como un Estado *de facto*. En la actualidad, la dimensión económica y la consecución de cierta estabilidad en la zona, constituyen el punto neurálgico de los conflictos y crisis caucásicos, en particular desde el compromiso alcanzado en diciembre de 1999 por Georgia, Azerbaidzhán, Turkmenistán y Turquía, bajo patrocinio de Estados Unidos, para la construcción de un oleoducto alternativo a la vía rusa que entraría en funcionamiento en el 2004.

CRÓNICA DE UN CONFLICTO ANUNCIADO. RUSIA-CHECHENIA, 1991-2002

Las relaciones ruso-chechenas, 1991-1996: ¿victoria chechena?

La República autoindependizada, bajo la presidencia de Dudáyev, pretendió articular su política en torno a dos grandes pilares. El primero, de índole religiosa, basado

en el Islam como elemento cohesionador, no sólo de la sociedad chechena, sino fundamentalmente de los pueblos musulmanes del Cáucaso Norte (panislamismo). El otro pilar fue el intento de "resucitar" y de recrear la "República de la Montaña" (1917), confederación de tipo helvético basada en la libertad e igualdad de los pueblos montañoses. En este sentido, Dudáyev apuntaló la CoPC como espacio para la unidad política de los pueblos del Cáucaso Norte. Sin embargo, la Confederación fue adoptando paulatinamente una actitud moderada en las relaciones con Moscú, en contra de las tesis antirusas propiciadas por los chechenos.

Desde 1991, Chechenia vivió inmersa en una permanente crisis que afectó a todos los sectores del país. La confrontación entre el presidente y el Parlamento, la disolución de este último, las divisiones internas dentro de los secesionistas, dejaron a la república sin mecanismos institucionales para resolver las cuestiones políticas. Tanto el bloqueo impuesto por las autoridades de Moscú como de los problemas que derivados de la industria del petróleo afectaron drásticamente la economía chechena. Sin embargo, la penuria económica fue mitigada en gran parte por la actividad de importantes redes mafiosas que se lucraron con el conflicto secesionista (Carrère d'Encausse, 1993). La respuesta rusa a la independencia de Chechenia entre 1991-1994 fue extremadamente ambigua: no se reconoció la independencia, pero tampoco se adoptaron acciones globales en contra de esta situación. De ahí que se hable de aceptación de hecho de esa independencia (Taibo, 1995). En el período mencionado, la Federación Rusa practicó una política a la vez de conciliación (negociaciones con los líderes chechenos) y de desestabilización (bloqueo económico, apoyo a la oposición, ataques armados). Sin embargo, para Moscú estaba claro que cualquier intento secesionista era inaceptable ya que tendría importantes implicaciones. Políticamente, el reconocimiento de la independencia chechena suponía un precedente para otros pueblos de la Federación, que provocaría la desestabilización rusa. Estratégicamente, el Cáucaso Norte constituía una región clave para la política de Moscú en sus relaciones con el Cáucaso Sur y las potencias rivales en la zona, Irán y Turquía. Económicamente, Chechenia era la zona de paso del petróleo proveniente del Caspio y de los países de Asia Central. Estos tres elementos fueron fundamentales para las autoridades de Moscú a la hora de decidir la intervención militar en Chechenia en diciembre de 1994 (Ghebalí, 1996).

El conflicto –guerra abierta– se prolongó durante varios meses, produciendo un número de víctimas que rondó las 50.000, una importante cantidad de refugiados, y la ocupación rusa de gran parte de territorio checheno (Denbar, 1997). La acción militar rusa en el Cáucaso se enmarcó dentro del discurso "imperial" (necesidad de proteger su "espacio vital"), que cada vez cobraba mayor importancia dentro de Rusia. El método "ejemplarizador" que se utilizó en Chechenia iba destinado a impedir cualquier tentación separatista en el ámbito de la Federación. Sin embargo, el castigo ejemplar contra los secesionistas se convirtió, con el tiempo, en una verdadera "pesadilla"

para el Ejército ruso ante las acciones de las milicias chechenas. A lo largo de años de ataques rusos, las milicias chechenas no claudicaron jamás en su lucha por la secesión, ni aún cuando su líder, Dudáyev, desapareció víctima de un atentado.

El desarrollo de los acontecimientos en Chechenia provocó una auténtica crisis en la política interior rusa. El conflicto actuó como aglutinador de la oposición a Yeltsin. Parte de las fuerzas armadas, de la cúpula de la Iglesia ortodoxa y la opinión pública se manifestaron en contra de la política llevada a cabo por la Federación en Chechenia. En dos años de guerra la política de Moscú hacia la república separatista fue oscilante, respondiendo en muchas ocasiones a los derroteros del Gobierno ruso. Así, por un lado, se negoció en los casos en que la popularidad del Gobierno era mínima (junio de 1995) o que estaba en juego la continuidad del mismo (elecciones de agosto de 1996) y, por otro, se reiniciaron las acciones militares, en muchos casos extremadamente violentas (por ejemplo, la conquista de la ciudad de Samachki o el bombardeo a Grozny), como medio de afianzar su influencia en la zona. En agosto de 1996, con el pleno control de Grozny por los separatistas, y ante la impopularidad de la guerra, Moscú decidió modificar su estrategia hacia la zona y encomendó a un militar, el general Lébed (opositor a la intervención militar rusa en el Cáucaso y secretario del Consejo de Seguridad ruso), las tareas de negociar con los secesionistas chechenos, bajo la dirección de Yandarbiév (sucesor de Dudáyev). Lébed fue el encargado de iniciar las conversaciones que llevarían a la firma del acuerdo de paz para la zona. El acuerdo de Khasavyurt (agosto de 1996) estableció el fin de las hostilidades, la retirada de las tropas rusas de la zona de guerra y el "congelamiento" del estatuto de la república hasta el año 2001, en que se negociaría la convocatoria de un referéndum (Bloed, 2000). Se iniciaba así un período de "hibernación" del conflicto. El acuerdo transfería *de facto* poderes a la república chechena.

Las relaciones ruso-chechenas, 1996-2002: ¿victoria rusa?

Chechenia no dudó en utilizar los beneficios del acuerdo alcanzado con Rusia y actuó como si de un Estado independiente se tratase. Prueba de ello fue la proclamación, inmediatamente después de la firma de los acuerdos, de la ley islámica en el ámbito del territorio, la declaración por parte del Parlamento checheno del ruso como idioma extranjero e incluso la solicitud del establecimiento de relaciones diplomáticas plenas entre los dos "estados". Las elecciones presidenciales de enero de 1997 dieron el triunfo al líder secesionista moderado Masjádov. El nuevo presidente debió hacer frente a dos grandes problemas: la situación económica cada vez más precaria y los embates de los sectores extremistas islámicos, bajo la dirección del integrista Basáyev.

La guerra abierta en la vecina república del Daguestán (desde agosto de 1999), que enfrentaba al Gobierno de Moscú con separatistas islámicos (wahabita), amenazó con reactivar el conflicto con Chechenia y, lo que es más grave, extenderlo a otras entidades

de la región (Taibo, 2000). Una serie de atentados en la capital de la Federación, atribuida a terroristas chechenos, fue el detonante y la excusa de la invasión militar rusa a Chechenia (octubre de 1999). De esta forma se ponía fin a los compromisos de 1996 y se iniciaba un cruento conflicto para acabar con la política separatista de la pequeña república del Cáucaso. A diferencia de la guerra anterior, ésta generó escasa oposición en la opinión pública y en las fuerzas políticas. El protagonismo en la nueva contienda fue para el recién estrenado presidente ruso, Putin (Mendrás, 2000), quien no dudó, bajo las bazas de la seguridad y de la amenaza del terrorismo, en utilizar *manu militari* para poner orden y reforzar la imagen de una Rusia fuerte, con control sobre su territorio y el de su zona de influencia (Serrano y Huerou, 2001). La segunda guerra en Chechenia, vinculada a la daguestaní, agravaría las de por sí complicadas relaciones entre Rusia y Georgia, una república sumida desde años en una profunda crisis (Sainz, 2002). Se abrió así un nuevo frente de las guerras chechenas y se añadía otro conflicto a los del Cáucaso (Gordadzé, 199-2000) con epicentro en el corredor de Pankisi¹¹ (frontera común checheno-georgiana). Los atentados del 11-S, y la consecuente relevancia de la lucha anti-terrorista en la agenda internacional (las guerras en Afganistán, por ejemplo) permitirían un “reacomodamiento” de las políticas y de las estrategias en la zona tanto de actores extrarregionales (presencia militar de Estados Unidos en el Cáucaso y Asia Central) como de la Federación (Roy, 2000). En este último caso, los cambios acecidos después de septiembre de 2001 y el apoyo que Moscú ha dado a Washington en la guerra contra el terrorismo internacional, han actuado como revulsivo y “justificación” de la intensificación de las acciones del Gobierno ruso en la región (amenaza de intervención en Georgia) y particularmente en Chechenia. La guerra sigue abierta, con la gravedad que va acompañada de otros frentes: el daguestaní y el georgiano.

LA REPERCUSIÓN INTERNACIONAL DEL CONFLICTO

Los conflictos en Chechenia produjeron reacciones internacionales inmediatas y, en este sentido, diferentes actores expresaron su inquietud ante las dos guerras y las connotaciones que alcanzaban. Así, Alemania, Estonia, Letonia, Estados Unidos y Suecia fueron algunos de los estados que criticaron el uso de la fuerza por parte de Moscú. Organizaciones internacionales (OI) como Naciones Unidas (ONU), la Organización de Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE) y el Consejo de Europa (CdE), de las que Rusia es miembro, manifestaron su preocupación por el cariz del conflicto (masacre de civiles, “campos de filtración”, violaciones sistemáticas, desplazamientos forzosos, etc). Sin embargo, ninguno fue más allá en su condena. La res-

puesta al genocidio en la pequeña república fue siempre más testimonial que efectiva. A pesar de que Rusia vulneró sistemáticamente los compromisos internacionales adquiridos en el seno de organizaciones a las que pertenece –respeto de los valores democráticos, de los derechos humanos, de códigos de conducta en seguridad interior, etc.– las sanciones contra ella prácticamente no existieron. La falta de acción de la comunidad internacional se justificó por la prevalencia de tres principios que legitimaron la intervención rusa: el de la no injerencia en asuntos internos, el del respeto a la integridad territorial de la Federación y el del derecho a combatir el terrorismo. Sobre estos ejes se articuló la actuación internacional.

Naciones Unidas

De partida, la acción de Naciones Unidas estuvo limitada por la condición de miembro permanente del Consejo de Seguridad de Rusia. No obstante, el tema del conflicto en el Cáucaso fue abordado por otras instituciones de la ONU, el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) y el Secretario General (SG). En el caso de ACNUR, las actividades estuvieron encaminadas fundamentalmente a la ayuda de los refugiados que el conflicto ha generado en zonas de Georgia, Daguestán, Ingushetia, Moldova y hasta Polonia. En el de ACNUDH, su labor ha sido más “fructífera”. A raíz de su Informe, con motivo de la visita a las repúblicas rusas del Cáucaso y a Moscú, la Comisión de Derechos Humanos debatió el tema exhortando a la Federación a permitir el libre acceso de las organizaciones humanitarias internacionales¹². Por su parte, el SG incluyó en su agenda, de manera global, la conflictividad en el Cáucaso a partir de su estancia en Rusia, en 2000.

La OSCE y el Consejo de Europa

A nivel regional, han sido la OSCE, el CdE y la Unión Europea (UE)¹³ las organizaciones que han manifestado su rechazo a los métodos utilizados por el Ejército ruso en Chechenia, siempre subrayando el carácter de “asunto interno” del conflicto. Entre las OI apuntadas, interesa mencionar la actuación del CdE y la OSCE en las que Rusia participa como miembro pleno, con derechos y deberes. Ambas OI poseen sustantivas competencias en el ámbito de la dimensión humana de las relaciones internacionales.

La primera, el CdE, es la organización europea “emblemática” en la defensa de los derechos humanos y de los valores democráticos y en la que Rusia tuvo vedada la admisión con motivo de la primera guerra en Chechenia (1994-1996). La guerra abierta desde 1999 generó en el seno del CdE una situación que se podría calificar de paradójica. Mientras que algunas de sus instituciones, como la Asamblea Parlamentaria, se han mostrado críticas con la violación de los derechos humanos por parte de Rusia

(Cucó Giner, 2002), amenazándola en varias ocasiones con la expulsión, los gobiernos de los estados miembros se han negado argumentado posibles cambios en la política de Moscú¹⁴ hacia la pequeña república. Otra de las instituciones del CdE que ha reprobadado sistemáticamente el uso indiscriminado de la fuerza militar rusa ha sido el Comisario de Derechos Humanos.

La segunda organización es la OSCE, la única que de forma prácticamente permanente ha estado presente en Chechenia desde 1995, y a la que, el resto de OI “delegó” competencias en el conflicto, por estar oficialmente mejor preparada (agenda e instrumentos), para gestionar el conflicto. De ahí que se analice su actuación con más detenimiento. La OSCE, organización de carácter paneuropeo en la que participan todos los estados europeos (incluyendo las antiguas repúblicas soviéticas) más Estados Unidos y Canadá, posee una agenda de trabajo multidimensional, que abarca temas vinculados a la seguridad, a la cooperación económica y a los derechos humanos (ámbito conocido en la OSCE como “dimensión humana”). La OSCE cuenta desde el fin de la Guerra Fría con un entramado de diplomacia preventiva y de gestión de conflictos, sistematizado en torno al proceso generativo-evolutivo de los conflictos, que va desde la alerta temprana hasta las medidas posconflictos¹⁵. Una diplomacia que la dotaba de los instrumentos idóneos para actuar.

Sin embargo, ningún Estado invocó los mecanismos diplomáticos previstos para casos como el checheno¹⁶. La razón de esta parálisis institucional tenía vinculación con un hecho muy significativo en las relaciones de seguridad europeas. En efecto, los momentos más críticos del conflicto checheno se desarrollaron en paralelo al anuncio y a la formalización de la ampliación de la Alianza Atlántica hacia el Este, hecho que generó un clima de extrema tensión entre Rusia y los Estados Unidos y sus aliados occidentales (Blank, 1995, Hurlburt, 1995). El tema del aislamiento de Rusia fue decisivo para que la política de la “cautela” (*Realpolitik*) se hiciera presente en el seno de la organización, ya que una posible confrontación con Moscú hubiese significado “un retorno a los esquemas de la Guerra Fría”¹⁷. De este modo, ningún Estado puso en duda la naturaleza del conflicto. En otras palabras, quedó claro que Chechenia era un asunto interno de la Federación y, por tanto, subordinado al principio de integridad territorial y de no injerencia. Por su parte, Rusia, en un intento de demostrar que estaba dispuesta a “progresar” en la vía hacia la democratización, y en consonancia con su política de inserción internacional (no tenía interés en ser cuestionada desde el único foro europeo de seguridad en el que estaba presente, la OSCE, y no ser admitida en el CdE) flexibilizó su postura en el conflicto. De este modo, con el objeto de “restablecer el orden y las instituciones democráticas en la república de Chechenia”, aceptó y autorizó la presencia de una misión de la OSCE en la zona del conflicto (enero de 1995). Desde entonces, la organización de forma casi constante, a excepción de los momentos más cruentos de las guerras, ha estado presente. Adquiriendo su presencia valor *per se*, más que por su propia actuación en el conflicto. Las relaciones

OSCE-Federación Rusa no han sido fáciles ya que se han visto afectadas por diversos hechos. A modo de ejemplo, se mencionan dos: el primero, los impedimentos que sufrieron los expertos de la OSCE para realizar su labor en el ámbito de los derechos humanos, que llevaron a la prohibición de entrada a Ingushetia y a Daguestán o la expulsión de Chechenia. El segundo, está relacionado con el tipo de instrumento que se encargaría de legalizar la cooperación rusa con la OSCE para la participación de esta última en el conflicto checheno. Formalmente, la presencia de la OSCE en Chechenia debía realizarse mediante la figura de una "misión de larga duración", que Moscú no estaba dispuesta a aceptar. Una misión de este tipo, similar a las existentes en otras áreas del ex espacio soviético (Georgia, Estonia, Letonia), era vista por los rusos como un menoscabo de su condición de gran potencia. Las circunstancias apuntadas llevaron a la búsqueda de una solución de consenso para asegurar, por una parte, la presencia de la OSCE en territorio ruso y, por otra, que la Federación aceptase un instrumento que no lesionase "su prestigio" frente a las otras repúblicas. Fruto de esta solución a medio camino entre ambas posiciones fue la creación del Grupo de Asistencia de la OSCE en Chechenia (GAC).

Las funciones del GAC (Bloed, 2000), acordadas tras complicadas negociaciones con Moscú, se establecieron en dos ámbitos. En el del establecimiento de la paz, el GAC debía fomentar las medidas destinadas a lograr que las partes hostiles llegasen a un acuerdo por medios pacíficos. En el ámbito de la consolidación de la paz, el GAC tenía como tarea fundamental contribuir a la puesta en marcha de instituciones y de procesos democráticos. Además, debía coordinar las posibles actividades del Alto Comisionado de las Refugiados de Naciones Unidas y del CdE.

Desde el inicio de su presencia en el terreno, el GAC contactó con los diferentes actores del conflicto. Merced a la gestión del GAC, se logró el primer encuentro entre el presidente ruso, Yeltsin, y el líder separatista checheno Yandarbáyev. Asimismo, la OSCE apoyó las negociaciones que llevaron a la firma de los acuerdos de Jasavyurt.

Desde la firma de los acuerdos de paz, tanto rusos como chechenos se mostraron partidarios de que la OSCE continuase presente en Grozny. La actividad de la organización fue muy variada. En el ámbito político y de la seguridad la OSCE, por medio del GAC y con la colaboración de la OIDDH, de la Asamblea Parlamentaria y del CPC, organizó y participó en la observación del proceso electoral checheno (enero de 1997)¹⁸. Asimismo, realizó las tareas de observación y de asesoramiento en las discusiones llevadas a cabo por rusos y chechenos en el caso de la apertura del oleoducto y del transporte de petróleo proveniente del Caspio. En el ámbito humanitario, la OSCE coordinó, junto con ONG locales e internacionales, la distribución de la ayuda internacional y la puesta en marcha de distintos proyectos para sanear la precaria situación económica y sanitaria.

En la guerra de 1999, el GAC fue expulsado de Chechenia y se retiró a Ingushetia, y no regresó hasta mayo de 2000. Desde entonces ha retomado, paulatinamente, sus antiguas funciones.

A MODO DE REFLEXIÓN: GUERRAS SIN VENCEDORES

La valoración de las guerras en Chechenia se realiza desde una doble perspectiva. La primera es la de los conflictos en sí y las características que presentan. En el caso abordado, hay que destacar que el conflicto checheno fue el primero que afectó a la Rusia heredera de la desaparecida superpotencia de la Guerra Fría que fue la Unión Soviética. Una Rusia que se convirtió paulatinamente en centro y gestor de uno de los espacios más inestables en el ámbito de la nueva Europa, la CEI. A su vez, el conflicto coincidió en paralelo con la formulación y la puesta en práctica de un renacido discurso político ("imperialista" y "colonialista"), emanado desde ese centro. Respecto a su naturaleza, el conflicto se distingue, como la mayoría de los que tienen lugar en la nueva Europa, por ser de índole interno, de tipo secesionista, y tremendamente complejo; desempeña en los factores históricos, culturales y económicos un papel sustancial en su origen, evolución y gestión. Tanto la intraestatalidad como la complejidad constituyen al mismo tiempo sus rasgos distintivos y entrañan la dificultad de su gestión. En la línea de la complejidad, hay que resaltar la importancia económica y estratégica que ha adquirido la región del Cáucaso por los recursos presentes. No es baladí el interés en estabilizar la zona para asegurar la salida de dichos recursos. En este sentido, el conflicto en Chechenia es visto como "contaminador", difusor y hasta acelerador de conflictos en la zona (Georgia, Daguestán, Ingushetia, etc.).

La segunda perspectiva de reflexión es la repercusión internacional del conflicto, es decir la actuación de actores, en particular de las OI, ante las guerras. De manera global, se puede evaluar la acción internacional de forma negativa: no ha sido capaz de impedir, detener, gestionar y/o solucionar el conflicto. Las posibles causas de esta incapacidad internacional habría que buscarlas en los cambios acaecidos en el sistema internacional, en la eclosión de conflictos y el efecto que ambos tuvieron en los actores internacionales, tanto a nivel de los estados (véase, por ejemplo, el caso yugoslavo) como de las OI. En particular estas últimas estuvieron sometidas a significativos procesos de transformación y de adaptación a las nuevas realidades (ampliación en el caso de la UE, institucionalización en el de la OSCE, "reciclaje" en el de la OTAN, apertura a las democracias del Este, en el del CdE), que "absorbieron" gran parte de las energías de las mencionadas OI. Al tiempo que experimentaban estos procesos, las OI tuvieron que hacer frente a la gestión de un tipo de conflicto, los de índole intraestatal ante los que no había experiencia ni tampoco instrumentos para actuar, ya que todo lo pactado y consensuado era –y es– de índole interestatal (Decálogo de Helsinki, Arreglo Pacífico de Controversias OSCE, etc.). La política que se aplicó fue, por tanto, de carácter meramente reactivo (frente a las crisis, crear instrumentos).

Ante las guerras chechenas, los actores internacionales tuvieron, en general, una doble conducta: criticar oficiosamente la política rusa en Chechenia y abstenerse de

poner en práctica los mecanismos pertinentes para indagar sobre la violación de los derechos humanos que tienen lugar en la república caucásiana. Es decir, que frente a principios y compromisos consensuados primaron, en primera instancia, los intereses de la Federación (no injerencia, integridad territorial). En ese sentido, parece que ciertos países procuraron compensar (mediante la no intervención) la situación de aislamiento y pérdida de protagonismo de la Federación (política de *quid pro quo*), importándoles muy poco el déficit democrático que sufre Rusia en la actualidad. De ahí que, quizás, se debería calificar la labor internacional como de simple presencia más que actuación en ese conflicto abierto y, a tenor de los hechos, de larga y de difícil solución. Posiblemente una de las vías que pueda revertir esta situación, amén de la voluntad política, es la presión que se pueda ejercer desde fuera de la zona. Si hace una década lo que sucedía en el Cáucaso no interesaba a Occidente, hoy la región ocupa un lugar privilegiado en la agenda internacional. Quizás, la presencia de recursos energéticos —el verdadero meollo de las relaciones en la zona—, su salida y su comercialización (para lo que se necesita estabilidad,) sea la carta a jugar para encontrar una vía de solución al conflicto.

Referencias bibliográficas

- AAVV "Geopolitique du Caucase", *Hérodote*, No. 81 (1996).
- BACHKATOV, N. y WILSON, A. *Tchéchénie. Histoire d' un conflit*, Bruselas, GRIP, 1995. (*Dossier du GRIP*. No. 295).
- BENNIGSEN BROXUP, M. "Le Caucase du Nord: conflits ethniques ou guerre coloniale? En: DJALILI, M. (ed.) *Le Caucase postsoviétique. La transition dans le conflit*, Bruxelles, Bruylant, p. 9-34.
- BLANK, B. "The OSCE, Russia, and Security in the Caucasus", *Helsinki Monitor*. Vol. 6. No. 3 (1985), p. 65-80.
- BLANDY, C.W. "A Compendium of Conflict in the Caucasus", *Conflict Studies Research Center* (Sandhurst), 1994.
- BLOED, A. "OSCE Chronicle. The OSCE and the conflict in Chechnya", *Helsinki Monitor*. Vol. 11, No. 2, (2000), p.58-60.
- CARATINI, R. *Dictionnaire des nationalités et des minorités en URSS*. Paris: Larousse, 1990.
- CARRÈRE D'ENCAUSSE, H. *The End of the Soviet Empire. The Triumph of the Nations*, NuevaYork, HarperCollins, 1993.
- COLARUSSO, J. "Chechnya: The War without Winners", *Current History*. Vol. 94, núm. 594, (October 1995), p. 329-336.
- COPPIETERS, B. "The Caucasus as a Security Complex". En: COPPIETERS, B. (ed.) *Contested Borders in the Caucasus*. Bruselas: VUB University Press, 1996 p. 196-200.
- CUCÓ GINER, A. "Repercusiones internacionales del conflicto checheno. La Federación Rusa y el Consejo de Europa". En: FLORES JUBERÍAS, C. (ed.) *Estudios sobre la Europa Oriental. Actas del II Encuentro Español de Estudios sobre la Europa Oriental*, Valencia, Universitat de València, 2002, p.463-488.

Una década de posguerra fría en el Cáucaso: las guerras en Chechenia

- DENBAR, R. "Human Rights in Chechnya and the OSCE", *Helsinki Monitor*. Vol. 8. No. 1, (1997), p. 59-74.
- DJALILI, M. (ed.) *Le Caucase postsoviétique. La transition dans le conflit*. Bruselas: Bruylant, 1995.
- DIUK, N. y KARATNYCKY, A. *The Hidden Nations: The People Challenge the Soviet Union*, Nueva York, W. Morrow Co., 1990.
- FORSYTHE, R. "The Politics of Oil in the Caucasus and Central Asia", *Adelphi Paper*. No. 300 (1996).
- GHEBALI, V.Y. (1996) *L'OSCE dans l'Europe post-communiste, 1990-1996. Vers une identité paneuropéenne de sécurité*. Bruselas: Bruylant, 1996.
- GOLDENBERG, S. *Pride of Small Nations: The Caucasus and Post-Soviet Disorder*. Londres-Nueva Jersey. Bed Books, 1994
- GORDAZÉ, T. "Le cercle de feu caucasien". En: *Politique Internationale*. No. 86, (hiver 1999-2000), pp. 149-174.
- GRATCHEV, A. "La Russie à la recherche d'une politique étrangère", *Notes et Études Documentaires*. Vol. 15-16. No. 5040-5041 (1996) p. 113-123.
- HALLIDAY, F. HALLIDAY (1995) "The Empires Strike Back? Russia, Iran and the New Republics", *The World Today*. Vol. 51. No.1 (1995), p. 220-222.
- HURLBURT, H. "Russia, the OSCE and European Security Architecture", *Helsinki Monitor*. Vol. 6. No. 2 (1995), p. 5-20.
- KACHIA, J. "L'écheveau caucasien". En: *Politique Internationale*. No. 60 (été 2001), p. 17-36.
- KARAM, P. y MOURGUES, T. *Les guerres du Caucase. Des Tsars à la Tchétchénie*. París: Perrin, 1995.
- LLOYD, S. "Pipelines to Prosperity?" *The International Spectator*. Vol. XXXII. No. 1 (1997), p. 52-60.
- MENDRÁS, M. "Vladimir Poutine dans l'impasse tchétchène" *Esprit*, (marzo-abril 2001), p. 290-293.
- MOURADIAN, C. "La Transcaucasia: une poudrière". En: DE MONTBRIAL, T. (ed.) *Ramsès 1993*. París: Dunod 1993, p. 99-108.
- MOZAFFARI, M. "Explication typologique des conflits du Caucase". E: DJALILI, op. cit., 1995, p. 197-220.
- NAUMKIN, Y.V. "Les ethnies, les conflits et la sécurité régionale dans l'espace post-soviétique". En: *Mémento défense-désarmement 1993*, Bruselas. GRIP, (janvier-mai 1993).
- NODIA, G. "Transcaucasia, tres años después". *Anuario Internacional CIDOB 1994*. Barcelona: Fundación CIDOB (1995), p. 477-484.
- OLLOT, B. "Sovereignty and the "Near Abroad. *Orbis* (1995), p. 353-367.
- PARENTEAU, J.B. "La politique proche-étrangère de la Federation de Russie: ruptures et continuités", *Notes de recherches*, CEPES, Université de Quebec. No. 3 (1995).
- PIANELLI, D. "L'enjeu pétrolier dans le Caucase", *Notes et Études Documentaires*. Vol. 15-16. No. 5040-5041 (1996), pp 67-78.
- REITER, E. "New Global Politics: Reflectios on the Return of Geopolitics to Central Asia and Its Effects on European Security". En: GÄRTNER, H.; HYDE-PRICE, A. y REITER, E. *Europe's New Security Challenges*. Boulder,-Londres: Lynne Rienner, 2001, p. 329-339.
- RÍOS X. "Chechenia: las claves del conflicto". En: *Anuario CIP 94-95*, Madrid, CIP, 2001, p. 89-97.
- 1996) "Chechenia, secesión en el Cáucaso", *Observatorio de conflictos (CIP)*, No. 3.
- ROBERTS, J. *Caspian Pipelines*. Londres: Royal Institute of International Affairs, 1996.

- ROY, O. "Le Caucase entre avancée russe et inconsistances américaines", *Actualités du commerce extérieur*, No. 32, (marzo-abril 2000), p.41-45.
- SAINZ, N. "El conflicto en Chechenia y las organizaciones internacionales". *Papeles*. No. 71 (2000), p. 63-72.
- "Conflictos en el Cáucaso: una aproximación a su gestión, el caso de Georgia", *Papeles del Este*, revista electrónica, enero-febrero, No. 3 (2002) ISSN 1576-6500, <http://www.ucm.es/BUCM/cee/papeles/03>
- SERRANO, S. y HUEROU, A. "Tchéchénie, miroir de la société russe". *Manière de voir*. No. 55 (enero-febrero 2001), p. 35-37.
- TAIBO, C. *La Rusia de Yeltsin*. Madrid: Síntesis, 1995.
- *El conflicto de Chechenia: una guía introductoria*, Madrid, Los libros de la Catarata, 2000.
- TOLZ, T. "The War in Chechnya". *Current History*. Vol. 95. No. 603 (1996), p. 316-321.
- UIBOPPUU, H.J. "The Caspian Sea: A Tangle of Legal Problems". *The World Today*. Vol. 51. No. 6 (Junio 1995), p. 119-123.
- URJEWICZ, C. "Tipología de los conflictos postsoviéticos", *Anuario Internacional CIDOB 1994*. Barcelona: Fundación CIDOB (1995), p. 451-456.
- VIDAL-FOLCH, X. "El Caspio, recambio del Golfo Pérsico", *El País* (Suplemento Negocios) (15 de febrero 1998), p. 18.
- YAKEMTCHOUK, R. "Les conflits de territoire et de frontière dans les Etats de l'ex URSS", *Annuaire français de droit international*. Vol. XXXIX (1993), p. 424-426.
- ZVEREV, A. "Ethnic Conflicts in the Caucasus 1988-1994". En: COPPIETERS (1996), op.cit., p. 13-72.

Notas

1. Este estudio se inscribe en el marco del proyecto de investigación "La nueva conflictividad internacional: Políticas de prevención y gestión en Europa" (PB98-0864), del Programa Sectorial de Promoción General del Conocimiento.
2. Ejemplos de tensiones, de crisis y de conflictos declarados y/o potenciales dentro de la región del Cáucaso son los que afectan a: la República de Abjazia, Daguestán, Karachevo-Cherkesia, Osetia del Sur, Chechenia, Adzharia, Alto-Karabaj y Najicheván.
3. Para la Federación Rusa el Caúcaso es importante, no sólo porque es parte constitutiva de su territorio (repúblicas y administraciones que integran la Federación) sino también porque ocupa un lugar relevante en el ámbito de la Comunidad de Estados Independientes (CEI), en lo que se denomina "el extranjero cercano". Entre los objetivos que la Federación persigue en ese ámbito están la preservación de una situación de dominación económica (control de recursos, por ejemplo), el afianzamiento de una zona de influencia que ponga freno a la expansión de otras potencias regionales (Turquía, Irán), hacer frente a eventuales amenazas exteriores (fundamentalismo islámico) y proteger los derechos de los rusos residentes en los países que conforman el área del extranjero cercano.

4. El calificativo de “Gran Juego” utilizado por KIPLING, Rudyard (1994) *Kim* Londres: Penguin Books, para denominar las políticas llevadas a cabo por las grandes potencias del siglo XIX, Rusia y Gran Bretaña, en su lucha por el control de Asia Central y luego del Cáucaso, es ampliamente usado por los analistas internacionales en la actualidad, al igual que el de “agujero negro”, popularizado por BRZEZINSKI, Zbigniew *The grand Chessboard, American Primacy and its Geostrategic Imperatives*. Nueva York. Basic Books, p. 87-122, 1997. Después de los atentados del 11 de septiembre de 2001, las dos regiones se han revalorizado aún más estratégicamente, observándose, una vuelta a la geopolítica clásica en relaciones internacionales.
5. Según cifras citadas por Benigsen Broxup (1995), se calcula que la población autóctona musulmana del Cáucaso Norte en 1989 llegaba a 4.252.370 personas, dos millones correspondía a Daguestán y uno a Chechenia. En el caso de Daguestán, la población se dividía de la siguiente manera: 604.202 avaros; 466.833 lezguinos; 365.797 darguinos; 282.178 kumikos; y 118.386 laks. El resto de los habitantes se distribuía así: 237.577 ingushes; 394.651 kabardos; 211.098 cherkesos, adygueos y abjazos; 156.140 karachais; 102.938 adzharos; y 88.771 balkares. El número de osetios musulmanes no es conocido y es, posiblemente, inferior a un tercio de la población total de Osetia que llega a las 597.802 personas.
6. Sin embargo, Ingushetia rechazó la vía secesionista elegida por Chechenia optando por mantenerse en el seno de la Federación Rusa. Las razones que impulsan a Ingushetia a no declararse independiente hay que buscarlas en el interés que tiene en recuperar la región de Prigorodnyi. La región, originalmente ingushe, fue atribuida por el Gobierno soviético a Osetia del Norte (parte de la Federación). Ingushetia se pronuncia, en noviembre de 1991 y por medio de referéndum, por mantenerse dentro de las estructuras políticas rusas.
7. Si se produjese y vendiese el volumen potencial de petróleo y gas, se alcanzaría el doble de la producción de hidrocarburos de Venezuela en 1993; 1,4 veces la de Irán; algo más de una cuarta parte de la de todo el golfo Pérsico en la misma fecha, y el 10% de las reservas estimadas para Arabia Saudí. Según la Agencia Internacional de la Energía, las reservas de Azerbaidzhán se sitúan entre 20.000 y 25.000 millones de barriles; las reservas potenciales llegarían a los 100.000 millones de barriles; cantidades que se aproximarían a las reservas de Kuwait.
8. Los puertos y las refinerías de Poti y de Batumi (Georgia) en el mar Negro son los puntos terminales de una parte del petróleo que se extrae en Azerbaidzhán. En abril de 1999 se terminó la construcción del oleoducto de 950 km de extensión entre Bakú y Supsa (Georgia). Este oleoducto permitirá el transporte de 5 millones de toneladas de crudo al año.
9. La mención del entramado de las rutas y de las vías de evacuación, existentes y futuras, del petróleo y del gas da una idea acabada de la complejidad de la cuestión. Así, para la salida de los recursos energéticos de Azerbaidzhán se encuentran las siguientes rutas y vías: la ruta Bakú-Grozny-Novorossisk (Azerbaidzhán-Federación Rusa); la ruta Bakú-Supsa (Azerbaidzhán-Georgia) inaugurada en 1999; la vía del Bósforo y el Mediterráneo; la vía de Bulgaria y Grecia hacia el Mediterráneo (traería el petróleo desde Novorossisk y costaría alrededor de 600 millones de dólares); la vía de Rumanía sería una vía totalmente continental; y la vía de Turquía. En

el caso kazajo, las rutas de extracción seguirían distintas vías. La vía rusa de Tengiz-Novorossisk, proyecto de gran envergadura, implica una amplia participación de empresas internacionales (Chevron, Lukoil, Statoil, Delta), la Kazah State Oil y empresas japonesas como IMPEX, JAPEX y Mitsubishi Oil. La vía iraní contaría con la participación de Irán, Turquía, Turkmenistán y la Shell. Otra vía iraní sería la que uniría Kazajistán, vía golfo Pérsico, con la isla de Kharg y de allí a Asia. La vía china permitiría que los recursos kazajos lleguen a Beijing. La vía paquistaní, previo paso por Afganistán, contempla la posibilidad de construir un oleoducto y un gasoducto que sería ampliable hasta la India. Esta vía ha sido sopesada por distintos actores (la empresa estadounidense Unocal y los gobiernos de Japón, de la república de Corea y de Paquistán).

10. Tal es el caso de la Federación Rusa que utiliza la evacuación de los recursos energéticos de Azerbaidzhán, y su posible bloqueo, para presionar a esta República en distintos ámbitos (por ejemplo, en el estatuto del mar Caspio o en la solución del conflicto del Alto Karabaj). De esta forma el Gobierno de Moscú, en clara continuidad de políticas tradicionales hacia la región, establece cierto control sobre los recursos del Cáucaso. Turquía e Irán también se han ofrecido como vías y alternativas para la salida de los hidrocarburos caucásicos y caspianos, decidiendo apostar "fuerte" (millonarias inversiones) por tal objetivo.
11. Se puede hablar de una relación "a tres", Georgia, Rusia y Chechenia, en el Cáucaso. Desde su independencia en 1991, Georgia procuró mantener una "neutralidad activa" en materia de política exterior que se tradujo en la no participación en la CEI (ingresaría *a posteriori*), la promoción de relaciones bilaterales con estados próximos geográfica (Turquía e Irán) e históricamente (Francia), la incorporación a organizaciones internacionales. Esta política de Tbilisi tuvo que coexistir con el intervencionismo ruso en la región, que se materializó en el apoyo abierto a los separatistas abjazyos y osetios en su lucha contra el Estado georgiano. Rusia ha acusado a Georgia de dar cobijo a los rebeldes chechenos, particularmente en Pankisi. Chechenia ha tenido una actitud cambiante respecto a los conflictos georgianos, mientras que con Dudáyev se apoyó y acogió al presidente Gamzajurdia en su lucha por mantener la integridad de Georgia, después no se dudó en respaldar a la separatista Abjazia durante el Gobierno de Schevardnadze.
12. Vid. NACIONES UNIDAS, Consejo Económico y Social, *La situación en la República de Chechenia de la Federación de Rusia*, E/CN.4/RES/2000/58, 25 de abril de 2000.
13. La UE tiene un Acuerdo de Cooperación y de Colaboración con la Federación Rusa. Durante la guerra de 1994-1996, la UE congeló la negociación de dicho Acuerdo. En la guerra de 1999, decidió suspender algunas disposiciones. Sin embargo, en el encuentro al más alto nivel entre la UE y Rusia en Moscú (mayo del 2000) el conflicto de Chechenia pasó desapercibido. Putin rechazó cualquier interpretación de los "derechos humanos cuya consecuencia sea impedir a Rusia que ponga orden en su propio territorio mediante lo que se califica de operación antiterrorista". De las instituciones comunitarias el Parlamento ha sido la más "beligerante" en la cuestión a través de resoluciones que condenan la acción militar rusa contra la población civil.
14. En sus sesiones de junio de 2000, la Asamblea "castigó" a los parlamentarios rusos suspendiéndoles de su derecho a voto.

15. Así, como instrumentos de alerta temprana, se encuentran las consultas políticas y la acción de instituciones, el Secretario General, la Oficina de las Instituciones Democráticas y de los Derechos Humanos (OIDDH), el Alto Comisionado sobre las Minorías Nacionales (ACMN) y el Centro de Prevención de Conflictos (CPC). En el campo de la prevención y de la gestión, la OSCE cuenta con distintos mecanismos de seguridad y de dimensión humana y con la labor de las misiones y de grupos de gestión *ad hoc*.
16. Cuatro mecanismos hubiesen podido ser invocados por los participantes: el Mecanismo de Berlín, que puede ser alegado en caso de violación de los principios del Acta de Helsinki o en casos que amenacen la paz, la seguridad y la estabilidad; el Mecanismo de Moscú, por el que el Estado concernido debe informar, ante la solicitud de otro u otros, sobre una situación en el ámbito de la dimensión humana sobre la cual se le requiera; el Mecanismo de Viena sobre actividades militares no usuales (MFCS de Viena), según el cual, los estados están obligados a cooperar, consultar e informar de toda actividad no usual de sus fuerzas militares; y el Código de Conducta sobre los aspectos político-militares de la seguridad (CCAPMS), por el que los estados deben informar sobre la ejecución de misiones de seguridad interior.
17. Moscú no ha dejado de manifestar su preocupación ante la posibilidad que la Alianza alcance el territorio de la antigua Unión Soviética, incorporando a los estados bálticos que han solicitado su admisión.
18. El GAC asesoró a los distintos grupos políticos que se presentaron, la OIDDH estuvo presente mediante "técnicos" en procesos electorales, la Asamblea envió observadores y el CPC fue el encargado de la logística (montar las oficinas electorales, distribuir urnas, etc.) La secretaría de la OSCE fue la depositaria de fondos voluntarios (600.000 dólares) donados por distintos países pertenecientes a la OSCE para la realización de las elecciones.

REVISTA CIDOB D'AFERS INTERNACIONALS 59. Rusia, 10 años después

Reflexiones sobre Rusia y Asia Central: senderos que se cruzan y bifurcan.
Augusto Soto

Reflexiones sobre Rusia y Asia Central: senderos que se cruzan y bifurcan

Augusto Soto*

RESUMEN

En la década de los noventa, las relaciones de Moscú con las ex repúblicas soviéticas del Asia Central en parte se han enmarcado en la Comunidad de Estados Independientes (CEI). A su vez, cada una de estas repúblicas ha priorizado su agenda por unas rutas nacionales con un pasado común, abierto a posteriores fuerzas centrífugas, aunque también a su entrecruce. En este contexto, el artículo hace un repaso de las relaciones de Moscú con estas repúblicas, así como de los factores compartidos en la nueva convivencia. Asimismo, presenta las fuerzas divergentes que acompañan dicho proceso e intenta entrever algunas salidas futuras. Por último, pretende dar una visión inteligible a partir del 11-S, fecha desde la cual esta zona pasa de estar en un segundo plano, a tener un cierto protagonismo global.

Palabras clave: Federación Rusa, Asia Central, cooperación regional, geopolítica

Dos años después de perder a sus estados satélites europeos, en diciembre de 1991, la URSS se desintegró, lo que le supuso a Moscú un encogimiento territorial y demográfico de grandes proporciones en Europa Oriental y muy sensiblemente en su retaguardia centroasiática, donde perdió casi cuatro millones de km² y 50 millones de habitantes.

La fecha señala un derrumbe socioeconómico como no ha conocido otro país, o área de países, en la historia reciente en tiempos de paz. La metrópolis dejó ir un poder que tampoco tiene parangón con la descolonización de las potencias occidentales, porque el quiebre

*Profesor del Centro de Estudios Internacionales e Interculturales de la Universidad Autónoma de Barcelona y ex profesor en la Academia Diplomática de Kazajstán.

Augusto.Soto@uab.es

se produjo dentro de su espacio continuo. Para Moscú fue una secesión autoinflingida, y para las cinco repúblicas centroasiáticas un shock traducido en unas imprevistas fundaciones nacionales pronto mitificadas. Todas han sufrido un deterioro tercermundista y la desaparición de la seguridad del paraguas de superpotencia que les cobijaba.

En la pasada década, las relaciones de Moscú con sus ex repúblicas centroasiáticas se enmarcaron, en parte, en la inefectiva y ceremoniosa Comunidad de Estados Independientes (CEI). A la vez, cada república ha priorizado sus agendas por unas rutas nacionales con un pasado común, aunque abierto a ulteriores fuerzas centrífugas, y también a su entrecruce.

El artículo pretende revisar la relación de Moscú con estas ex repúblicas soviéticas y los factores comunes compartidos en la nueva convivencia, presentar las fuerzas divergentes que acompañan el proceso, y entrever algunas rutas futuras. Por último, pretende dar una visión inteligible a partir del 11-S de 2001, fecha desde la que esta zona es catapultada del olvido regional a un cierto protagonismo global.

LEGADO ESTRATÉGICO Y OPCIONES POSTSOVIÉTICAS EN ASIA CENTRAL

Cuando observamos el mapa de Eurasia, vemos que la enorme dimensión conjunta de los países centroasiáticos es empujados por Rusia que, por efecto artificial de la gravedad cartográfica, parece abalanzarse por el norte. Pero el efecto es ilusorio desde la perspectiva demográfica: más de un 80% de la menguante población de la Federación Rusa vive relativamente lejos, al oeste de los Urales. Justamente encima de las repúblicas, que en conjunto superan los 50 millones de habitantes, al norte de la frontera kazajo-rusa y por toda la extensión de la Rusia siberiana –cuya superficie es mayor que la de China– vive una exigua población de una veintena de millones de habitantes.

La rusificación de Asia Central que, por lo demás, casi coincidió con la decisión de la élite rusa moscovita de rusificarse a sí misma –al desafrancesarse–, tuvo lugar durante las últimas décadas del siglo XIX. Pero será la rusificación soviética la que imponga el encuadramiento multinacional, a través de la electricidad, la red de ferrocarriles, los aeropuertos, la organización interétnica y geográfica, y la ideología. Con todo, no fue sino hasta la Segunda Guerra Mundial, al servir de retaguardia estratégica de Moscú, cuando se percibió todo el potencial de los territorios centroasiáticos. Tras el desencadenamiento de la Operación Barbarroja, en 1941, las principales industrias de la URSS se trasladaron al este de los Urales. También se enviaron combatientes de esta zona al frente, en lo que constituyó una inesperada ocasión para que las etnias locales se sintieran activamente soviéticas.

Durante la Guerra Fría la zona fue fundamental en la competencia estratégica con EEUU asentada en el equilibrio del terror. En ella se instalaron las bases secretas de experimentación y almacenamiento de armas de destrucción masiva. Uno de los variados ejemplos es el centro de Vozrozhdeniye, en medio del mar Aral, donde durante décadas se experimentó con armas biológicas¹. Por su parte, la estepa kazaja fue el escenario de pruebas atómicas por excelencia. Entre 1949 y 1963 se efectuaron allí 113 explosiones nucleares en la atmósfera, y a partir de 1964 y durante 25 años, se realizaron 343 ensayos nucleares subterráneos. Y, como es de conocimiento público, la carrera espacial tuvo una lanzadera fundamental en el cosmódromo de Baikonur, desde donde despegó el primer cohete tripulado, así como sucesivas misiones en pos del dominio del espacio exterior.

Asia Central también destacó como importante espacio estratégico en la vecindad territorial con China, y se convirtió en primera línea de enfrentamiento en la pugna ideológica y de poder entre Moscú y Beijing a partir de 1960. Y fue una línea de porosa desconfianza cuando los soviéticos atrajeron población uygur de la República Popular China (RPC) a Kazajstán, en una escalada que llegó al límite en 1969, cuando el Ejército Popular de Liberación Chino y el Ejército Rojo colisionaron a lo largo de esa frontera. Por último, durante la invasión de Afganistán por la URSS (1979-1989), estas repúblicas también contribuyeron con sus territorios, instalaciones, tropas y bajas. Uzbekistán y Turkmenistán estuvieron en la vanguardia como países limítrofes y poseedores de las nacionalidades titulares que en Afganistán corresponden a las minorías septentrionales. Sin embargo, la importancia estratégica de estos territorios contrastó siempre con la marginalidad interna de sus nacionalidades originarias que, sin embargo, fueron integradas en un sistema social y educativo competitivo con el de la otra superpotencia. En esta dinámica, Asia Central fue subsumida en una *matrioska* multiétnica de color ruso o eslavo, llamada a trascender la historia mundial.

El derrumbamiento de la URSS era un hecho factible desde el fallido golpe de agosto de 1991, aunque impensable para cualquiera que hubiese nacido en las repúblicas centroasiáticas, sobretudo en la mayor y más estratégica de ellas: Kazajstán. Allí, tras producirse la disolución, el presidente Nazarbáyev fue uno de los últimos en suscribir un nuevo esquema sucesor: la Comunidad de Estados Independientes (CEI). Con todo, el acuerdo finalmente se suscribió en la mismísima capital kazaja, entonces Almaty, el 21 de diciembre de 1991, aunque de él se autoexcluyeron las repúblicas bálticas. Georgia se integró dos años después, cuando los jefes de Estado de las 12 repúblicas redactaron la carta que establece sus derechos y obligaciones con carácter voluntario. Pero la CEI no se planteó como un Estado sucesor de la URSS y por ello ha carecido de un interés nacional propio y, por tanto, de una política exterior. Inicialmente fue impulsada por la inercia de llevar a cabo una disolución ordenada, para luego añadirse la idea irreal de reconfigurar un espacio económico común basado en el principio del libre movimiento de bienes, servicios, trabajadores y capitales y en la elaboración de políticas económicas de armonización impositiva y aduanera, así como en la vinculación de los procesos productivos. La CEI se dotó de organismos como los consejos

de jefes de Estado y de Gobierno, de ministros de Exteriores, de Defensa y Fronteras, y de asambleas interparlamentarias, además de un Comité Ejecutivo². Pero la reafirmación soberana de cada Estado y las nuevas realidades económicas y geopolíticas pronto demostraron ser precisamente las fuerzas centrífugas.

Con la fragmentación de la URSS, cada perpleja república centroasiática se vio abocada a afrontar emergencias, como la desaparición del Consejo de Asistencia Económica Mutua (CAME o COMECON), de la zona rublo y de la economía centralizada; la caída abismal del nivel productivo de la economía; y la inflación, que se disparó a niveles extraordinarios. En este sentido, la semiinstitución heredera de la URSS no se asemejaba ni a la antigua construcción multinacional de la que emergió, ni menos aún a la coordinada Unión Europea.

Los desequilibrios o pugnas interétnicas, o disfrazados de tales, algunos de los cuales derivaron en guerras internas, como en el caso de Tadzhiistán, o en emigraciones significativas, como en el caso de Kazajstán, representan las tectónicas sociales más agudas que han sacudido a la región. En conjunto, cada nuevo régimen ha intentado sobrevivir como ha podido, con un margen de maniobra limitadísimo e intentando políticas exteriores inéditas que en varios casos han resultado erráticas. Esto se debe a las circunstancias internas, así como a las magnitudes geográficas, lo que resulta en unas opciones estratégicas divergentes. En primer lugar está Rusia. La política de Moscú en Asia Central es un subproducto de la recomposición de sus prioridades estratégicas tras la pérdida de Europa Oriental y su propia desintegración. En 1989, Moscú salió escaldada de Afganistán y desconcentró su atención de la zona, en beneficio de la dinámica involución de su colindante escenario europeo oriental. Porque a la fragmentación siguieron las aspiraciones de Polonia, la República Checa, Hungría y los estados bálticos por integrarse a la UE y la OTAN, así como los deseos de Rumanía y Bulgaria por sumarse a ellos.

MÁS ALLÁ DE LA URSS Y LA CEI: LOS FACTORES CENTRÍFUGOS

Desde las independencias se constatan fuerzas centrífugas que conducen a una ulterior pérdida de unidad. La compartimentación y especialización de la producción soviética dejaron en estado de carencia a cada república y forzaron derroteros propios, lo que ha incidido en un relativo desbloqueo de la zona. Los estados centroasiáticos han debido crear servicios exteriores de los que carecían hace una década, y a comienzos del siglo XXI ya exhiben una diversificación inédita de socios. Por ejemplo, son notables la inversión y la presencia comercial norteamericana y europea en Kazajstán, los vínculos comerciales y culturales de

Turquía en toda la región, también las inversiones coreanas en Uzbekistán, o los crecientes vínculos en el terreno de las infraestructuras entre Irán y Turkmenistán. Asimismo, se cuentan como nuevos socios China y Japón, que se suman al interés de los demás actores en la prospección y salida de las reservas energéticas. En otro flanco, se han establecido relaciones con los países islámicos, lo que contrasta con la intervención a que se vieron arrastradas las repúblicas como parte de la URSS en Afganistán, entre 1979 y 1989. Rusia sigue siendo el Estado clave, aunque el conjunto combinado de nuevos socios regionales y extrarregionales marca un relativo descenso de su presencia.

No obstante, el principal factor centrífugo fue la rápida redefinición de las identidades nacionales, apenas declaradas las independencias en 1991. Éstas empujaron a la emigración de las etnias eslavas –principalmente la rusa hacia Rusia– y otras igualmente no originarias de Asia Central hacia sus remotos puntos de origen. El punto de fuga fue el temor a la incertidumbre económica, a la discriminación, o a las expectativas en alza de otro lugar. El más extravagante de estos casos fue el de las minorías alemanas, que regresaron a Alemania en su calidad de *Aussiedler*, tras más de dos siglos en la región del Volga y medio siglo en los países centroasiáticos, adonde los deportó Stalin.

En el terreno cultural, con las independencias se producen cambios, ya que se constata un refortalecimiento del islam, el cual, con todo, tenía un notable antecedente en el período del relajamiento de controles de la era brezhneviana y de delegación de funciones en los secretarios generales de los partidos comunistas de cada república. Todos los estados forman parte de la Conferencia Islámica, pero no hay un panislamismo regional. Así, encontramos la versión *tadzhika* del islam, emparentada con la rama *shíí* iraní, que difiere de las de sus vecinos. Las extensiones centroasiáticas septentrionales, que han convivido con tradiciones variadas, fueron islamizadas muy tardíamente, entre éstas el chamanismo. En estas zonas, la secularización y el ateísmo soviéticos han dejado una huella que las aleja del apego exclusivo al islam y de las ortodoxias de los países cercanos a La Meca.

En el proceso de revalorización de lo propio, encontramos la cuestión de los idiomas nacionales, los cuales –con la excepción del *tadzhiko*, de raíz persa– comparten la rama túrquica, pero en cuyo rescate oficial en curso adoptan formas distintas. Por ejemplo, el *turkmeno* y el *uzbeko* se hallan en proceso de latinización de su escritura, mientras que el *kazajo* y el *kirguizo* mantienen la versión cirilizada de sus textos. En todos los casos, estas lenguas se han transformado en los vínculos oficiales de la alta política, y adquieren un carácter críptico para los eslavos de cada país, cuyo porcentaje de dominio de los idiomas originales de la región no alcanza el 1%. Dichas transformaciones hacen que una parte del volumen de los documentos oficiales y de la prensa en idiomas nacionales de cada país sea ahora ininteligible para un *moscovita*, pero también –en su versión escrita– para los lectores centroasiáticos vecinos.

La veneración del pretérito también ha hecho más específicos las historiografías, los sistemas educativos, los monumentos y, por extensión, las conciencias nacionales, que algunas

veces se solapan con las del vecino, pero muchas otras no. Como corolario a este punto, añadiremos que en 1991 se pudo especular con una reactivación de las ideas panturianas de comienzos del siglo XX que, de haber sido reales, habrían llevado a un enfrentamiento con Rusia. Pero nada de ello se ha producido. Por tanto, no hay una fuga hacia una reafirmación regional antirusa, antes bien, son puras fuerzas particularistas. Por otro lado, con desigual ritmo en cada república, el inglés se extiende como lengua extranjera hegemónica, aprendida con asuidad por los veinteañeros pertenecientes a la élite política y cultural al calor de programas educativos de intercambio con Norteamérica.

La realidad geográfica demanda respuestas que hasta ahora no son cooperativas y que se relacionan con dos elementos estratégicos clave. Por un lado, debido al encajonamiento geográfico conjunto, la explotación de los recursos energéticos requiere de la cooperación regional. El ejemplo más evidente, aunque no el único, es el estatus del mar Caspio. Rusia, Kazajstán y Azerbaidzhán desean acordar que a cada república le corresponda la masa de agua proporcional que baña cada territorio. Por su parte, Turkmenistán e Irán se oponen a ello, defendiendo la delimitación marítima en partes proporcionales para los cinco estados ribereños. Por otro lado, el descenso de las aguas que lleva al Caspio desde una intrincada geografía afectada por una merma del caudal es tan escurridiza como su falta de gestión cooperativa. Y según las proyecciones existentes hoy, dentro de 15 años Asia Central comenzará a ver los efectos de un rápido crecimiento poblacional y la falta de agua, esta última por la previsible disminución de las reservas de las cadenas montañosas del Pamir y Tianshan, de las que también dependen Afganistán y parcialmente China, además de Kazajstán. El problema se agudizará una vez Beijing se concentre masivamente en el "plan Oeste", diseñado para explotar y desarrollar su hasta ahora despobladísima mitad occidental de territorio. Se estima que la población de casi 60 millones de Asia Central se duplicará antes que la actual generación de recién nacidos llegue a su madurez. Así, el agua y no el petróleo se puede convertir en el recurso crítico para el desarrollo. Kirguistán y Tadjikistán, que controlan las cabeceras, se podrían ver tentados a ejercer un cobro por este recurso, ya que, a diferencia de sus vecinos, carecen de petróleo y gas en abundancia. Ya se han producido escaramuzas, chantajes y réplicas que no auguran concordia eterna.

Por añadidura, en estos años de dificultad económica e incertidumbre han emergido las opiniones xenófobas. Apagado el ideal del internacionalismo, han surgido también las marcadas tendencias exclusivistas, que contribuyen a mantener o incrementar controles en los movimientos de tránsito y migratorios. En las porosas fronteras se practican controles llamados a reforzarse por iniciativas propias o influidas por Rusia.

A la vez, la misma delimitación geográfica impuesta por Moscú en época de Stalin deja el potencial de agravios análogos a los heredados por los países cuyas fronteras fueron trazadas por las metrópolis coloniales atlánticas. Clamorosa fue la crisis, aunque breve, entre Tashkent y Astana, en 2000, a propósito de un pequeño trazado fronterizo. Por su parte, otro límite con potencial para convertirse en materia de disputa, la frontera entre Rusia y

Kazajstan, no se ha movido. Los separatistas rusos del norte de la república centroasiática han fracasado en su intento de captar el apoyo popular o del Kremlin.

La precariedad de la CEI es otro asunto con potencial para resquebrajar más el espacio, aunque esté íntimamente relacionado con la frontera occidental rusa: el futuro de Ucrania. Si ésta se decantase por la aspiración de integrarse en la UE –la OTAN sigue siendo una opción adicional, aunque el mismo significado de la organización parece más incierto que nunca–, el conjunto perdería sentido. Con todo, las fuerzas centrípetas ya se dejan sentir. Hay bifurcaciones abiertas o cambiantes, que van del bilateralismo al multilateralismo fraccionador. Desde la segunda mitad de los noventa han aflorado diferentes subgrupos. Uno es el colectivo GUUAM, que agrupa a Georgia, Ucrania, Uzbekistán, Azerbaidzhán y Moldova; otro es la Comunidad Económica Euroasiática, de la que participan Kazajstán, Rusia, Bielarus, Tadjikistán y Kirguistán. Ambas zonas, insatisfechas con los magros resultados de la CEI, han anunciado la creación de áreas de libre comercio.

Otro factor a tener en cuenta es el de los regímenes políticos. Éstos tienen una fachada democrática y unas prácticas antidemocráticas a la hora de manipular elecciones, ejercer la censura y monopolizar los medios de comunicación, lo cual es un caldo de cultivo para decisiones precipitadas toda vez que se presenten crisis. Esto entronca con la viabilidad y la inviabilidad de los estados, empezando por Rusia.

Como elemento adicional, el deterioro de las economías ha afectado la calidad de vida de la población y presenta desafíos sociales gigantescos y, por tanto, conspira contra cualquier intento de unidad. La esperanza de vida es, tanto en la Federación Rusa como en las otras ex repúblicas soviéticas, particularmente baja en el varón, con un promedio inferior a los 60 años. Un factor principal es el alcoholismo, que inunda toda la zona desde hace décadas. También han resurgido enfermedades que se creían ya superadas, como la tuberculosis y la presencia crónica de tifus y cólera, más el soterrado avance del Sida, para el cual no hay un tratamiento digno. Por añadidura, el gigantesco legado de la contaminación ambiental no acompaña en absoluto y confabula aún más en la degradación. La radiactividad generada por 500 ensayos nucleares ha dejado a centenares de miles de personas directa o indirectamente afectadas en el norte de Kazajstán. En el sur, la desertificación galopante continúa y abraza a Turkmenistán y Uzbekistán. Las políticas voluntaristas en la producción del algodón, el petróleo y el cobre durante los últimos años incluye la dramática pérdida de agua del mar Aral, la contaminación del mar Caspio y el lago Baljash, respectivamente. Y Moscú es incapaz de cooperar, porque en la actualidad es la capital de un país del Tercer Mundo.

Y como corolario paradójico, la tendencia demográfica de Rusia, pese a las migraciones rusas desde cada república hacia ella, es el descenso de la población; y el de las repúblicas ex soviéticas meridionales el aumento, lo que evidencia aún más el movimiento centrífugo.

LOS FACTORES CENTRÍPETOS Y RUSIA

Paradójicamente, casi todos los factores enumerados anteriormente pueden también leerse en clave de integración; por ejemplo, si consideramos el análogo aunque no simétrico caso de América Latina, con sus varios factores comunes para una integración recurrentemente frustrada. En la época soviética un armenio o un ucraniano podían estudiar en Kazajstán o en Moscú y luego trabajar en cualquiera otra república sintiendo una pertenencia.

De momento, la zona sigue siendo rusoparlante, aunque el idioma ha declinado en prestigio y, descontando a Rusia, ha naufragado en los sistemas educativos de la ex Eurasia socialista, desde Berlín a Vietnam. Además, en los restantes continentes el idioma se despojó de su aura de vehículo de desarrollo y de la cualidad ideológica a la que iba asociado. Con todo, en el área centroasiática es previsible que mantenga su carácter de *lingua franca*, por lo menos durante una generación más; aún sigue siendo el más extendido medio de comunicación cultural y comercial de las urbes³. Y pese a la revalorización de las lenguas propias, éstas no se han visto acompañadas de las millonarias inversiones educativas y mediáticas requeridas. La gran excepción sería Turkmenistán, culturalmente ensimismado hasta el paroxismo de la mano del etnocentrismo y del culto a la personalidad de Saparmurat Niyazov.

Un factor que, curiosamente, puede servir de aglutinador es el socializador centralismo democrático soviético, prolongado en el autoritarismo indefinido de los nuevos regímenes. Todos los máximos dirigentes tienen un pasado umbilical común puesto que pertenecieron a la *nomenklatura* soviética. Cada cual tiene contactos en las repúblicas vecinas y en Moscú. La duda surge en el largo plazo de dos o tres generaciones, cuando se hallen asentados dirigentes más asertivos, más desconectados de sus vecinos y sin un pasado común bordado por la hoz y el martillo de Moscú. Esto tiene gran importancia a la hora de abordar las crisis bilaterales y regionales que muy probablemente se producirán en el futuro.

En este contexto vuelve a ser pertinente abordar la CEI. La Comunidad de Estados Independientes tendrá el potencial de gestionar un *modus vivendi*, pero su precariedad para gestionar proyectos de futuro monolíticos es evidente. Al fin y al cabo, sí existe una dependencia congénita de Asia Central respecto a Rusia, pero ésta arroja indicadores tercermundistas, que significan dependencia exterior del conjunto. En el otro flanco, si Ucrania se escora hacia Occidente y decide abandonar la CEI, ésta podría dejar de tener razón de ser. Pero los nuevos estados del otro extremo –incluyendo al singular Turkmenistán– no tienen adonde ir solos. Por tanto se impone la cooperación regional. Incluso Turquía, una potencia culturalmente conectada a la región, tiene un papel modesto. Sólo puede jugar un papel limitado, acorde con su recurrente deseo de acercarse a la Unión Europea y a su creciente posición de incomodidad, debido a su alianza con Washington, como punta de lanza geoestratégica frente a dos de los países satanizados por los norteamericanos: Irak e Irán, éste último, flanco meridional de Ashjabad.

A su vez, la Rusia posthegemónica ha de recomponer su viabilidad como Estado, primero, en su propia Federación y, a la vez y paradójicamente, dar el salto y situarse en el tercer flanco fronterizo de la ex URSS. Fue sintomática la pronta reapertura de la embajada rusa en Kabul al calor de la entrada del material bélico ruso portado por la Alianza del Norte. Concatenado, el conflicto entre India y Pakistán no se resuelve, e India es un gran aliado tradicional a cuidar. En el conflicto de Cachemira también cuenta una China a la que le pertenece una porción de ese territorio y que es aliada tradicional de Islamabad. Pero hasta hoy Moscú no ha influido en el eslabón China-Pakistán.

Si se disolviera la CEI habría que reinventarla y lo más probable es que reviviría como colectivo bajo otro nombre o, de facto, como resultado de una multiplicidad de acuerdos bilaterales o iniciativas vacías de contenido si carecieran de sentido vital a largo plazo. Y Moscú y los estados centroasiáticos de la CEI pueden jugar un cierto papel colectivo que trasciende su espacio tradicional. Este ha sido el caso en la crisis indo-pakistaní, cuando en la primavera de 2002 Putin convocó en Almaty la primera Conferencia sobre Interacción y Medidas de Confianza Mutua en Asia, que congregó a jefes de 16 estados de Asia Central, Asia Oriental y Oriente Medio.

En cualquier caso, será la potenciación de las infraestructuras básicas para explotar los recursos naturales y la necesaria cooperación para sacarlas del encajonamiento geográfico las que por sí mismas contribuyan a articular fuerzas centrípetas. Aunque también son excluyentes, porque en Asia Central atañen sólo a los regímenes de Astana y Ashjabad, y no incluyen a Dushanbé, Tashkent ni Bishkek. También son vías encabalgadas, porque implican a multinacionales y gobiernos, entre éstos los de Rusia, Azerbaidzhán, Irán, Turquía, la distante China y, como no, EE UU. Tan importantes como las delimitaciones marítimas de los yacimientos de hidrocarburos del Caspio son las vías futuras de los oleoductos de la encajonada región que se extiende desde Turkmenistán y Kazajstán. Y también todas las demás vías para la exportación de otras materias primas. Kazajstán es un gran potencial productor de petróleo y de una retahíla de materias primas estratégicas. El país es el mayor productor mundial de cadmio, cromo, vanadio, bismuto y flúor, así como el principal productor de hierro, zinc, tungsteno, cobre, plomo y potasio.

En 1990 se conectaron las líneas férreas de China y Kazajstán, cerca de la estación Druzhba; seis años después se completaron el tramo férreo entre Meshhed y Tendzhen, enlazando Turkmenistán e Irán, y la línea que enlaza el puerto de Bender Abbas y el golfo Pérsico. Por añadidura, por los 1.750 kilómetros de ancho de Kazajstán pasará la línea de fibra óptica que conectará Europa y Asia, con Frankfurt y Shanghai en ambos extremos. Por lo tanto, al tren transiberiano ruso que desde hace un siglo ha cruzado como medio terrestre exclusivo la Eurasia septentrional, se añaden nuevas redes que harán pronto de ésta una zona mejor integrada que antaño. Desde 1993 existe un proyecto denominado “Ruta de la Seda” en el que se han involucrado 34 países y que pretende cubrir una extensión de 6.300 kilómetros. Así también se denomina un proyecto impulsado por la OTAN en el contexto del programa “Science for Peace”, el cual pretende integrar virtualmente a la comunidad científica centroasiática en Occidente.

Pero las limitaciones de la geografía son inescapables para que continúe la insularidad del grueso de las poblaciones del área, y su marginación relativa del proceso de globalización es palpable. En países como Kazajstán existe una percepción de que el área interesa a Occidente en tanto fuente de recursos energéticos y minerales y en el ámbito de la seguridad. Si esta visión es correcta, en un futuro veremos una zona mucho más integrada al exterior a través de oleoductos, gasoductos, ferrocarriles y aeropuertos, y mucho más descuidada en el interior de cada país. En cualquier caso, Kirguistán y Tadjikistán no disponen de los recursos energéticos, aunque sí de las fuentes de agua, lo que plantea un desequilibrio regional. La integración por la vía de las infraestructuras también pasará limitadamente por Rusia.

ASIA CENTRAL Y LA AMISTAD CHINO-RUSA

Así como en la CEI sigue latente el potencial para el entendimiento en el ámbito ruso-fono ex soviético, en el originalmente llamado Quinteto de Shanghai se encuentra otra clave de la integración centroasiática, aunque distinta. Creado en 1996, agrupa a Rusia, China, Kazajstán, Kirguistán, Tadjikistán y desde 2002 con la inclusión de Uzbekistán, se redenomina Organización de Cooperación de Shanghai. Su constitución ha de entenderse como el derrumbe de otra de las barreras limítrofes de la Guerra Fría en Eurasia. Sus miembros han avanzado medidas de confianza mutua inéditas, materializadas en un relajamiento de las fronteras militarizadas de la Guerra Fría, en el intercambio de información relativa al Afganistán de los talibán, así como en la delimitación fronteriza. Ponen un gran acento en lo que se define como el combate contra el terrorismo, el separatismo y el extremismo, pero también desean profundizar en los lazos comerciales, energéticos y de transporte. Sin embargo, hasta hoy existe un límite político y psicológico para los estados centroasiáticos. Complementado por una cadena montañosa altísima, las suspicacias respecto a Beijing son mucho mayores que las habidas respecto al antiguo *hermano mayor*. Si la desigualdad de poder entre Rusia y China crece a favor de esta última, aunque desde perspectivas comparables, las dimensiones de las ex repúblicas soviéticas son irrelevantes respecto al gigante oriental. Por tanto, su punto de apoyo reside en su Estado aval tradicional y en el multilateralismo. Pese a la presencia de sus etnias en China, principalmente kazajos y kirguisios así como en menor medida, tadjikos y uzbekos, las mutuas suspicacias históricas tardozaristas y tardomanchúes, y el gran foso de la Guerra Fría han dejado su huella. Los intercambios comerciales y culturales son muy modestos y no se comparan con los que Beijing tiene con sus vecinos extremoorientales. Con todo, hay una presencia de comerciantes e inversores chinos que se nota y se notará más en el futuro. En cualquier caso, los estados centroasiáticos no podrán entrar en los esquemas de integración regional de Asia Oriental.

En el marco global, no hay una carta china ni un frente antihegemónico ruso-chino dirigido contra EE UU. Ambas potencias aparecen absolutamente empujadas frente a la superpotencia, cuyo gasto militar (3,5% de su PIB) supera el presupuesto de Defensa conjunto de los seis países. En la Guerra Fría el esfuerzo de la potencia norteamericana era de entre un 5% y un 14%, y hacía frente a una URSS comparable, tanto en los restantes indicadores de poder como en situación estratégica. Tal como se ven las cosas hoy en día, si Beijing o Moscú, más probablemente el primero, aumentasen notablemente sus factores de poder, se tendrían mutuamente como competidores inmediatos. Hoy Washington ha alcanzado una delantera sin competidor cercano: encumbrado por dos guerras mundiales, con una lejanía territorial, y el colapso de la URSS, así como por un dominio tecnológico sin precedentes. Al fin y al cabo, en el campo científico, Rusia y China tienen poco que decir por el momento.

El entendimiento chino-ruso está basado en una debilidad sistémica y articulado en torno a unas armas que Beijing necesita comprar –e incluso producir con delimitadas licencias otorgadas por los rusos– y Moscú debe vender para engrosar unas pauperizadas arcas estatales. En cualquier caso, los intercambios comerciales son diez veces menores que los que Beijing mantiene con Washington o Japón.

A la vez, es evidente que el país más extenso y el país más poblado no dejarán de albergar suspicacias mutuas en vistas a su peculiar vecindad. Siberia tiene las dimensiones territoriales de China, pero allí no vive más de una veintena de millones de habitantes. A lo que se agrega un descenso anual de la población de la Federación Rusa estimado en 750.000 personas. Por el contrario, la población china crece anualmente casi 15 millones de habitantes, equivalente a la población de la vecina Kazajstán. Y las proyecciones demográficas dicen que en 2050 China superará los 1.600 millones de habitantes y Rusia bajará de 145 a 104 millones. Además, mientras que el PIB de Rusia equivale hoy al de Holanda, el de China es varias veces mayor y cuenta con uno de los crecimientos económicos más espectaculares de la historia.

Con todo, China no parece que esté desarrollando un plan hegemónico en Siberia o en Asia Central. El creciente número de trabajadores chinos que cruzan la frontera siberiana para ejercer trabajos temporales no lo hace siguiendo una política expansiva de Estado, como tampoco lo hacen los rusos del Este que comercian en la China septentrional⁴. Por otra parte, Beijing pretende explotar tantas posibilidades como sean posibles en su territorio, aunque con inevitables repercusiones allende sus fronteras. El reciente lanzamiento de su Plan Oeste para desarrollar su territorio occidental despoblado y virgen –que Beijing compara con la conquista del oeste americano y de la Siberia rusa–, refuerzan la vocación centroasiática del país extremooriental. Paralelamente, a la prospección de hidrocarburos en el área del Xinjiang, Beijing se ha comprometido en la mayor inversión en el exterior de su historia, al firmar un contrato para que un oleoducto atravesase las estepas kazajas y surta de petróleo a sus regiones costeras.

LA DIMENSIÓN EUROASIÁTICA DE RUSIA

La llegada de Putin al poder, en el año 2000, marca una reorientación de la Federación Rusa. En Asia Central su llegada fue vista con una mezcla de prudencia y aprehensión. Putin envió señales inequívocas para revigorizar la CEI y acabar con la inercia de Yeltsin. En el año 2000, Rusia anunció ataques preventivos contra los talibán para preservar la estabilidad regional. El anuncio finalmente no se materializó, entre otras razones, por las suspicacias de las mismas ex repúblicas soviéticas, que pudieron intuir una nueva vocación hegemónica. Por cierto, la estrategia se basaba en la necesidad de contener a un Estado revisionista y mesiánico y a la vez inviable, hábil en su caótica dinámica de perturbar a sus vecinos con el tráfico de opio, el fundamentalismo islámico del mulá Omar y las oleadas de refugiados de su conflicto interno. En cualquier caso, la reinterpretación básica del concepto de seguridad cobró cuerpo el mismo año de la ascensión de Putin con la iniciativa de la creación de un centro antiterrorista, saludado por 11 de los 12 estados de la CEI, e ignorado por Turkmenistán.

Así, desde la inicial perspectiva defensiva, casi una década después de la desaparición de la URSS, ha vuelto a perfilarse el arco completo de las atávicas opciones rusas. Una de las ideas que ha subyacido desde el siglo XIX en la vida cultural rusa, tanto en su versión filosófica como estratégica, ha sido la autopercepción de país distinto del resto de Europa, con una vía propia, que incluye un gran protagonismo en Asia. Esta noción pareció avalada por la tesis de Halford MacKinder, que hace un siglo sostenía que el pivote de la historia era la Eurasia que precisamente dominaba Moscú, y que en el control de esa enorme área residía el nudo gordiano del poder global.

La idea eurasiática ha resurgido en la década de los noventa al calor del empeño occidental de satisfacer las aspiraciones atlantistas centroeuropeas y bálticas, lo cual se ha visto en Rusia como un portazo a aspiraciones de colaboración con Occidente. Esto reafirmaría la antigua autopercepción de un *destino manifiesto* en Asia, previamente negado en Europa.

De este modo, en el espacio dominado e influido por Rusia se ha vuelto a ver un puente cultural y comercial Oriente-Occidente. Esto ha sido en parte mito y en parte realidad. Si analizamos el Estado tardozarista, y con mucha mayor razón la URSS, es ampliamente visible el sincretismo cultural y racial desde el Báltico hasta Armenia, y de allí hasta el mar de Ojotsk. En buenas cuentas, constatamos que efectivamente culturas de Occidente y Oriente se han mezclado. Pero la idea se desinfla, confrontada con espacios más amplios, cuando incluimos los cabos más extremos, por una parte, Europa Central y Occidental y, por otra, los más orientales de Asia. Los ejemplos más significativos son Japón y Alemania, que no han necesitado de Rusia para forjar sus relaciones, ni en la época del barco a vapor o del telégrafo ni menos aún en la era digital. El mismísimo ferrocarril transiberiano ha sido una importante correa de transmisión de materias primas, mercancías, pasajeros y directrices dentro de la ex URSS, pero

un ínfimo vínculo en el intercambio global Este-Oeste. Además, fue una ruta exclusiva porque los ramales del sur, que conducen a Asia Central, fueron regionales y secundarios.

Kazajstán ha sido un entusiasta propulsor de la idea eurasiática puesto que posee más de cien nacionalidades, ocupa gran parte del corazón de Eurasia, es la más cercana a Rusia y está empeñada en tener la mayor cantidad de rutas abiertas para exportar sus hidrocarburos que, junto con los de la zona del Caspio, en algunas de sus proyecciones a medio plazo se equiparan con las de Kuwait⁵.

Si se adopta una perspectiva global comparativa con entidades emergentes, concluiríamos que la Eurasia centroasiática, caucásica y siberiana sería viable porque lo había sido, aunque a un ritmo preindustrial. En su escala, es mucho más inteligible que la anunciada comunidad del Pacífico en el marco del foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC), que incluye el noreste y sudeste asiático, Oceanía, y América del Norte, así como los países ribereños del Pacífico Sur, pero está menos integrado que la UE.

La región sigue estando en una crisis crónica, y su fin no es previsible. Con el 11-S Rusia se ha encontrado en una situación dinámica en la que quiere incidir declarándose atlantista, precisamente por su estratégica situación euroasiática. Pero este destino es ineludible. Moscú tiene importantes clientes comerciales en los demonizados *regímenes del mal*: Irak, Irán y Corea del Norte. Dependerá de la oferta de Washington si Moscú les deja de lado y emprende una relación insospechada de larga duración con Norteamérica como principal cliente de hidrocarburos a expensas de Europa.

VÍAS A PARTIR DEL 11 DE SEPTIEMBRE DE 2001

Ciertamente, la gran novedad estratégica es el creciente involucramiento norteamericano en Asia Central y en las zonas adyacentes. Aunque la primera superpotencia del mundo se erigió como tal prescindiendo del centro de la masa euroasiática, el ataque de Al Qaeda la ha llevado a enfrentarse allí al Estado más pobre, cuya colaboración previa coayudó a derribar a la URSS. Y si el 11-S constituye un hito en la historia contemporánea, con razón parece perfilar unos efectos en el Asia Central ex soviética. Por ello, creo necesario hacer algunos comentarios finales en combinación con este acontecimiento:

1. En una época marcada por una superpotencia, los países definen su política internacional en función del poder de aquella. Y Washington parece dispuesto a implicarse a fondo en acciones y políticas preventivas de larga duración llamadas a complementar la puntual respuesta bélica en Afganistán y la anunciada en Irak. Es clara la intención de influir decisivamente y por varios años en Kabul, Irak, Bagdad, Islamabad, Riyad y, por extensión inevitable, en las nuevas capitales ex soviéticas.

2. En este espacio, la voluntad norteamericana de diversificar sus fuentes de aprovisionamiento energético es vital e implica el apoyo a la prospección de nuevos yacimientos y asegurarse la viabilidad de varias rutas, existentes y por trazar, tanto para los oleoductos actuales como por los que puedan quedar por descubrir. Así, Rusia y las otras ex repúblicas soviéticas están atentas a los elementos de juicio que constituyen hoy el factor común de la alta política en el área del nuevo Gran Juego, y de éste no se excluye el ensimismado Turkmenistán. Si se relaciona el rompecabezas que parece fraguar Washington, su poder desde el Irak post Saddam Hussein le permitiría trazar y controlar oleoductos hacia el Océano Índico desde el norte centroasiático parcialmente explorado; en buenas cuentas, por unas rutas de salida baratas. Tal sería un revolucionario giro estratégico.

3. A la vez, la presión sobre Irak y otros regímenes sólo puede revalorizar la importancia estratégica de Moscú. Raudo, Putin entrevió una oportunidad de magnitud acercándose a Washington. En 2002, Moscú ha pasado a integrar el denominado Consejo OTAN-Rusia y se posiciona para aprovechar las oportunidades que se presenten. En un entramado más íntimo, las suspicacias que Riyad despierta en Washington conducen a éste a desear una diversificación de las opciones energéticas. Washington y Moscú ya han iniciado el diálogo para que la segunda se convierta en un complementario proveedor energético de EE UU a largo plazo. Por extensión, la amplia cobertura argumental de la guerra contra el terror refuerza su papel de coguardián del orden en Chechenia, Georgia y Tadjikistán. Por su parte, Europa, absorta en su ampliación y en las crisis balcánicas, no ha desarrollado una política decisiva en el Asia Central ex soviética ni en Afganistán.

4. Tras el 11-S, y a solicitud de Washington, también reaccionaron los regímenes de Uzbekistán y Kirguistán, que al proporcionar bases y logística han recibido una ayuda económica inicial inevitablemente llamada a acrecentarse y traducirse en apoyo político a los regímenes de Karimov y Akayev, respectivamente, y extensivo al conjunto de gobiernos semi-democráticos ex soviéticos.

5. La agenda global previa a los atentados en EE UU se deslució por los unidireccionales objetivos estratégicos de la superpotencia. Por tanto, los numerosos problemas sociales, económicos y ecológicos de Asia Central pasarían a supeditarse a los gastos de la difusa, amplia y ambigua guerra contra un enemigo abstracto representado por el terror y los imperativos de la defensa.

6. Más allá de las fronteras de la CEI, las repúblicas centroasiáticas y Moscú pueden colaborar en su lucha contra las amenazas a la seguridad y también afrontar el tema del desarrollo conjunto. La primera opción está representada por la primera Conferencia sobre Interacción y Medidas de Confianza Mutua en Asia, en el ámbito de la seguridad, organizada en Almaty. Pero puede transformarse en un esquema meramente declarativo si Washington no lo apoya. Por otro lado, el Foro de Shanghai podría realizar imaginativas políticas de desarrollo, siempre que estas economías no involucionen antes de interactuar significativamente.

7. El Asia Central ex soviética ha despertado un enorme interés, pero es ilusorio pretender que signifique el renacimiento de una mítica Ruta de la Seda: un nuevo espacio de colaboración Oriente-Occidente. Sigue siendo más realista definir al área asociándola con el concepto estratégico de Gran Juego –que es lo que está ocurriendo en la realidad–, lo cual es también un ocultamiento o simplificación de esta zona arbitrariamente conocida en Occidente.

8. Y por último, persiste una paradoja de larga duración: a la hora de barajar alternativas, la lejanía y el encajonamiento geográfico de los estados centroasiáticos les impide desligarse del futuro de Rusia. Ésta es, pese a la coyuntura, una referencia insoslayable a largo plazo, y la inserción más social del conjunto de países en las corrientes globalizadoras.

Referencias bibliográficas

- AMUZEGAR, J. "OPEC as Omen", *Foreign Affairs*. Vol.77. No. 6, (1998).
- BRZEZINSKI, Z. *The Grand Chessboard: American Primacy and Its Geostrategic Imperatives*, Nueva York: Basic Books, 1997.
- CUCÓ, A. *El despertar de las naciones. La ruptura de la Unión Soviética y la cuestión nacional*. Valencia: Universitat de València, 1999.
- CHETERIÁN, V. "Un conflicto latente entre Rusia y Estados Unidos por el petróleo de Transcaucasia". En: Albiñana, A. (ed.), *Geopolítica del caos*. Madrid: *Le Monde Diplomatique*, Editorial Debate, 1999, p. 329-337.
- FAIRBANKS, Ch. et al. (eds.) *Strategic Assessment of Central Eurasia*, Washington: The Atlantic Council of the United States & Central Eurasia-Caucasus Institute, SAIS, 2001.
- IVANOV, I. *La nueva diplomacia rusa. Diez años de política exterior*. Madrid: Alianza, 2002.
- KAPUSCINSKI, R. *El imperio*. Barcelona: Anagrama, 1994.
- LEONHARD, W. *Spiel mit dem Feuer. Russlands schmerzhafter Weg zur Demokratie*. Colonia: Gustav Lübbe Verlag, 1998.
- MEHNERT, K. *Peking and Moscow*. Nueva York: Mentor, 1962.
- MEYER, J. *Rusia y sus imperios, 1984-1991*. México: Fondo de Cultura Económica, 1997.
- MARTÍNEZ, L. "Kazajstán: El leopardo en la encrucijada". *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*. No. 56, (2001-2002).
- POUJOL, C. *Le Kazakhstan*. París: Presses Universitaires de France, 2000.
- RASHID, A. *Los talibán*. Barcelona: Península, 2001.
- ROY, O. *La nueva Asia Central o la fabricación de naciones*. Madrid: Ediciones Sequitur, 1998.
- SAKWA, R. *Russian Politics and Society*. Londres: Routledge, 2002.
- SOTO, A. "Some Clues for a Better Understanding of China from Kazakhstan". *Energija/Kazaxctanta*, Almaty, Kazajstán, (septiembre de 2000).

Reflexiones sobre Rusia y Asia Central: senderos que se cruzan y bifurcan

SOTO, A. "Reflections on Central Asia and the World Economy. Threats and Opportunities". *Security, Diplomacy and International Law*. Astana, Kazajstán: Diplomatic Academy and Eurasian State University, 2001.

TOKAEV, K. "Kazakhstan in the International Community". En: Akhmetov, A.K. (ed.) *History of Kazakhstan*, Almaty: Institute of History and Ethnology of the Academy of Sciences of the Republic of Kazakhstan, 1998.

TSEPKALO, V. "The Remaking of Eurasia". *Foreign Affairs*. Vol. 77. No. 2 (marzo-abril de 1998).

Direcciones de Internet

Central Asia Caucasus Analyst

<http://www.cacianalyst.org/>

Central Asian Studies World Wide. Resources for the Study of Central Asia.

<http://www.fas.harvard.edu/~casww/>

Eurasianet

<http://www.eurasianet.org/index.shtml>

INOGATE. Interstate Oil and Gas Transport to Europe

<http://www.inogate.org>

Interactive Central Asia Resource Project

<http://www.icarp.org/kazakh.html>

International Crisis Group. Central Asia

<http://www.crisisweb.org/projects/reports.cfm?keyid=4>

TACIS. The EU & the countries of Eastern Europe and Central Asia

http://europa.eu.int/comm/external_relations/tacis/intro/

The Times of Central Asia

<http://www.times.kg/>

The Globe

<http://globe-kz.narod.ru/>

TRACECA. Transport Corridor Europe Caucasus Asia Programme

<http://www.traceca.org>

Notas

1. Jonathan Tucker, "Biological Weapons in the Former Soviet Union: An Interview With Dr. Kenneth Alibek". En: *The Nonproliferation Review*. Vol. 6, No 3 (primavera/verano de 1999).
2. Para la autopercepción oficial de la CEI véase, "Declaración de los jefes de Estado de los países miembros de la CEI sobre líneas directrices del desarrollo de la Comunidad de Estados Independientes". En: IVANOV, I. *La nueva diplomacia rusa. Diez años de política exterior*, Madrid: Alianza, 2002, p. 330-334.

3. Los medios de comunicación digital en ruso se encargan de mantener un cierto sentido de comunidad en el ámbito cultural euroasiático. En primer lugar en el ámbito informativo. Consúltense las páginas web que incluyen a la prensa rusa, señaladas junto a la bibliografía impresa de este artículo.
4. En verdad, el concepto de *Da Zhongguo* (Gran China), en boga durante la década pasada, es hoy mucho más aplicable al ámbito cultural de ultramar, que no al geopolítico en Asia Central.
5. La idea eurasiánista se difunde en la Universidad Euroasiática en Astana, que incluye a la Academia Diplomática de Kazajstán, acaso el centro de educación superior más relevante de Asia Central.

**REVISTA CIDOB D'AFERS
INTERNACIONALS 59.**
Rusia, 10 años después

Nacionalidades, lenguas y religiones

Nacionalidades, lenguas y religiones

Principales nacionalidades en la Federación Rusa (según el censo de 1989*)

Pueblo	Número	% sobre total	Principales áreas de asentamiento
Rusos	119.865.946	81,5	Todo el país
Tátaros	5.522.096	3,8	Tatarstán, todo el país
Ucranianos	4.362.872	3,0	Todo el país
Chuvashos	1.773.645	1,2	Chuvashia, Bashkortostán
Bashkiros	1.345.273	0,9	Bashkortostán
Bielorrusos	1.206.222	0,8	Carelia, Komi, todo el país
Mordovos	1.072.939	0,7	Todo el país, Mordovia
Chechenos	898.999	0,6	Chechenia, Ingushetia
Alemanes	842.295	0,6	Todo el país
Udmurtios	714.833	0,5	Udmurtia, Tatarstán
Mari	643.698	0,4	Marii-El, todo el país
Kazajos	635.865	0,4	Todo el país, Kalmykia
Ávaros	544.016	0,4	Daguestán
Judíos	536.848	0,4	Todo el país
Armenios	532.390	0,4	Todo el país

*El censo de 1989 es el último oficial disponible. En octubre de 2002 se ha llevado a cabo un nuevo censo cuyos datos no serán anunciados hasta mediados de 2003.

Principales nacionalidades según grupo lingüístico y religión

Pueblo	Idioma propio	Grupo lingüístico	Religión
Rusos	ruso	eslavo	crisiana ortodoxa
Tátaros	tátaro	turco	musulmana sunní
Ucranianos	ucraniano	eslavo	crisiana ortodoxa/católica
Chuvashos	chuvasho	turco	ortodoxa/musulmana sunní
Bashkíros	bashkir	turco	musulmana sunní
Bielorrusos	bielorruso	eslavo	crisiana ortodoxa/católica
Mordovos	mordovo	fino-úgrico	crisiana ortodoxa
Chechenos	checheno	caucásico	musulmana sunní
Alemanes	alemán	germánico	crisiana ortodoxa/católica
Udmurtos	udmurtio	fino-úgrico	crisiana ortodoxa
Mari	mari	fino-úgrico	crisiana ortodoxa
Kazajos	kazajo	turco	musulmana sunní
Ávaros	ávaro	caucásico	musulmana sunní
Judíos	yiddish	germánico	judía
Armenios	armenio	armenio	crisiana monofisita

Otro grupo significativo, aunque menos importante numéricamente, son los dos pueblos mongoles, los kalmykios (165.800, budistas, concentrados en la república de Kalmykia) y los buriatos (417.400, chamanistas, repartidos por la república de Buriatia, el okrug autónomo de Ust-Orda Buriat y el de Aga Buriat).

La Federación Rusa reconoce cuatro religiones oficiales: la crisiana ortodoxa, el islam, el judaísmo y el budismo.

Fuentes: *Le Courier des Pays de l'Est*, nº353/90; Caratini, R. (1990) *Dictionnaire des nationalités et des minorités en URSS*. Paris: Larousse; Ferro, M. (1993), *L'État de toutes les Russies*, Paris: La Découverte; Sellier, J. y A. (1993) *Atlas des peuples d'Orient*. Paris: La Découverte. Elaboración: Fundació CIDOB

REVISTA CIDOB D'AFERS INTERNACIONALS 59. Rusia, 10 años después

Divisiones administrativas de la Federación Rusa

Divisiones administrativas de la Federación Rusa

89 sujetos de la Federación (ver página siguiente): 21 repúblicas, 6 territorios (*krai*), 49 regiones (*oblast*), 1 región autónoma, 10 territorios autónomos (*okrug*) y 2 ciudades federales.

Desde el 13 de mayo de 2000, todas las entidades han quedado englobadas en 7 distritos federales:

Los 7 Distritos Federales

1. Distrito Federal Central: 18 entidades

Bélgorod, Briansk, Ivánovo, Kaluga, Kostromá, Kursk, Lípetsk, Moscú ciudad, Moscú oblast, Oriol, Riazán, Smolensk, Tambov, Tula, Tver, Vladímir, Vorónezh, Yaroslavl.

Centro del distrito: Moscú

2. Distrito Federal Noroccidental: 11 entidades

Arjánguelsk, Carelia, Kaliningrado, Komi, Leningrado, Múrmansk, Nenets, Nóvgorod, Pskov, San Petersburgo, Vólogda.

Centro del distrito: San Petersburgo

3. Distrito Federal del Sur: 13 entidades

Adygueya, Ástrajan, Chechenia, Daguestán, Ingushetia, Kabardino-Balkaria, Kalmykia, Karacháevo-Cherkesia, Krasnodar, Osetia del Norte, Rostov, Stávropol, Volgogrado.

Centro del distrito: Rostov sobre el Don

4. Distrito Federal del Volga: 15 entidades

Bashkortostán, Chuvashia, Kírov, Komi-Permiak, Marii-El, Mordovia, Nizhni-Nóvgorod, Orenburgo, Penza, Perm, Samara, Sarátov, Tatarstán, Udmurtia, Uliánovsk.

Centro del distrito: Nizhni-Nóvgorod

5. Distrito Federal de los Urales: 6 entidades

Cheliábinsk, Janty-Mansi, Kurgán, Sverdlovsk, Tiumen, Yamalo-Nenets.

Centro del distrito: Ekaterinburgo

6. Distrito Federal Siberiano: 16 entidades

Aga Buriat, Altai, Buriatia, Chitá, Evenk, Gorno Altai, Irkutsk, Jakasia, Kemerovo, Krasnoyarsk, Novosibirsk, Omsk, Taimyr, Tomsk, Tuva, Ust-Orda Buriat.

Centro del distrito: Novosibirsk

7. Distrito Federal del Lejano Oriente: 10 entidades

Amur, Chukotka, Jabárovsk, Kamchatka, Koriak, Magadán, Primorie, Región Autónoma de los Judíos, Saja Yakutia, Sajalín.

Centro del distrito: Jabárovsk

Los 89 sujetos de la federación

21 repúblicas

1. Adygueya
2. Altai (o Gorno Altai)
3. Bashkortostán
4. Buriatia
5. Carelia
6. Chechenia
7. Chuvashia
8. Daguestán
9. Ingushetia
10. Jakasia
11. Kabardino-Balkaria
12. Kalmykia
13. Karacháevo-Cherkesia
14. Komi
15. Marii-El
16. Mordovia
17. Osetia del Norte
18. Saja Yakutia
19. Tatarstán
20. Tuva
21. Udmirtia

6 territorios (krai)

22. Altai
23. Jabárovsk
24. Krasnodar
25. Krasnoyarsk
26. Primorie
27. Stávropol

49 regiones (oblast)

28. Amur
29. Arjánguelsk
30. Ástrajan
31. Bélgorod
32. Briansk
33. Cheliábinsk
34. Chitá
35. Ivánovo
36. Irkutsk
37. Kaliningrado
38. Kaluga
39. Kamchatka
40. Kemerevo
41. Kírov
42. Kostromá
43. Kurgan
44. Kursk
45. Leningrado
46. Lípetsk
47. Magadán
48. Moscú
49. Murmansk
50. Nizhni-Nóvgorod
51. Nóvgorod
52. Novosibirsk
53. Omsk
54. Orenburgo
55. Oriol
56. Penza
57. Perm
58. Pskov
59. Riazán
60. Rostov
61. Sajalín
62. Samara
63. Sarátov
64. Smolensk
65. Sverdlovsk
66. Tambov
67. Tiúmen

68. Tomsk

69. Tula
70. Tver
71. Uliánovsk
72. Vladímir
73. Volgogrado
74. Vólogda
75. Vorónezh
76. Yaroslavl

1 región autónoma

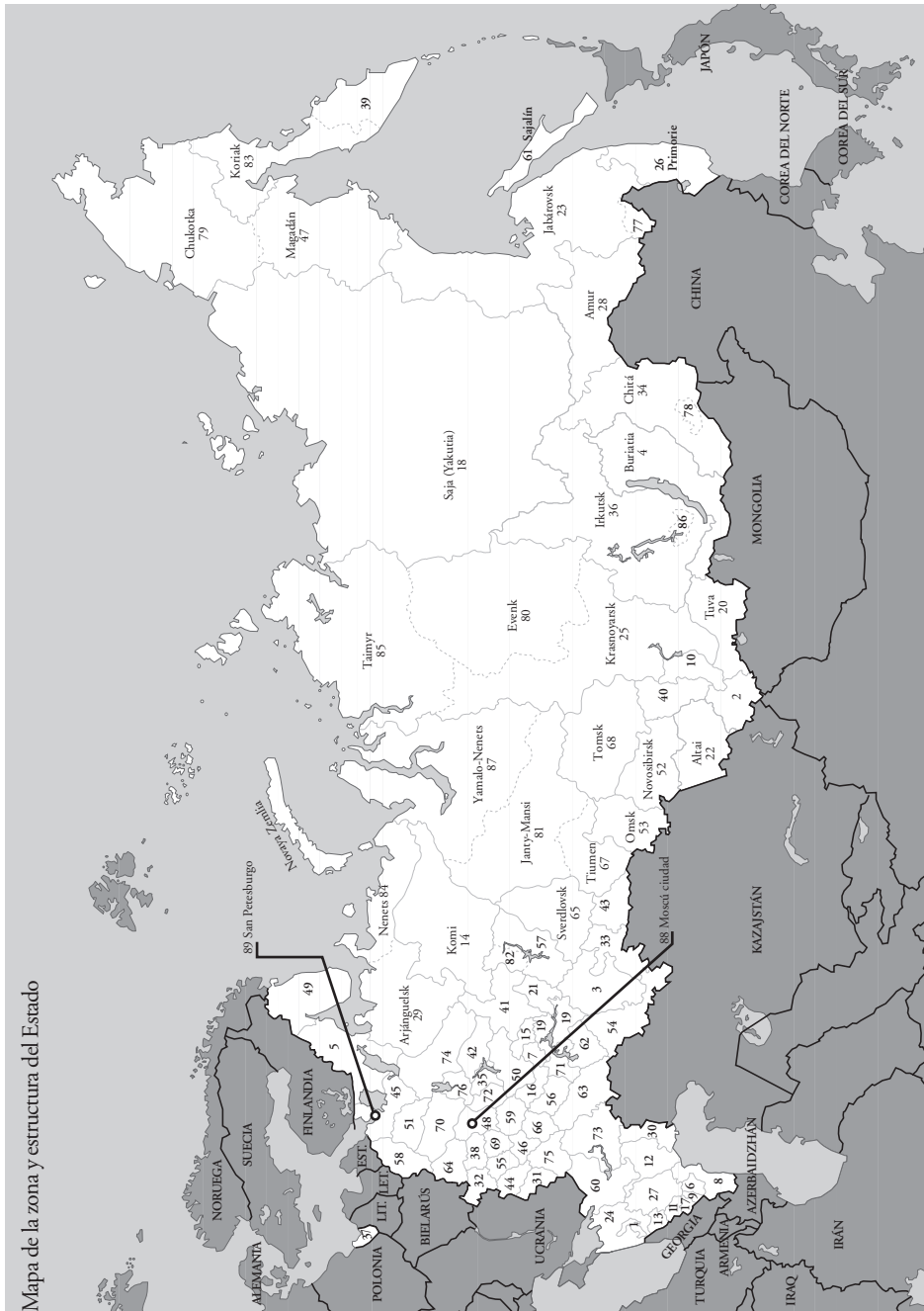
77. Región Autónoma de los Judíos

10 territorios autónomos (okrug)

78. Aga Buriat
79. Chukotka
80. Evenk
81. Janty-Mansi
82. Komi-Permiak
83. Koriak
84. Nenets
85. Taimyr
86. Ust
87. Yamalo

2 ciudades federales

88. Moscú
89. St. Petersburgo



REVISTA CIDOB D'AFERS INTERNACIONALS 59. Rusia, 10 años después

Las regiones: nuevos actores políticos

Las regiones: nuevos actores políticos

A pesar de la multiplicación de pronósticos sobre una desintegración de la Federación Rusa a la imagen de la extinta Unión Soviética, la evolución de las relaciones centro-periferia ha seguido una dinámica federalista muy peculiar, ciertamente, pero que apunta más a una reconstrucción de las relaciones de poder a favor de las regiones que a una desmembración del Estado federal. El fuerte presidencialismo del sistema ruso no ha impedido que, durante el período de Yeltsin, la correlación de fuerzas real y la intensidad del juego político relativicen en la práctica los poderes del presidente tanto frente al Legislativo (perfectamente capaz de paralizar la acción del Gobierno, en particular a la hora crítica de aprobar los presupuestos) como ante los 89 sujetos de la Federación, llamados genéricamente regiones. Ni el presidente federal, ni Ejecutivo central ni la Duma de Estado podían permitirse entonces dar un paso sin contar con los pesos pesados regionales. Y las regiones, incluidas las repúblicas más soberanistas, como Tatarstán, Bashkortostán o Saja-Yakutia, apoyadas en un marco jurídico poco claro, han jugado siempre con la necesidad del centro –sea el presidente sea la Duma- de conseguir su apoyo político y social, ensanchando así su poder real pero estrechando a la vez las relaciones federadas. Desde este punto de vista, Chechenia –incluso antes de la primera guerra- no ha sentado precedente. En lo que más ha influido el presidencialismo ruso es en la reproducción del modelo central al nivel regional, con sus propios enfrentamientos Ejecutivo-Legislativo. Los presidentes y gobernadores, y en general las élites locales, se habían convertido en una verdadera estructura de poder, en especial desde finales de 1996 cuando los jefes del Ejecutivo regional empezaron a ser elegidos por sufragio directo

La llegada de Putin restablece cierta re-centralización con el reforzamiento de la llamada “vertical del poder”: 1) reforma del Consejo de la Federación (Cámara Alta) que entra en efecto a partir del 1 de enero de 2002 por la cual los gobernadores electos dejan su escaño en el Consejo y son substituidos por representantes designados por ellos; creación de 7 distritos federales bajo el mando de representantes designados por el presidente y cuya delimitación exacta de poderes aún no está definida; 3) revisión de los acuerdos entre centro y periferia, llamados “tratados de delimitación de competencias”, en vista a adecuarlos a los supuestos previstos en la Constitución.

ESTRUCTURA DE LAS REGIONES Y RELACIONES POLITICAS CENTRO-PERIFERIA

Las repúblicas presentan una estructura de Estado, con un poder ejecutivo detentado por un presidente y un poder legislativo ejercido por un Parlamento (con nombres distintos según los casos), ambos salidos de las urnas. Las demás entidades (llamadas genéricamente “regiones”) están dirigidas por un jefe de la administración o gobernador y una asamblea. El papel controlador en las regiones del enviado-representante del presidente, previsto en la Constitución, se vació de contenido real desde las elecciones regionales de 1996 (hasta entonces los gobernadores habían sido casi siempre nombrados por el presidente, con la dependencia consiguiente) por mucho que un decreto presidencial de julio de 1997 ampliara las funciones de los enviados: supervisión de la ejecución de los programas federales, gestión del patrimonio y de los medios presupuestarios federales en las regiones.

Las relaciones políticas centro-regiones e interregionales han estado dominadas principalmente por la dinámica de conquista de mayores subvenciones y/o de prerrogativas jurídicas, cuando no de cambio de estatuto para conseguir éstas y sus ventajas económicas. La vía bilateral de regulación diferenciada de las relaciones centro-periferia (el llamado “tratado de delimitación de competencias”) fue instaurada por el precedente de Tatarstán y seguida por muchas otras regiones que han visto en ello la mejor manera de adecuar el marco jurídico federal a sus características y necesidades particulares. La crisis financiera de agosto de 1998 generó una serie de conflictos con el centro, debido sobre todo a algunas actuaciones soberanistas-proteccionistas de ciertas regiones en el ámbito nacional o económico, tales como la pretensión de Tatarstán de instaurar una ciudadanía propia o la del óblast de Sverdlovsk de introducir su propia divisa.

EL FEDERALISMO PRESUPUESTARIO

Además del presupuesto federal, el Estado establece los presupuestos de los sujetos de la Federación, diferenciado entre entidades “ricas” y entidades “pobres” y trasladando a las relaciones presupuestarias el mismo bilateralismo que preside las relaciones jurídico-políticas. De ahí que la primera y principal distinción entre los sujetos, acentuada además por la crisis financiera del Estado federal del año 1998, es la que divide a las regiones donantes (que devuelven al Tesoro federal más de lo que reciben en subsidios) y las receptoras netas y deficitarias.

LAS ASOCIACIONES REGIONALES

Inspiradas en la división en 11 zonas económicas del período soviético, las ocho asociaciones actuales se han ido formando entre 1992 y 1994 e incluyen a todos los sujetos de la Federación, a excepción de Chechenia que no se considera como tal. Representan un cierto proceso de integración subregional que no dejó de inquietar a Moscú desde sus inicios. Con la crisis de agosto de 1998, las asociaciones han sido una de plataformas más utilizadas por los dirigentes locales para plantear quejas, reivindicaciones y amenazas al centro.

Asociación Noroccidental (12 miembros)

Repúblicas: Carelia, Komi

Óblasts: Arjánguelsk, Kaliningrado, Kírov, Leningrado, Múrmansk, Nóvgorod, Pskov, San Petersburgo, Vólogda.

Okrug autónomo: Nenets

A pesar de un alto desarrollo industrial, el nivel de vida es bajo.

Asociación Rusia Central (12 miembros)

Óblasts: Briansk, Vladímir, Ivánovo, Kaluga, Kostromá, Moscú, Riazán, Smolensk, Tver, Tula, Yaroslavl, Moscú ciudad.

Muchas de estas regiones tienen un nivel de vida bastante bajo, con la notable excepción de la ciudad de Moscú. Es la franja que se considera como el “cinturón rojo” de la Federación por el éxito electoral de los comunistas en la zona.

Asociación Tierras Negras (6 miembros)

Óblasts: Bélgorod, Kursk, Lípetsk, Oriol, Tambov, Vorónezh.

Excepto Lípetsk, región donante, y Bélgorod, exportadora de acero, el resto del área es bastante pobre.

Asociación Volga Mayor (11 miembros)

Repúblicas: Tatarstán, Mordovia, Chuvashia, Marii-El.

Óblasts: Ástrajan, Nizhni-Nóvgorod, Penza, Samara, Sarátov, Uliánovsk, Volgogrado.

La región del Volga es bastante próspera en conjunto. Samara, Tatarstán y Nizhni-Nóvgorod son regiones donantes.

Asociación de Cooperación de las Repúblicas, Krai y Óblasts del Cáucaso Norte (10 miembros)

Repúblicas: Adygueya, Daguestán, Ingushetia, Kabardino-Balkaria, Karacháevo-Cherkesia, Kalmykia, Osetia del Norte.

Krais: Krasnodar, Stávropol.

Óblast: Rostov.

Es de promedio la región más pobre de la Federación, con el nivel de vida más bajo.

Asociación Regional de los Urales (8 miembros)

Repúblicas: Bashkortostán, Udmurtia.

Ókrug autónomo: Komi-Permiak.

Óblasts: Cheliábinsk, Kurgán, Orenburgo, Perm, Sverdlovsk.

Bashkortostán y Sverdlovsk son regiones donantes, y el área es relativamente próspera.

Asociación Acuerdo Siberiano (17 miembros)

Repúblicas: Gorno Altai, Jakasia, Tuva.

Krais: Altai y Krasnoyarsk

Óblasts: Irkutsk, Kemerovo, Novosibirsk, Omsk, Tiumen, Tomsk.

Ókrugs autónomos: Aga-Buriat, Evenk, Janty-Mansi, Taimyr, Ust-Orda Buriat, Yamalo-Nenets.

Krasnoyarsk, Janty-Mansi y Yamalo-Nenets son regiones donantes, pero el Altai es una de las más pobres de la Federación.

Asociación Lejano Oriente y Baikal (12 miembros)

Repúblicas: Buriatia, Saja (Yakutia).

Krais: Jabárovsk, Primorie.

Óblasts: Amur, Chitá, Kamchatka, Magadán, Sajalín .

Óblast Autónomo Judío.

Ókrugs Autónomos: Chukotka, Koriak.

Varias de estas regiones son ricas en recursos naturales: diamantes en Saja, petróleo en Sajalín, pesca en Kamchatka, madera en Jabárovsk.

REVISTA CIDOB D'AFERS INTERNACIONALS 59. Rusia, 10 años después

Las regiones de la A a la Z

Las regiones de la A a la Z

Se recogen los datos básicos de los 89 sujetos de la Federación, incluida Chechenia que, de hecho, no se considera como tal y cuyos datos tras la guerra han quedado totalmente trastocados.

FICHA TIPO

Nombre de la entidad

Rango: estatuto dentro de la Federación y año de acceso a éste.

Región: ubicación geográfica según la tipología oficial.

Distrito federal: ubicación en uno de los 7 distritos federales

Superficie: en miles de km²

Población: datos de 1994

Composición étnica: % según el último censo realizado en 1989.

Densidad: habitante/ km², 1994 (media Federación Rusa: 8,7)

Capital: nombre (número de habitantes, 1994)

Estructura: división administrativa interna

Urbanización: 1989

Ingresos per capita: en % (Federación Rusa 1994 = 100%)

Mortalidad infantil: 1994 (media Federación Rusa: 18,7:1000)

Desempleo: paro oficial 1994 –paro encubierto estimado
(media Federación Rusa: 1,53% - 22,3%)

AR: asociación regional (ver apartado)

nd = no disponible

Adygueya

Rango: república desde 1992
Región: Cáucaso Norte
Distrito federal: del Sur
Superficie: 7.600
Población: 450.400
Composición étnica: adygueyos 22%, rusos 69%
Densidad: 59
Capital: Maykop (175.400)
Estructura: 7 distritos, 2 ciudades
Urbanización: 53,9%
Ingresos per capita: 54%
Mortalidad infantil: 19,3:1000
Desempleo: 2,11% - 16%
AR: Asociación de Cooperación de las Repúblicas, Krai y Óblasts del Cáucaso Norte

Aga-Buriat (o de los Aga-Buriat)

Rango: okrug autónomo desde 1937
Región: Siberia oriental
Distrito federal: Siberiano
Superficie: 19.000
Población: 79.400
Composición étnica: buriatos 55%, rusos 41%
Densidad: 4
Capital: Agúinskoye (9.300)
Estructura: 3 distritos
Urbanización: 31,6%
Ingresos per capita: nd
Mortalidad infantil: nd
Desempleo: nd
AR: Asociación Acuerdo Siberiano

Altai o (Gorno-Altai)

Rango: república desde 1991
Región: Siberia occidental
Distrito federal: Siberiano

Superficie: 92.600
Población: 200.000
Composición étnica: altai 31%, rusos 60%
Densidad: 2
Capital: Gorno-Altai (46.700)
Estructura: nd
Urbanización: 26,2%
Ingresos per capita: 68%
Mortalidad infantil: 25,3:1000
Desempleo: 0,84% - 6,5%
AR: Acuerdo Siberiano

Altai

Rango: kraï desde 1937
Región: Siberia occidental
Distrito federal: Siberiano
Superficie: 169.100
Población: 2.697.200
Composición étnica: altai 2,27%, rusos 87,5%
Densidad: 16
Capital: Barnaul (657.500)
Estructura: 60 distritos, 11 ciudades
Urbanización: 52,2%
Ingresos per capita: 58%
Mortalidad infantil: 25,3:1000
Desempleo: 1,56% - 21,1%
AR: Acuerdo Siberiano

Amur

Rango: óblast desde 1932
Región: Lejano Oriente
Distrito federal: del Lejano Oriente
Superficie: 363.700
Población: 1.040.800
Composición étnica: 87% rusos
Densidad: 3
Capital: Blagoveshchensk (217.000)
Estructura: 20 distritos, 7 ciudades

Urbanización: 65,4%
Ingresos per capita: 107%
Mortalidad infantil: nd
Desempleo: 1,68% - 21%
AR: Asociación Lejano Oriente y Baikal

Arjánguelsk

Rango: óblast desde 1937
Región: Noroccidental
Distrito federal: Noroccidental
Superficie: 587.400
Población: 1.534.600
Composición étnica: 92% rusos
Densidad: 3
Capital: Arjánguelsk (414.900)
Estructura: 20 distritos, 7 ciudades, okrug autónomo de los Nenets.
Urbanización: 77,8%
Ingresos per capita: 100%
Mortalidad infantil: 21,7:1000
Desempleo: 3,29% - 20,9%
AR: Asociación Noroccidental

Ástrajan

Rango: óblast desde 1943
Región: Volga
Distrito federal: del Sur
Superficie: 44.100
Población: 1.024.300
Composición étnica: 72% rusos
Densidad: 23
Capital: Astraján (512.000)
Estructura: 11 distritos, 2 ciudades
Urbanización: 66,9%
Ingresos per capita: 66%
Mortalidad infantil: 18,8
Desempleo: 2,15% - 19,8%
AR: Asociación Volga Mayor

Bashkortostán

Rango: república desde 1919
Región: Urales
Distrito federal: del Volga
Superficie: 143.600
Población: 4.080.200
Composición étnica: bashkiros 22%, rusos 39%, tártaros 28%
Densidad: 28
Capital: Ufá (1.097.000)
Estructura: 54 distritos, 20 ciudades
Urbanización: 64,6%
Ingresos per capita: 67%
Mortalidad infantil: 18,6:1000
Desempleo: 0,80% - 23,7%
AR: Asociación Regional de los Urales

Bélgorod

Rango: óblast desde 1954
Región: Central-Tierras Negras
Distrito federal: Central
Superficie: 27.100
Población: 1.458.000
Composición étnica: 93% rusos
Densidad: 52
Capital: Bélgorod (317.900)
Estructura: 21 distritos, 6 ciudades
Urbanización: 64,6%
Ingresos per capita: 69%
Mortalidad infantil: nd
Desempleo: 0,42% - 22%
AR: Asociación Tierras Negras

Briansk

Rango: óblast desde 1944
Región: Central
Distrito federal: Central

Superficie: 34.900
Población: 1.479.600
Composición étnica: 96% rusos
Densidad: 42
Capital: Briansk (481.800)
Estructura: 27 distritos, 5 ciudades
Urbanización: 68,4%
Ingresos per capita: 65%
Mortalidad infantil: 16:1000
Desempleo: 2,57% - 44,1%
AR: Asociación Rusia Central

Buriatia

Rango: república desde 1992
Región: Siberia oriental
Distrito federal: Siberiano
Superficie: 351.300
Población: 1.052.800 (1995 est.)
Composición étnica: buriatos 24%, rusos 70%
Densidad: 3
Capital: Ulán-Udé (386.700)
Estructura: 20 distritos, 6 ciudades
Urbanización: 59,2%
Ingresos per capita (Julio 1995): 79%
Mortalidad infantil: 20,3 :1000
Desempleo: 1,05% - 16,6%
AR: Asociación Lejano Oriente y Baikal

Carelia

Rango: república desde 1923
Región: Norte
Distrito federal: Noroccidental
Superficie: 172.400
Población: 789.300
Composición étnica: carelios 10%, rusos 73,6%
Densidad: 5

Capital: Petrozavodsk (279.300)
Estructura: 15 distritos, 7 ciudades
Urbanización: 74,1%
Ingresos per capita: 130%
Mortalidad infantil: 13,1:1000
Desempleo: 2,31% - 12,5
AR: Asociación Noroccidental

Chechenia-Ichkeria

Rango: república desde 1936 (junto con Ingushetia)
Región: Cáucaso Norte
Distrito federal: del Sur
Superficie: 12/13.000 aprox.
Población: 900.000
Composición étnica (Checheno-Ingushetia): ingushes 13%, chechenos 58%, rusos 23%
Densidad: 92 aprox.
Capital: Grozny (364.000, 1993)
Estructura administrativa: nd
Urbanización: 42,9%
Ingresos per capita: nd
Mortalidad infantil: nd
Desempleo: nd
AR: no

Cheliábinsk

Rango: óblast desde 1934
Región: Urales
Distrito federal: de los Urales
Superficie: 87.900
Población: 3.699.800
Composición étnica: 81% rusos
Densidad: 42
Capital: Cheliábinsk (1.150.900)
Estructura: 24 distritos, 20 ciudades
Urbanización: 81,9%

Ingresos per capita: 86%
Mortalidad infantil: 16,9:1000
Desempleo: 1,40% - 34,2%
AR: Asociación Regional de los Urales

Chitá

Rango: óblast desde 1937
Región: Siberia oriental
Distrito federal: Siberiano
Superficie: 431.500
Población: 1.299.000
Composición étnica: 88,4% rusos
Densidad: 3
Capital: Chitá (367.500)
Estructura: 31 distritos, 5 ciudades,
okrug autónomo Aga-Buriat
Urbanización: 64,8%
Ingresos per capita: 78%
Mortalidad infantil: 24,4:1000
Desempleo: 0,48% - 17,9%
AR: Asociación Lejano Oriente y Baikal

Chukotka (o de los Chukches)

Rango: okrug autónomo desde 1930
Región: Lejano Oriente
Distrito federal: del Lejano Oriente
Superficie: 737.700
Población: 99.700
Composición étnica: rusos 66%, ucranianos 16,8%, chukches 7,27%
Densidad: 0,14
Capital: Anadyr (13.500)
Estructura: 8 distritos, 1 ciudad
Urbanización: 70,8%
Ingresos per capita: 221%
Mortalidad infantil: 19,1:1000
Desempleo: nd
AR: Asociación Lejano Oriente y Baikal

Chuvashia

Rango: república desde 1925
Región: Volga-Vyatka
Distrito federal: del Volga
Superficie: 18.300
Población: 1.360.900
Composición étnica: chuvashos 67,8%,
rusos 26,7%
Densidad: 74
Capital: Cheboksary (460.100)
Estructura: 21 distritos, 5 ciudades
Urbanización: 60,1%
Ingresos per capita: 50%
Mortalidad infantil: 16,2:1000
Desempleo: 3,51% - 35,9%
AR: Asociación Volga Mayor

Daguestán

Rango: república desde 1921
Región: Cáucaso Norte
Distrito federal: del Sur
Superficie: 50.300
Población: 2.067.100
Composición étnica: pueblos de
Daguestán 80% (principales: ávaros
27,5%, darginos 15,5%, kumikos
13%, lezguines 11%), rusos 9%
Densidad: 41
Capital: Majachkala (369.700)
Estructura: 41 distritos, 10 ciudades
Urbanización: 42,5%
Ingresos per capita: 33%
Mortalidad infantil: 18,2:1000
Desempleo: 4,01% - 11,8%
AR: Asociación de Cooperación de las
Repúblicas, Krai y Óblasts del Cáucaso
Norte

Evenk (o de los Evenkos)

Rango: okrug autónomo desde 1930, parte de Krasnoyarsk
Región: Siberia oriental
Distrito federal: Siberiano
Superficie: 767.600
Población: 20.800
Composición étnica: rusos 67,5%, evenkos 14%
Densidad: 0,03
Capital: Tura (6.100)
Estructura: 3 distritos
Urbanización: 26,1%
Ingresos per capita: nd
Mortalidad infantil: nd
Desempleo: nd
AR: Acuerdo Siberiano

Ingushetia

Rango: república desde 1992 (separada de Chechenia)
Región: Cáucaso Norte
Distrito federal: del Sur
Superficie: 19.300
Población: 270.000
Composición étnica (Checheno-Ingushetia): ingushes 13%, chechenos 58%, rusos 23%
Densidad: 65
Capital: Nazrán (18.900)
Estructura: nd
Urbanización: 42,9%
Ingresos per capita: nd
Mortalidad infantil: nd
Desempleo: nd – 13,5%
AR: Asociación de Cooperación de las Repúblicas, Krai y Óblasts del Cáucaso Norte

Irkutsk

Rango: óblast desde 1937
Región: Siberia oriental
Distrito federal: Siberiano
Superficie: 767.900
Población: 2.804.500
Composición étnica: 88,5% rusos
Densidad: 4
Capital: Irkutsk (634.500)
Estructura: 33 distritos, 14 ciudades
Urbanización: 79,5%
Ingresos per capita: 108%
Mortalidad infantil: nd
Desempleo: 1,66% - 15,9%
AR: Acuerdo Siberiano

Ivánovo

Rango: óblast desde 1929
Región: Central
Distrito federal: Central
Superficie: 23.900
Población: 1.274.700
Composición étnica: 96% rusos
Densidad: 53
Capital: Ivánovo (475.600)
Estructura: 22 distritos, 6 ciudades
Urbanización: 81,6%
Ingresos per capita: 54%
Mortalidad infantil: 19,5:1000
Desempleo: 6,94% - 30,8%
AR: Asociación Rusia Central

Jabárovsk

Rango: krai desde 1938
Región: Lejano Oriente
Distrito federal: del Lejano Oriente
Superficie: 788.600
Población: 1.588.100

Composición étnica: 86% rusos
Densidad: 2
Capital: Jabárovsk (609.100)
Estructura: 17 distritos, 6 ciudades
Urbanización: 80,6%
Ingresos per capita: 109%
Mortalidad infantil: 19:1000
Desempleo: 1,4% - 20,8%
AR: Asociación Lejano Oriente y Baikal

Jakasia

Rango: república desde 1991
Región: Siberia oriental
Distrito federal: Siberiano
Superficie: 61.900
Población: 584.600
Composición étnica: jakasios 11%, rusos 79,5%
Densidad: 9
Capital: Abakán (159.100)
Estructura: 8 distritos, 3 ciudades.
Urbanización: 72,3%
Ingresos per capita: 86%
Mortalidad infantil: 21,1:1000
Desempleo: 1,49% - 25,5%
AR: Acuerdo Siberiano

Janty-Mansi (o de los Janty-Mansi)

Rango: okrug autónomo desde 1930, parte de Tiúmen
Región: Siberia occidental
Distrito federal: de los Urales
Superficie: 523.100
Población: 1.326.200
Composición étnica: rusos 66%, ucranianos 12%, janty 0,93%, mansi 0,51%
Densidad: 2,5

Capital: Janty-Mansiysk (34.100)
Estructura: 9 distritos, 13 ciudades
Urbanización: 91,7%
Ingresos per capita: nd
Mortalidad infantil: nd
Desempleo: nd
AR: Acuerdo Siberiano

Judío (o de los Judíos)

Rango: óblast autónomo desde 1934, parte de Jabárovsk
Región: Lejano Oriente
Distrito federal: del Lejano Oriente
Superficie: 36.000
Población: 211.900
Composición étnica: rusos 83%, ucranianos 7,4%, judíos 4%
Densidad: 6
Capital: Birobidzhán (85.600)
Estructura: 5 distritos, 1 ciudad
Urbanización: 65,6%
Ingresos per capita: 81%
Mortalidad infantil: 30:1000
Desempleo: 0,90% - 23%
AR: Asociación Lejano Oriente y Baikal

Kabardino-Balkaria

Rango: república desde 1936
Región: Cáucaso Norte
Distrito federal: del Sur
Superficie: 12.500
Población: 789.900
Composición étnica: kabardos 48,2%, rusos 32%, balkaros 9,4%
Densidad: 63
Capital: Nalchik (257.500)
Estructura: 8 distritos, 3 ciudades
Urbanización: 59,8%

Ingresos per capita: 53%
Mortalidad infantil: 17,9:1000
Desempleo: 1,66% - 16,2%
AR: Asociación de Cooperación de las Repúblicas, Krai y Óblast del Cáucaso Norte

Kaliningrado

Rango: óblast desde 1946
Región: Kaliningrado
Distrito federal: Noroccidental
Superficie: 15.100
Población: 926.400
Composición étnica: 78,5% rusos
Densidad: 61
Capital: Kaliningrado (415.100)
Estructura: 13 distritos, 9 ciudades
Urbanización: 78,2%
Ingresos per capita: 83%
Mortalidad infantil: 20,2:1000
Desempleo: 2,51% - 36%
AR: Asociación Noroccidental

Kalmykia

Rango: república desde 1935
Región: Volga
Distrito federal: del Sur
Superficie: 76.100
Población: 319.700
Composición étnica: kalmykos 45,4%, rusos 37,7%
Densidad: 4
Capital: Elista (95.300)
Estructura: 13 distritos, 1 ciudad
Urbanización: 37,4%
Ingresos per capita: 38%
Mortalidad infantil: 17,7:1000
Desempleo: 3,91% - 31,5%
AR: Asociación de Cooperación de las Repúblicas, Krai y Óblast del Cáucaso Norte

Kaluga

Rango: óblast desde 1944
Región: Central
Distrito federal: Central
Superficie: 29.900
Población: 1.094.600
Composición étnica: 94% rusos
Densidad: 37
Capital: Kaluga (361.800)
Estructura: 24 distritos, 4 ciudades
Urbanización: 73,5%
Ingresos per capita: 77%
Mortalidad infantil: 17,5:1000
Desempleo: 1,32% - 22%
AR: Asociación Rusia Central

Kamchatka

Rango: óblast desde 1932
Región: Lejano Oriente
Distrito federal: del Lejano Oriente
Superficie: 472.300
Población: 423.600
Composición étnica: 81% rusos
Densidad: 1
Capital: Petropavlovsk-Kamchatskiy (268.100)
Estructura: 11 distritos, 2 ciudades, okrug autónomo de los Koriakos
Urbanización: 81,8%
Ingresos per capita: 216 %
Mortalidad infantil: 19,6:1000
Desempleo: 1,52% - 7,5%
AR: Asociación Lejano Oriente y Baikal

Karacháyevo-Cherkesia

Rango: república desde 1922
Región: Cáucaso Norte
Distrito federal: del Sur

Superficie: 14.100
Población: 435.700
Composición étnica: karachai 31%, cherkeses 9,7%, rusos 42,4%
Densidad: 31
Capital: Cherkesk (119.100)
Estructura: 8 distritos, 2 ciudades
Urbanización: 47,7%
Ingresos per capita: 48%
Mortalidad infantil: 15,1:1000
Desempleo: 1,22% - 18,8%
AR: Asociación de Cooperación de las Repúblicas, Krai y Óblasts del Cáucaso Norte

Kemerovo

Rango: óblast desde 1943
Región: Siberia occidental
Distrito federal: Siberiano
Superficie: 95.500
Población: 3.077.900
Composición étnica: 90,5% rusos
Densidad: 32
Capital: Kemerovo (551.700)
Estructura: 19 distritos, 17 ciudades
Urbanización: 87,1%
Ingresos per capita: 137%
Mortalidad infantil: 19,2:1000
Desempleo: 0,74% - 15,7%
AR: Acuerdo Siberiano

Kírov

Rango: óblast desde 1934
Región: Volga-Vyatka
Distrito federal: del Volga
Superficie: 120.800
Población: 1.644.900
Composición étnica: 90,4% rusos
Densidad: 14

Capital: Vyatka (nd)
Estructura: 39 distritos, 5 ciudades
Urbanización: 70,8%
Ingresos per capita: 75%
Mortalidad infantil: 14,9:1000
Desempleo: 4,38% - 32,2%
AR: Asociación Noroccidental

Komi

Rango: república desde 1936
Región: Norte
Distrito federal: Noroccidental
Superficie: 415.900
Población: 1.201.600
Composición étnica: komi 23,3%, rusos 57,7%
Densidad: 3
Capital: Syktyvar (243.500)
Estructura: 16 distritos, 8 ciudades
Urbanización: 74,7%
Ingresos per capita: 135%
Mortalidad infantil: 20,9:1000
Desempleo: 2,87% - 10,2%
AR: Asociación Noroccidental

Komi-Permiak (o de los Komi-Permiak)

Rango: okrug autónomo desde 1925, parte de Perm
Región: Urales
Distrito federal: del Volga
Superficie: 32.900
Población: 158.800
Composición étnica: komi-permiak 60%, rusos 36%
Densidad: 5
Capital: Kudymkar (33.500)
Estructura: 6 distritos, 1 ciudad

Urbanización: 30%
Ingresos per capita: nd
Mortalidad infantil: nd
Desempleo: nd
AR: Asociación Regional de los Urales

Koriak (o de los Koriakos)

Rango: okrug autónomo desde 1930, parte de Kamchatka
Región: Lejano Oriente
Distrito federal: del Lejano Oriente
Superficie: 301.500
Población: 33.800
Composición étnica: rusos 62%, koriakos 16,4%
Densidad: 0,1
Capital: Palana (3.900)
Estructura: 4 distritos
Urbanización: 37,1%
Ingresos per capita: nd
Mortalidad infantil: nd
Desempleo: nd
AR: Asociación Lejano Oriente y Baikal

Kostromá

Rango: óblast desde 1944
Región: Central
Distrito federal: Central
Superficie: 60.100
Población: 808.800
Composición étnica: 96,3% rusos
Densidad: 13
Capital: Kostromá (303.800)
Estructura: 24 distritos, 7 ciudades
Urbanización: 65,8%
Ingresos per capita: 73%
Mortalidad infantil: 19,3:1000
Desempleo: 4,5% - 7,6%
AR: Asociación Rusia Central

Krasnodar

Rango: krai desde 1937
Región: Cáucaso Norte
Distrito federal: del Sur
Superficie: 76.000
Población: 5.004.200
Composición étnica: 85% rusos
Densidad: 66
Capital: Krasnodar (755.700)
Estructura: 38 distritos, 15 ciudades
Urbanización: 54,1%
Ingresos per capita: 65%
Mortalidad infantil: 21,1:1000
Desempleo: 0,71% - 13,15%
AR: Asociación de Cooperación de las Repúblicas, Krai y Óblasts del Cáucaso Norte

Krasnoyarsk

Rango: krai desde 1934
Región: Siberia oriental
Distrito federal: Siberiano
Superficie: 2.339.700
Población: 3.116.600
Composición étnica: 86% rusos
Densidad: 1,3
Capital: Krasnoyarsk (914.200)
Estructura: 48 distritos, 16 ciudades, okrug autónomo Taimyr y okrug autónomo Evenk.
Urbanización: 72,3%
Ingresos per capita: 115%
Mortalidad infantil: 21,3:1000
Desempleo: 1,19% - 19,7%
AR: Acuerdo Siberiano

Kurgán

Rango: óblast desde 1943
Región: Urales
Distrito federal: de los Urales

Superficie: 71.000
Población: 1.116.800
Composición étnica: 91,3% rusos
Densidad: 16
Capital: Kurgán (367.800)
Estructura: 24 distritos, 2 ciudades
Urbanización: 54,6%
Ingresos per capita: 53%
Mortalidad infantil: 22,7:1000
Desempleo: 2,71% - 23,5%
AR: Asociación Regional de los Urales

Kursk

Rango: óblast desde 1934
Región: Central-Tierras Negras
Distrito federal: Central
Superficie: 29.800
Población: 1.348.800
Composición étnica: 97% rusos
Densidad: 45
Capital: Kursk (438.900)
Estructura: 28 distritos, 5 ciudades
Urbanización: 59,7%
Ingresos per capita: 63%
Mortalidad infantil: 19,1:1000
Desempleo: 1,06% - 23,7%
AR: Asociación Tierras Negras

Leningrado

Rango: óblast desde 1927
Región: Noroccidental
Distrito federal: Noroccidental
Superficie: 85.900
Población: 1.674.200
Composición étnica: 91% rusos
Densidad: 19
Capital: ..
Estructura: 17 distritos, 19 ciudades

Urbanización: 66,1%
Ingresos per capita: 65%
Mortalidad infantil: 12,3:1000
Desempleo: 2,68% - 25,3%
AR: Asociación Noroccidental

Lípetsk

Rango: óblast desde 1954
Región: Central-Tierras Negras
Distrito federal: Central
Superficie: 24.100
Población: 1.250.000
Composición étnica: 97,3% rusos
Densidad: 52
Capital: Lípetsk (510.500)
Estructura: 18 distritos, 4 ciudades
Urbanización: 63,1%
Ingresos per capita: 67%
Mortalidad infantil: 17,4:1000
Desempleo: 0,79% - 23,3%
AR: Asociación Tierras Negras

Magadán

Rango: óblast desde 1953
Región: Lejano Oriente
Distrito federal: del Lejano Oriente
Superficie: 461.400
Población: 279.300
Composición étnica: rusos 72,5%, ucranianos 15,4%
Densidad: 0,6
Capital: Magadán (145.100)
Estructura: 8 distritos, 1 ciudad
Urbanización: 86%
Ingresos per capita: 218%
Mortalidad infantil: 17,8:1000
Desempleo: 2,03% - 5%
AR: Asociación Lejano Oriente y Baikal

Marii-El

Rango: república desde 1936
Región: Volga-Vyatka
Distrito federal: del Volga
Superficie: 23.200
Población: 766.200
Composición étnica: rusos 47,5%, mari 43,3%
Densidad: 33
Capital: Yoshkar-Ola (276.200)
Estructura: 14 distritos, 3 ciudades
Urbanización: 62%
Ingresos per capita: 48%
Mortalidad infantil: 18,2:1000
Desempleo: 2,58% - 27,5%
AR: Asociación Volga Mayor

Mordovia

Rango: república desde 1934
Región: Volga-Vyatka
Distrito federal: del Volga
Superficie: 26.200
Población: 959.600
Composición étnica: rusos 60,8%, mordovos 32,5%
Densidad: 37
Capital: Saransk (348.800)
Estructura: 22 distritos, 3 ciudades
Urbanización: 58,2%
Ingresos per capita: 57%
Mortalidad infantil: 13,7:1000
Desempleo: 3,72% - 33,4%
AR: Asociación Volga Mayor

Moscú

Rango: ciudad federal (establecida en 1147)
Región: Central
Distrito federal: Central
Superficie: 1.500

Población: 8.717.400
Composición étnica: 89,7% rusos
Densidad: 5.812
Capital: ..
Estructura: 10 distritos (okrug), cada uno dividido en municipios
Urbanización: 100%
Ingresos per capita: 316%
Mortalidad infantil: 17,5:1000
Desempleo: 0,33 % - 20,8%
AR: Asociación Rusia Central

Moscú óblast

Rango: óblast desde 1929
Región: Central
Distrito federal: Central
Superficie: 47.000
Población: 6.625.700
Composición étnica: 93,5% rusos
Densidad: 141
Capital: ..
Estructura: 39 distritos, 54 ciudades
Urbanización: 79,6%
Ingresos per capita: 69%
Mortalidad infantil: 15,9:1000
Desempleo: 1,08% - 20,9%
AR: Asociación Rusia Central

Múrmansk

Rango: óblast desde 1938
Región: Norte
Distrito federal: Noroccidental
Superficie: 144.900
Población: 1.067.100
Composición étnica: 83% rusos
Densidad: 7
Capital: Múrmansk (443.500)
Estructura: 5 distritos, 9 ciudades
Urbanización: 92,5%

Ingresos per capita: 148%
Mortalidad infantil: 14,9:1000
Desempleo: 2,78% - 22,3%
AR: Asociación Noroccidental

Nenets (o de los Nenets)

Rango: okrug autónomo desde 1929,
parte de Arjánguelsk
Región: Norte
Distrito federal: Noroccidental
Superficie: 176.700
Población: 49.300
Composición étnica: rusos 66%, nenets
12%, komi 9,5%
Densidad: 0,3
Capital: Naryán-Mar (27.900)
Estructura: 1 ciudad
Urbanización: 60,8%
Ingresos per capita: nd
Mortalidad infantil: nd
Desempleo: nd
AR: Asociación Noroccidental

Nizhni-Nóvgorod

Rango: óblast desde 1929
Región: Volga-Vyatka
Distrito federal: del Volga
Superficie: 74.800
Población: 3.741.000
Composición étnica: 95% rusos
Densidad: 50
Capital: Nizhni-Nóvgorod (1.453.100)
Estructura: 47 distritos, 11 ciudades
Urbanización: 77,7%
Ingresos per capita: 75%
Mortalidad infantil: 16,4:1000
Desempleo: 1,50% - 23,4%
AR: Asociación Volga Mayor

Nóvgorod

Rango: óblast desde 1944
Región: Noroccidental
Distrito federal: Noroccidental
Superficie: 55.300
Población: 745.500
Composición étnica: 95% rusos
Densidad: 15
Capital: Nóvgorod (240.600)
Estructura: 21 distritos, 3 ciudades
Urbanización: 70,5%
Ingresos per capita: 89%
Mortalidad infantil: 21,4:1000
Desempleo: 1,71% - 25,7%
AR: Asociación Noroccidental

Novosibirsk

Rango: óblast desde 1937
Región: Siberia occidental
Distrito federal: Siberiano
Superficie: 178.200
Población: 2.748.500
Composición étnica: 92% rusos
Densidad: 15
Capital: Novosibirsk (1.448.000)
Estructura: 30 distritos, 7 ciudades
Urbanización: 74,2%
Ingresos per capita: 67%
Mortalidad infantil: 19,1:1000
Desempleo: 1,23% - 24,8%
AR: Acuerdo Siberiano

Omsk

Rango: óblast desde 1934
Región: Siberia occidental
Distrito federal: Siberiano
Superficie: 139.700

Población: 2.179.500
Composición étnica: rusos 80,3%, alemanes 6,27%
Densidad: 16
Capital: Omsk (1.185.000)
Estructura: 32 distritos, 6 ciudades
Urbanización: 67,5%
Ingresos per capita: 66%
Mortalidad infantil: 16,8:1000
Desempleo: 0,79% - 21,1%
AR: Acuerdo Siberiano

Orenburgo

Rango: óblast desde 1934
Región: Urales
Distrito federal: del Volga
Superficie: 124.000
Población: 2.223.400
Composición étnica: 72,2% rusos
Densidad: 18
Capital: Orenburgo (575.500)
Estructura: 35 distritos, 12 ciudades
Urbanización: 64,6%
Ingresos per capita: 65%
Mortalidad infantil: 18,2:1000
Desempleo: 0,48% - 22,1%
AR: Asociación Regional de los Urales

Oriol

Rango: óblast desde 1937
Región: Central
Distrito federal: Central
Superficie: 24.700
Población: 915.900
Composición étnica: 97% rusos
Densidad: 37
Capital: Oriol (346.300)
Estructura: 24 distritos, 3 ciudades

Urbanización: 62,6%
Ingresos per capita: 71%
Mortalidad infantil: 17,2:1000
Desempleo: 2,35% - 19,3%
AR: Asociación Tierras Negras

Osetia del Norte - Alania

Rango: república desde 1936
Región: Cáucaso Norte
Distrito federal: del Sur
Superficie: 8.000
Población: 658.300
Composición étnica: osetios 53%, rusos 30%
Densidad: 82
Capital: Vladikavkaz (324.200)
Estructura: 8 distritos, 1 ciudad
Urbanización: 70%
Ingresos per capita: 52%
Mortalidad infantil: 18:1000
Desempleo: 1,81% - 21,1%
AR: Asociación de Cooperación de las Repúblicas, Krai y Óblasts del Cáucaso Norte

Penza

Rango: óblast desde 1939
Región: Volga
Distrito federal: del Volga
Superficie: 43.200
Población: 1.566.000
Composición étnica: 86% rusos
Densidad: 36
Capital: Penza (551.700)
Estructura: 28 distritos, 5 ciudades
Urbanización: 62,7%
Ingresos per capita: 51%
Mortalidad infantil: 15,6:1000
Desempleo: 0,55% - 28,8%
AR: Asociación Volga Mayor

Perm

Rango: óblast desde 1938
 Región: Urales
 Distrito federal: del Volga
 Superficie: 160.600
 Población: 3.024.100
 Composición étnica: 84% rusos
 Densidad: 19
 Capital: Perm (1.096.100)
 Estructura: 37 distritos, 14 ciudades, okrug autónomo Komi-Permiak
 Urbanización: 77,1%
 Ingresos per capita: 90%
 Mortalidad infantil: 19,6:1000
 Desempleo: 2,11% - 31,5%
 AR: Asociación Regional de los Urales

Primorie

Rango: krai desde 1938
 Región: Lejano Oriente
 Distrito federal: del Lejano Oriente
 Superficie: 165.900
 Población: 2.273.100
 Composición étnica: 87% rusos
 Densidad: 14
 Capital: Vladivostok (664.000)
 Estructura: 25 distritos, 11 ciudades
 Urbanización: 77,6%
 Ingresos per capita: 99%
 Mortalidad infantil: 20,6:1000
 Desempleo: 0,89% - 13,5%
 AR: Asociación Lejano Oriente y Baikal

Pskov

Rango: óblast desde 1944
 Región: Noroccidental
 Distrito federal: Noroccidental
 Superficie: 55.300

Población: 835.300
 Composición étnica: 94,3% rusos
 Densidad: 15
 Capital: Pskov (207.400)
 Estructura: 24 distritos, 3 ciudades
 Urbanización: 64,8%
 Ingresos per capita: 69%
 Mortalidad infantil: 19,5:1000
 Desempleo: 4,76% - 21%
 AR: Asociación Noroccidental

Riazán

Rango: óblast desde 1937
 Región: Central
 Distrito federal: Central
 Superficie: 39.600
 Composición étnica: 96% rusos
 Población: 1.332.600
 Densidad: 34
 Capital: Riazán (529.800)
 Estructura: 25 distritos, 4 ciudades
 Urbanización: 66,9%
 Ingresos per capita: 61%
 Mortalidad infantil: 16,5:1000
 Desempleo: 0,86% - 26,4%
 AR: Asociación Rusia Central

Rostov

Rango: óblast desde 1937
 Región: Cáucaso Norte
 Distrito federal: del Sur
 Superficie: 100.800
 Población: 4.429.200
 Composición étnica: 89,5% rusos
 Densidad: 44
 Capital: Rostov (1.023.200)
 Estructura: 43 distritos, 16 ciudades
 Urbanización: 68%

Ingresos per capita: 61%
Mortalidad infantil: 20,1:1000
Desempleo: 0,59% - 20,1%
AR: Asociación de Cooperación de las Repúblicas, Krai y Óblast del Cáucaso Norte

Saja (Yakutia)

Rango: república desde 1922
Región: Lejano Oriente
Distrito federal: del Lejano Oriente
Superficie: 3.103.200
Población: 1.035.800
Composición étnica: rusos 50%, yakutos 33,4%
Densidad: 0,3
Capital: Yakutsk (226.100)
Estructura: 33 distritos, 3 ciudades
Urbanización: 65,2%
Ingresos per capita: 208%
Mortalidad infantil: 21,7:1000
Desempleo: 0,32% - 3,7%
AR: Asociación Lejano Oriente y Baikal

Sajalín

Rango: óblast desde 1932
Región: Lejano Oriente
Distrito federal: del Lejano Oriente
Superficie: 87.100
Población: 673.100
Composición étnica: 81,6% rusos
Densidad: 8
Capital: Yuzhno-Sajalinsk (171.700)
Estructura: 17 distritos, 9 ciudades
Urbanización: 84,7%
Ingresos per capita: 128%
Mortalidad infantil: 19:1000
Desempleo: 2,42% - 10,9%
AR: Asociación Lejano Oriente y Baikal

Samara

Rango: óblast desde 1928
Región: Volga
Distrito federal: del Volga
Superficie: 53.600
Población: 3.305.000
Composición étnica: 83,3% rusos
Densidad: 62
Capital: Samara (1.255.100)
Estructura: 27 distritos, 10 ciudades
Urbanización: 80,6%
Ingresos per capita: 100%
Mortalidad infantil: 16,2:1000
Desempleo: 2,55% - 30%
AR: Asociación Volga Mayor

San Petersburgo

Rango: ciudad federal (establecida en 1703)
Región: Noroccidental
Distrito federal: Noroccidental
Superficie: 1.900
Población: 4.838.000
Composición étnica: 89% rusos
Densidad: 2.546
Capital: ..
Estructura: 20 distritos
Urbanización: 100%
Ingresos per capita: 112%
Mortalidad infantil: 15,9:1000
Desempleo: 1,31% - 17,4%
AR: Asociación Noroccidental

Sarátov

Rango: óblast desde 1934
Región: Volga
Distrito federal: del Volga
Superficie: 100.200

Población: 2.739.300
Composición étnica: 85,6% rusos
Densidad: 27
Capital: Sarátov (905.400)
Estructura: 38 distritos, 12 ciudades
Urbanización: 74%
Ingresos per capita: 62%
Mortalidad infantil: 24,2:1000
Desempleo: 1,46% - 24,5%
AR: Asociación Volga Mayor

Smolensk

Rango: óblast desde 1937
Región: Central
Distrito federal: Central
Superficie: 49.800
Población: 1.173.000
Composición étnica: 94% rusos
Densidad: 24
Capital: Smolensk (352.600)
Estructura: 25 distritos, 7 ciudades
Urbanización: 69,2%
Ingresos per capita: 68%
Mortalidad infantil: 17,3:1000
Desempleo: 0,18% - 25%
AR: Asociación Rusia Central

Stávropol

Rango: krai desde 1924
Región: Cáucaso Norte
Distrito federal: del Sur
Superficie: 66.500
Población: 2.650.300
Composición étnica: 78% rusos
Densidad: 40
Capital: Stávropol (336.700)
Estructura: 26 distritos, 10 ciudades
Urbanización: 53,7%
Ingresos per capita: 57%

Mortalidad infantil: 20,6:1000
Desempleo: 0,75% - 16,1%
AR: Asociación de Cooperación de las
Repúblicas, Krai y Óblasts del Cáucaso
Norte

Sverdlovsk

Rango: óblast desde 1934
Región: Urales
Distrito federal: de los Urales
Superficie: 194.800
Población: 4.702.600
Composición étnica: 88,7% rusos
Densidad: 24
Capital: Yekaterinburgo (1.392.200)
Estructura: 30 distritos, 32 ciudades
Urbanización: 87,1%
Ingresos per capita: 101%
Mortalidad infantil: 18,9:1000
Desempleo: 1,79% - 30,7%
AR: Asociación Regional de los Urales

Taimyr (de los Dolgano-Nenets)

Rango: okrug autónomo desde 1930,
parte de Krasnoyarsk
Región: Siberia oriental
Distrito federal: Siberiano
Superficie: 862.100
Población: 47.300
Composición étnica: rusos 67%, dolga-
nos 8,9%, nenets 4,38%
Densidad: 0,05
Capital: Dudinka (35.500)
Estructura: 3 distritos, 1 ciudad
Urbanización: 67,3%
Ingresos per capita: nd
Mortalidad infantil: nd
Desempleo: nd
AR: Acuerdo Siberiano

Tambov

Rango: óblast desde 1937
Región: Central-Tierras Negras
Distrito federal: Central
Superficie: 34.300
Población: 1.315.300
Composición étnica: 97,2% rusos
Densidad: 38
Capital: Tambov (337.700)
Estructura: 23 distritos, 7 ciudades
Urbanización: 57,4%
Ingresos per capita: 55%
Mortalidad infantil: nd
Desempleo: 2,67% - 26,9%
AR: Asociación Tierras Negras

Tatarstán

Rango: república desde 1920
Región: Volga
Distrito federal: del Volga
Superficie: 68.000
Población: 3.754.800
Composición étnica: tártaros 48,5%, rusos 43,3%
Densidad: 55
Capital: Kazán (1.094.900)
Estructura: 43 distritos, 11 ciudades
Urbanización: 73,5%
Ingresos per capita: 71%
Mortalidad infantil: 15,7:1000
Desempleo: 0,39% - 31,5%
AR: Asociación Volga Mayor

Tiumen

Rango: óblast
Región: Siberia occidental
Distrito federal: de los Urales
Superficie: 1.435.200

Población: 3.156.800
Composición étnica: 72,6% rusos
Densidad: 2
Capital: Tiumen (544.800)
Estructura: 38 distritos, 24 ciudades, okrug autónomo Yamalo-Nenet.
Urbanización: 76,1%
Ingresos per capita: 220%
Mortalidad infantil: 18,3:1000
Desempleo: 1,01% - 13,7%
AR: Acuerdo Siberiano

Tomsk

Rango: óblast desde 1944
Región: Siberia occidental
Distrito federal: Siberiano
Superficie: 316.900
Población: 1.079.200
Composición étnica: 88,2% rusos
Densidad: 3
Capital: Tomsk (496.500)
Estructura: 16 distritos, 5 ciudades
Urbanización: 62%
Ingresos per capita: 88%
Mortalidad infantil: 18,5:1000
Desempleo: 1,43% - 17,5%
AR: Acuerdo Siberiano

Tula

Rango: óblast desde 1937
Región: Central
Distrito federal: Central
Superficie: 25.700
Población: 1.825.700
Composición étnica: 95,3% rusos
Densidad: 71
Capital: Tula (584.400)
Estructura: 23 distritos, 9 ciudades

Urbanización: 81,3%
Ingresos per capita: 81%
Mortalidad infantil: 19,2:1000
Desempleo: 0,74% - 37,8%
AR: Asociación Rusia Central

Tuva

Rango: república desde 1961
Región: Siberia oriental
Distrito federal: Siberiano
Superficie: 170.500
Población: 308.000
Composición étnica: tuvinos 64,3%, rusos 32%
Densidad: 2
Capital: Kyzyl (91.000)
Estructura: 16 distritos, 1 ciudad
Urbanización: 48%
Ingresos per capita: 61%
Mortalidad infantil: 26,3:1000
Desempleo: 1,2% - 3,9%
AR: Asociación Acuerdo Siberiano

Tver

Rango: óblast desde 1935
Región: Central
Distrito federal: Central
Superficie: 84.100
Población: 1.652.900
Composición étnica: 93,5% rusos
Densidad: 20
Capital: Tver (457.900)
Estructura: 36 distritos, 12 ciudades
Urbanización: 72,2%
Ingresos per capita: 66%
Mortalidad infantil: 19,5:1000
Desempleo: 0,98% - 24,6%
AR: Asociación Rusia Central

Udmurtia

Rango: república desde 1934
Región: Urales
Distrito federal: del Volga
Superficie: 42.100
Población: 1.640.700
Composición étnica: rusos 59%, udmurtios 31%
Densidad: 39
Capital: Izhevsk (652.800)
Estructura: 25 distritos, 5 ciudades
Urbanización: 69,9%
Ingresos per capita: 72%
Mortalidad infantil: 19,2:1000
Desempleo: 3,52% - 27%
AR: Asociación Regional de los Urales

Uliánovsk

Rango: óblast desde 1943
Región: Volga
Distrito federal: del Volga
Superficie: 37.300
Población: 1.492.300
Composición étnica: rusos 73%, tártaros 11,4%
Densidad: 40
Capital: Uliánovsk (690.900)
Estructura: 21 distritos, 3 ciudades
Urbanización: 72,4%
Ingresos per capita: 59%
Mortalidad infantil: 22,3:1000
Desempleo: 1,26% - 26,7%
AR: Asociación Volga Mayor

Ust-Orda Buriat (o de los Buriatos de Ust-Orda)

Rango: okrug autónomo desde 1937,
parte de Irkutsk
Región: Siberia oriental

Distrito federal: Siberiano
Superficie: 22.400
Población: 143.000
Composición étnica: rusos 56,5%, buriatos 36,3%
Densidad: 6
Capital: Ust-Ordynsk (nd)
Estructura: 6 distritos
Urbanización: 18,1%
Ingresos per capita: nd
Mortalidad infantil: nd
Desempleo: nd
AR: Acuerdo Siberiano

Vladimir

Rango: óblast desde 1944
Región: Central
Distrito federal: Central
Superficie: 29.000
Población: 1.647.600
Composición étnica: 95,8% rusos
Densidad: 57
Capital: Vladímir (359.300)
Estructura: 16 distritos, 10 ciudades
Urbanización: 80%
Ingresos per capita: 58%
Mortalidad infantil: 15,9:1000
Desempleo: 4,29% - 40,7%
AR: Asociación Rusia Central

Volgogrado

Rango: óblast desde 1934
Región: Volga
Distrito federal: del Sur
Superficie: 113.900
Población: 2.694.500
Composición étnica: 89% rusos
Densidad: 24
Capital: Volgogrado (1.028.200)

Estructura: 33 distritos, 6 ciudades
Urbanización: 74,3%
Ingresos per capita: 60%
Mortalidad infantil: 19,2:1000
Desempleo: 0,56% - 21,7%
AR: Asociación Volga Mayor

Vólogda

Rango: óblast desde 1937
Región: Norte
Distrito federal: Noroccidental
Superficie: 145.700
Población: 1.354.500
Composición étnica: 96,5% rusos
Densidad: 9
Capital: Vólogda (304.400)
Estructura: 26 distritos, 4 ciudades
Urbanización: 66,7%
Ingresos per capita: 101%
Mortalidad infantil: nd
Desempleo: 1,60% - 15,3%
AR: Asociación Noroccidental

Vorónezh

Rango: óblast desde 1934
Región: Central-Tierras Negras
Distrito federal: Central
Superficie: 52.400
Población: 2.506.900
Composición étnica: 93,4% rusos
Densidad: 48
Capital: Vorónezh (977.900)
Estructura: 32 distritos, 7 ciudades
Urbanización: 61,4%
Ingresos per capita: 62%
Mortalidad infantil: 16,4:1000
Desempleo: 0,75% - 30,9%
AR: Asociación Tierras Negras

Yamalo-Nenet (o de los Yamalo-Nenets)

Rango: okrug autónomo desde 1930,
parte de Tiumen
Región: Siberia occidental
Distrito federal: de los Urales
Superficie: 750.300
Población: 479.700
Composición étnica: rusos 59%, ucrania-
nos 17%, tártaros 5,3%, nenets 4,2%
Densidad: 0,6
Capital: Salejard (29.500)
Estructura: 15 distritos, 6 ciudades
Urbanización: 82,7%
Ingresos per capita: nd
Mortalidad infantil: nd
Desempleo: nd
AR: Acuerdo Siberiano

Yaroslavl

Rango: óblast desde 1936
Región: Central
Distrito federal: Central
Superficie: 36.400
Población: 1.456.100
Composición étnica: 96,4% rusos
Densidad: 40
Capital: Yaroslavl (631.000)
Estructura: 17 distritos, 11 ciudades
Urbanización: 80,7%
Ingresos per capita: 85%
Mortalidad infantil: 14,6:1000
Desempleo: 5,15% -32,2%
AR: Asociación Rusia Central

Fuentes

Centre for Russian Studies Database (1999),
NUPI; Radvanyi, J. (1990) *L'URSS,
régions et nations*. Masson: Paris. Center
of regional Analysis and Forecasting, URL
www.regions.rags.ru

**REVISTA CIDOB D'AFERS
INTERNACIONALS 59.**
Rusia, 10 años después

Rusia: la era Yeltsin, cronología 1985-1999

Rusia: la era Yeltsin, cronología 1985-1999

DE GORBACHOV A YELTSIN

1985

Diciembre

Borís Yeltsin es designado, por Mijaíl Gorbachov, primer secretario del partido comunista de Moscú.

1987

11 de noviembre

Yeltsin es cesado de su cargo por criticar duramente la dirección del Partido por la lentitud de las reformas.

1989

26 de marzo

Primeras elecciones generales en las que se pueden presentar candidatos realmente independientes. Yeltsin sale elegido por la circunscripción de Moscú.

1990

29 de mayo

El Sóviet Supremo (Parlamento) de la RSFSR (República Socialista Federativa Soviética de Rusia) elige a Yeltsin como presidente (de hecho, presidente de la Federación).

12 de junio

Declaración de soberanía de la Federación Rusa.

12 de julio

Yeltsin abandona el PCUS (Partido Comunista de la Unión Soviética). Él es el primer dirigente relevante en hacerlo.

1991

12 de junio

Con el 57,3% de los votos, Borís Yeltsin se convierte en el primer presidente ruso elegido por sufragio universal. Son las primeras elecciones totalmente democráticas en la Rusia soviética.

Las cronologías detalladas de las relaciones exteriores y de los acuerdos de seguridad de la Federación Rusa así como de las ayudas de los organismos financieros internacionales a la Federación Rusa están recogidas en el "Perfil de país" correspondiente del Anuario Internacional CIDOB 1998. Todas las relaciones en el marco de la CEI y todos los procesos electorales están recogidas anualmente en el Anuario Internacional CIDOB desde 1992.

8 de diciembre

Acuerdo de Bieloviézh (Bielarús) por el que Rusia, Ucrania y Bielarús crean la Comunidad de Estados Independientes (CEI), lo que implica la disolución de la Unión Soviética. Poco después todos los demás estados excepto los bálticos y Georgia se unen a la CEI.

24 de diciembre

Dimisión de Mijaíl Gorbachov.

LA NUEVA RUSIA

1992

2 de enero

Yégor Gaidar, ministro de Economía, lanza su programa de reforma económica, en particular, liberalizando los precios.

31 de marzo

Firma del Tratado de la Federación por 87 de los 89 sujetos de los que contará la Federación Rusa. Se abstienen Chechenia y Tatarstán (éste firma en 1994).

23 de mayo

Acuerdo con Bielarús, Ucrania, Kazajstán y Estados Unidos en el que los tres primeros se comprometen a adherirse al Tratado de No Proliferación de Armas

Nucleares (TNP) y aceptan que la Federación Rusa conserve el arsenal nuclear de la ex URSS.

17 de junio

Tratado de Reducción de 2/3 de las Armas Estratégicas nucleares (START 2).

14 de diciembre

Frente a la presión de los conservadores comunistas en el Parlamento, Yeltsin nombra primer ministro, en lugar de Gaidar, a Víktor Chernomyrdin, presidente del monopolio del gas, Gazprom.

14-16 de diciembre

Acuerdo con Alemania relativo a la retirada anticipada de las tropas rusas.

1993

3 de enero

Firma con Estados Unidos del Tratado para la Reducción de Armas Estratégicas, START 2, que prevé la reducción de las cabezas nucleares rusas de 9.915 a 3.000.

25 de abril

Para desbloquear la situación, Yeltsin convoca y gana un referéndum sobre la confianza al presidente, pero no consigue apoyo para convocar elecciones legislativas anticipadas.

21 de septiembre

Yeltsin disuelve el Parlamento y convoca elecciones generales. El entonces vicepresidente

sidente Alexander Rutskoi se autoproclama presidente y presta juramento ante el Parlamento, en el que se encierran los diputados de la oposición conservadora. La Casa Blanca (sede del Parlamento) queda cercada por blindados.

3-4 de octubre

Violencia callejera durante la noche e intento de asalto armado al edificio central de la TV por partidarios de los diputados encerrados. Asalto al Parlamento en el que permanecía el núcleo duro de la oposición, Yeltsin disuelve por decreto todos los Sóviet (nombre hasta entonces de los legislativos central y regionales).

12 de diciembre

Primeras elecciones generales multipartidistas de Rusia y referéndum constitucional. Yeltsin gana este último, ya que la Constitución está hecha a su medida, pero los comunistas y los nacionalistas consiguen una representación importante en la nueva Duma.

1994

23 de febrero

La Duma vota la amnistía de los golpistas de agosto de 1991.

26 de abril

Creación del Grupo de Contacto junto con Estados Unidos, Francia, Alemania y el Reino Unido para la resolución del conflicto en la antigua Yugoslavia.

22 de junio

Adhesión al programa de Asociación Por la Paz de la OTAN.

24 de junio

Firma de un Acuerdo de Asociación y Cooperación con la UE que entra en vigor el 1 de diciembre de 1997.

11 de octubre

El rublo cae en picado ante el dólar (“martes negro”).

11 de diciembre

Yeltsin y el Consejo de Seguridad deciden el envío de tropas a Chechenia.

1995

20 de marzo

Pacto de estabilidad en Europa con la Organización de Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE) para incentivar a los países del antiguo bloque soviético a arreglar sus problemas de fronteras y minorías.

de julio y octubre

Ingresos hospitalarios de Yeltsin por dolencia cardíaca que lo harán ausentarse varias semanas del ejercicio de su cargo.

28 de noviembre

Acuerdo con la OTAN que establece una comisión consultiva y permite a Rusia participar junto con la OTAN en las fuer-

zas operativas que actúan en el conflicto de la ex Yugoslavia.

17 de diciembre

Elecciones generales en las que los comunistas se convierten en el partido más importante en la Duma con casi un tercio de los escaños, y el partido de Zhirinovski consigue también buenos resultados.

21 de diciembre

Como miembro del Grupo de Contacto, la Federación Rusa participa en la firma de los acuerdos de Dayton.

1996

2 de abril

Firma del tratado de creación, dentro de la CEI, de una Comunidad de Repúblicas Soberanas (CRS). Ratificado por los respectivos presidentes el 2 de mayo de 1997.

16 de junio y 3 de julio

Elecciones presidenciales a dos vueltas. Yeltsin gana por 53,8% frente al líder comunista, Guenadí Ziugánov, con un 40,3%. Entre las dos vueltas y para ganarse apoyos, Yeltsin nombra al popular general Alexandr Liébed, secretario del Consejo de Seguridad.

18 de junio

Cese como ministro de Defensa del muy impopular Pável Grachov, considerado uno de los principales artífices de la intervención militar en Chechenia. Es sustituido el 17 de julio por el general Ígor Rodiónov.

25 de agosto

Firma por Liébed del acuerdo de Jasaviurt que establece una tregua entre Rusia y Chechenia.

24 de septiembre

Firma del Tratado de Prohibición Total de Pruebas Nucleares (CTBT) con China, Francia, Reino Unido y Estados Unidos.

17 de octubre

Yeltsin destituye a Liébed por abrigar ambiciones presidenciales “desmesuradas”.

6 de noviembre

Operación a corazón abierto de Yeltsin.

24 de noviembre

Yeltsin ordena la retirada de las últimas tropas de Chechenia.

1997

11 de marzo

Anatoli Chubáís, que había ocupado otros cargos de Gobierno, es nombrado ministro para las Privatizaciones. Entrada en el Gobierno de Borís Nemtsov, gobernador reformista de Nizhni-Nóvgorod, como viceprimer ministro.

23 de mayo

Nombramiento como ministro de Defensa de Ígor Serguéyev, hasta entonces jefe de las fuerzas estratégicas.

26-27 de mayo

Firma del Acta Fundacional con la OTAN. Se crea un consejo permanente consultivo y de coordinación, con el compromiso de crear una asociación fuerte, estable y duradera.

17 de junio

El G-7 se convierte en G-8 ya que Rusia es autorizada a participar en las deliberaciones del grupo.

15 de noviembre

Yeltsin cesa a Chubáís por un escándalo de cobro de honorarios de autor exorbitantes, y nombra a Mijaíl Zadórnov.

11 de diciembre

Nueva hospitalización de Yeltsin.

1998

27 de enero

Primera sesión del Consejo de Cooperación Rusia-UE en presencia de los ministros de Asuntos Exteriores.

23 de marzo

Tras casi un mes de problemas de salud, Yeltsin cesa a todo el Gobierno Chernomyrdín por incapacidad para sacar a Rusia de la crisis económica y, el 27, designa a Serguéi Kiriyenko, que la Duma no aprueba hasta el 25 de abril en tercera votación.

26 de mayo

Tras la caída de las bolsas asiáticas, Yeltsin aprueba un paquete de medidas de austeridad financiera.

Junio-julio

Se multiplican los movimientos de protesta popular, en particular con diversas acciones de los mineros siberianos.

17 de junio

Yeltsin designa Chubáís para negociar un plan de urgencia con las instituciones financieras internacionales.

25 de junio

Nueva caída de la Bolsa.

15-17 de julio

La Duma aprueba sólo una parte del plan anticrisis del Gobierno.

17 de agosto

El Gobierno devalúa el rublo tres días después de que Yeltsin declarara que eso no ocurriría. Suspensión por tres meses del pago de la deuda. Inicio de la peor crisis financiera de Rusia.

23 de agosto

Yeltsin cesa a Kiriyenko de su cargo y vuelve a llamar a Chernomyrdin.

1-2 de septiembre

Acuerdos con Estados Unidos por el que ambos países reducirán en 50 toneladas

sus reservas de plutonio para uso armamentístico y se avisarán antes del lanzamiento de misiles balísticos y naves espaciales.

7 de septiembre

La Duma rechaza por segunda vez el nombramiento de Chernomyrdin. Por iniciativa de los comunistas y nacionalistas que ya lo habían intentado anteriormente, se plantea pedir la destitución (impeachment) de Yeltsin.

10 de septiembre

Yeltsin designa primer ministro a Yevgueni Primakov.

11 de septiembre

La Duma aprueba a Primakov por amplia mayoría, en un voto conjunto de las distintas fuerzas políticas nunca visto hasta entonces.

1999

17 de enero

Nueva hospitalización de Yeltsin.

4 de marzo

El magnate Borís Berezovsky es cesado como secretario ejecutivo de la CEI.

10 de marzo

La Duma adopta una resolución por la que el himno nacional volverá a ser (aunque sólo la música) el del período soviético.

23-25 de marzo

De camino a Estados Unidos, el primer ministro Primakov da media vuelta al enterarse del ataque que la OTAN prepara contra Serbia. En protesta por la intervención militar, Rusia interrumpe su participación en la Asociación por la Paz y acusa a la OTAN de genocidio.

12-19 de mayo

Destitución de Primakov. Yeltsin nombra primer ministro al ministro del Interior, Serguéi Stepashin. Puesto que no reúne la mayoría cualificada, la Duma abandona el proceso de destitución (impeachment) que había iniciado contra el presidente Yeltsin.

11 de junio

Mientras la OTAN, Estados Unidos y la UE discutían con los dirigentes rusos sobre cómo articular la participación rusa en las fuerzas de pacificación en Kosovo, unos 200 paracaidistas rusos toman posiciones en el aeropuerto de Prístina, previsto como cuartel general de la Fuerza de Paz para Kosovo (KFOR).

23 de julio

El Consejo Conjunto OTAN-Federación Rusa se reúne por primera vez desde la intervención militar de la OTAN contra Serbia.

30 de julio

El primer ministro Serguéi Stepashin participa en la firma en Sarajevo del Pacto de Estabilidad para los Balcanes.

9 de agosto

Yeltsin destituye a Serguéi Stepashin y propone a Vladímir Putin, jefe del Servicio Federal de Seguridad (SFS), que se convierte en el cuarto primer ministro nombrado en el transcurso de un año y medio.

Agosto-septiembre

Serie de atentados con bomba en Moscú y otras ciudades que causan la muerte de varios centenares de personas y que las autoridades atribuyen al terrorismo checheno.

17 de septiembre

Moscú inicia la intervención militar contra Chechenia.

23-24 de septiembre

Empieza el bombardeo de la capital chechena, Grozny.

1 de octubre

Las fuerzas terrestres rusas entran en Chechenia.

8 de diciembre

Yeltsin y el presidente bielorruso, Lukashenka, firman el tratado de Unión entre los dos países.

19 de diciembre

Elecciones generales: justo detrás de los comunistas, gana un nuevo bloque electoral, Unidad, que apoya a Putin.

31 de diciembre

Borís Yeltsin anuncia su dimisión (6 meses antes del final de su mandato) y elecciones anticipadas. Tras pedir perdón por sus errores, nombra a Vladimir Putin presidente en funciones. El mismo día, Putin firma un decreto que asegura la inmunidad al presidente saliente.

Fuentes: *Anuario Internacional CIDOB* 1992-1999; NUPI Center for Russian Studies Database; Jamestown Foundation; RFE/RL Russian Federation Report.

REVISTA CIDOB D'AFERS INTERNACIONALS 59. Rusia, 10 años después

Diez años de la Comunidad de Estados Independientes (CEI)

Diez años de la Comunidad de Estados Independientes (CEI)

La CEI queda fundada el 8 de diciembre de 1991 en Bieloviezhe (cerca de Minsk, Bielarús) por un acuerdo de Ucrania, Bielarús y la Federación Rusa, que marca el final de la URSS. El 21 de diciembre del mismo año, en Alma-Ata, once repúblicas ex soviéticas (Armenia, Azerbaidzhán, Bielarús, Federación Rusa, Kazajstán, Kirguizistán, Moldova, Tadjikistán, Turkmenistán, Ucrania y Uzbekistán, es decir todas excepto Georgia y las tres repúblicas bálticas) adoptan la Declaración y el Protocolo de Acuerdo de Establecimiento de la Comunidad de Estados Independientes. La sede oficial se instala en la capital bielorrusa, Minsk. Georgia se adhiere el 9 de diciembre de 1993. El 24 de marzo de 1994 la CEI es aceptada como observador en la Asamblea General de la Naciones Unidas y el 3 de agosto del mismo año la Carta de la CEI, que había sido adoptada por el Consejo de Jefes de Estado el 22 de enero de 1993, queda registrada por la secretaría de la ONU en calidad de acuerdo multilateral según el artículo 102 de la Carta de las Naciones Unidas.

La definición del objetivo principal de la CEI varió inicialmente según los estados. Rusia, Bielarús (sobre todo a partir de la llegada al poder del presidente Aliaksandr Lukashenka), Armenia y los estados centroasiáticos se planteaban claramente una dinámica de integración, mientras que Ucrania y Moldova, y más tarde Georgia, veían sobre todo un marco para un "divorcio civilizado". Con el tiempo, estas posiciones también han ido evolucionando, siempre en función del determinante factor ruso. Pero el hecho es que, tras diez años de existencia, la CEI ha dado muy pocos resultados concretos reales a pesar de la multitud de acuerdos firmados. En la práctica, ha servido sobre todo para evitar un proceso violento de desintegración a la yugoslava (aunque no ha impedido algunos conflictos locales cruentos entre y dentro de los estados miembros) y como marco para la consolidación de algunas relaciones bilaterales o multilaterales, más especialmente en el ámbito de la seguridad y, según los países, en el ámbito económico y comercial. Otro fenómeno significativo de la evolución de la CEI es el proceso de reagrupación regional que se ha producido entre los estados miembros. El papel de Rusia sigue siendo domi-

nante pero obviamente Moscú no consigue afirmar como quisiera la influencia que considera debería ser la suya en la región. Y, tras los atentados del 11 de septiembre, con la presencia –de momento, provisional- de fuerzas estadounidenses en territorio de la CEI, las relaciones entre los estados miembros escapan más aún de las manos rusas para depender en mayor grado de la evolución internacional.

INSTITUCIONES DE LA CEI

Consejo de Jefes de Estado

Órgano supremo de la CEI, discute y resuelve cuestiones de principio de la Comunidad relativas a intereses comunes de los estados miembros. Las decisiones son adoptadas por consenso independientemente de que algún Estado se inhiba respecto a uno u otro tema.

Consejo de Jefes de Gobierno

Coordina la cooperación de las autoridades ejecutivas de los estados miembros en los ámbitos económicos, sociales y otros de interés común. Adopta sus decisiones del mismo modo que el Consejo de Jefes de Estado.

Asamblea Interparlamentaria

Establecida en marzo de 1995 por los líderes de los parlamentos de los estados de la CEI. Órgano consultivo para abordar cuestiones de cooperación parlamentaria y desarrollar propuestas de las cámaras de los estados miembros. Compuesto de delegaciones parlamentarias de los estados miembros. Consta de un Consejo que se encarga de las actividades y de un Secretariado, encabezado por un Secretario General.

Comité Económico

Encargado de la aplicación de los acuerdos económicos adoptados y de la resolución de las controversias que surjan entre los estados miembros en este campo.

Consejo de Ministros de Asuntos Exteriores

Encargado de asegurar la cooperación en el ámbito de las actividades exteriores de los estados miembros. Adopta decisiones en el período que separa las cumbres de los jefes de Estado y las reuniones de los jefes de Gobierno, bajo la autoridad de éstos.

Consejo de Ministros de Defensa

Responsable de los asuntos militares y de la cooperación en este ámbito. Tiene bajo su autoridad a los grupos de observadores militares y a las fuerzas de mantenimiento de la paz de la CEI.

Consejo Económico

Encargado de aplicar las decisiones del Consejo de los Jefes de Estado y del Consejo de los Jefes de Gobierno. Se compone de los vicejefes de Gobierno de los estados miembros.

Comité Ejecutivo

Asegura el funcionamiento ejecutivo, administrativo y de coordinación de la CEI. Organiza las actividades de los Consejos y demás órganos de la CEI, y prepara los documentos de las reuniones.

Consejo de Comandantes en jefe de Tropas Fronterizas

Responsable de la protección y del mantenimiento de la seguridad de las fronteras exteriores de la CEI.

Consejo de Seguridad Colectiva

Órgano político supremo de los Estados de la CEI firmantes del Acuerdo de Seguridad Colectiva (Tratado de Tashkent) del 15 de mayo de 1992. Compuesto por los jefes de Estado.

Centro antiterrorista

Establecido en noviembre de 2000 por la cumbre de Jefes de Estado en Minsk, su principal objetivo es coordinar las actuaciones antiterroristas de los estados miembros apoyándose en las fuerzas especiales de éstos. Se encarga de mantener una base de datos de las organizaciones terroristas y extremistas internacionales.

Banco Interestatal

Organiza y ejecuta los arreglos multilaterales entre los bancos centrales de los estados miembros en cuanto a transacciones comerciales y otras, así como la coordinación de las políticas monetarias de los estados miembros.

Comité Estadístico Interestatal

Encargado de la creación y mantenimiento de las bases de datos estadísticos. Principales órganos de cooperación sectorial.

Consejo Consultivo para el Empleo, las Migraciones y la Seguridad Social de la Población, Conferencia de Coordinación del Transporte, Consejo Interestatal para la Aviación y el Uso del Espacio Aéreo, Consejo Interestatal Ecológico, Consejo Intergubernamental para el Complejo Agro-Industrial, Consejo para la Energía Eléctrica, Oficina de Coordinación de las Actividades contra el Crimen Organizado.

PRINCIPALES AGRUPACIONES SUBREGIONALES DENTRO DE LA CEI

Acuerdo de Bishkek (Libre circulación de las personas)

Suscrito el 9 de octubre de 1992 por los 12 estados miembros. Los analistas lo consideran como uno de los pocos logros reales de la CEI. Sin embargo, en septiembre de 2000 la Federación Rusa anunció su retirada, seguida poco después por Kazajstán y Uzbekistán. Las razones alegadas son idénticas: la no obligatoriedad de visados favorece el tráfico ilegal de inmigrantes. En el caso ruso, las razones oficiales se basan más en aspectos de seguridad, sobre todo desde la guerra en Chechenia, por la permeabilidad de las fronteras de Georgia, Tadjikistán y Uzbekistán. El representante ruso no descarta, sin embargo, la instauración de acuerdos bilaterales en este ámbito.

Cáucaso-4

Miembros: Armenia, Azerbaidzhán, Federación Rusa, Georgia.

Es la agrupación más informal de las que se han formado dentro de la CEI ya que no se apoya en ningún documento oficial que la establezca como tal, aunque remite a una declaración conjunta realizada en junio de 1996 en Kislovodsk (Federación Rusa) relativa a los problemas de seguridad de la zona. Se activa en septiembre de 1999, con una reunión de los ministros del Interior de los cuatro estados para coordinar su lucha contra el terrorismo en el Cáucaso Norte. Varias reuniones a lo largo de 2000 y 2001 han consolidado esta orientación de búsqueda de seguridad regional, con el trasfondo de dos de los conflictos más antiguos de la ex URSS, Nagorno-Karabaj (que opone Armenia a Azerbaidzhán) y Abjazia (que opone indirectamente Georgia a Rusia).

Comunidad Económica Euroasiática (CEE)

Miembros: Bielarrús, Federación Rusa, Kazajstán, Kirguizistán y Tadjikistán.

Establecida, bajo el impulso del presidente kazajo Nursultán Nazarbáyev, en la cumbre de Minsk, del 30 de mayo - 1 de junio 2001. La CEE es la prolongación de la Unión Aduanera, acuerdo suscrito el 28 de enero de 1995 entre Bielarrús, Federación Rusa, Kazajstán, y Kirguizistán (conocido entonces como "Unión de los 4") y posteriormente por Tadzhhikistán, admitido oficialmente el 26 de febrero de 1999. La Unión Aduanera fue sometida a un nuevo acuerdo de profundización de la integración el 29 de marzo 1996. La CEE mantiene la estructura de la Unión Aduanera (Consejo de Estado, Comité para la Integración y Asamblea parlamentaria). Las decisiones son adoptadas por el Comité para la Integración por mayoría de dos tercios. Rusia cuenta con el 40% de los votos, Kazajstán y Bielarrús 20% respectivamente, y Kirguizistán y Tadzhhikistán 10% cada uno, porcentajes establecidos proporcionalmente a las aportaciones financieras de cada país.

Comunidad de Repúblicas Soberanas (CRS)

Miembros: Federación Rusa y Bielarrús.

Establecida por un tratado el 2 de abril de 1996, ampliado el 23 de mayo de 1997 por una Carta de la Unión. En enero de 2000, el presidente bielorruso, Aliaksandr Lukashenka, es elegido presidente de la Unión ruso-bielorrusa. En agosto del mismo año, Los primeros ministros alcanzan un acuerdo para empezar a utilizar el rublo como moneda común a partir de 2005. El 8 de diciembre de 1999 Aleksandr Lukashenka y Boris Yeltsin firman un nuevo Tratado de la Unión que amplía los suscritos en 1996 y 1997. A pesar de las expresiones oficiales de satisfacción que suelen acompañar la firma de cualquier documento de esta unión, la realidad es que el proceso de integración avanza a pasos de tortuga y no ha representado ningún cambio significativo hasta la fecha.

GUUAM (Georgia, Ucrania, Uzbekistán, Azerbaidzhán, Moldova)

Miembros: Georgia, Ucrania, Uzbekistán, Azerbaidzhán, Moldova.

Establecida el 10 de octubre de 1997 como una alianza económica, política y estratégica, por Georgia, Ucrania, Azerbaidzhán y Moldova (GUAM) a la que se une Uzbekistán el 24 de abril de 1999 (GUUAM). Su objetivo principal es fomentar la cooperación económica y ayudar a la resolución de conflictos dentro del reconocimiento mutuo de la soberanía e inviolabilidad de las fronteras. En septiembre de 2000, Rumania expresa su interés en unirse a la alianza abriendo la posibilidad de darle una proyección fuera de la CEI. GUUAM, que siempre ha demostrado una orientación prooccidental aspirando a la integración en las estructuras euroatlánticas, es ampliamente considerada como un intento de agrupación alternativa frente a una CEI dominada por Moscú.

Tratado de Seguridad Colectiva (Tratado de Tashkent)

Miembros: Armenia, Bielarrús, Federación Rusa, Kazajstán, Kirguizistán, Tadzhhikistán.

Tratado de seguridad colectiva firmado por 5 años el 15 de mayo de 1992 por Armenia, Federación Rusa, Kazajstán, Kirguizistán, Tadjikistán y Uzbekistán. Suscrito posteriormente por Azerbaidzhán y Georgia en 1993 y por Bielarús en 1994. Ucrania, Moldova y Turkmenistán siempre se han mantenido fuera. Prevé el apoyo militar mutuo en caso de agresión contra algunos de los estados firmantes. En abril de 1999, Azerbaidzhán, Georgia y Uzbekistán anuncian que no prolongan su adhesión.

INDICADORES BÁSICOS

Población de los países de la CEI (a principios de años, en millones)

País	1999	2000	2001
Azerbaidzhán	7,9	8,0	8,1
Armenia	3,8	3,8	3,8
Bielarús	10,0	10,0	10,0
Georgia	5,4	5,1	4,9
Kazajstán	15,0	14,9	14,8
Kirguizistán	4,8	4,9	4,9
Moldova	4,3	4,3	4,3
Federación Rusa	146,3	145,6	144,8
Tadjikistán	6,2	6,1	6,3
Turkmenistán	5,0	5,2	5,4
Uzbekistán	24,2	24,6	24,9
Ucrania	50,1	49,7	49,3

Fuente: Comité Estadístico Interestatal de la CEI, febrero 2002.

Indicadores económicos básicos, 1998-2001 (Tasas de variación en %)

	PIB (tasas de crecimiento)				Producción industrial (tasas de crecimiento)			Tasa de Inflación interanual			Tasa desempleo (final de período, en %)			
	2000		2001		1998	1999	2000	1998	1999	2000	1998	1999	2000	
	1998	1999	Prev.	Tasa real										Prev.	Tasa oficial
Azerbaiján	10,0	7,4	8	11,4	8,5	2,2	3,6	6,9	-7,6	-0,5	2,1	1,4	1,2	1,2
Bielarús	8,4	3,4	2-3	5,8	3-4	12,4	10,3	8,0	181,6	251,3	108,0	2,3	2,0	2,1
Georgia	2,9	3,0	4,2-4,8	1,9	3-4	-1,8	7,4	6,1	13,4	11,1	4,6	4,2	5,6	...
Kazajstán	-1,9	2,7	3	9,6	4	-2,4	2,7	14,6	1,9	18,1	10,0	3,7	3,9	3,7
Kirguizistán	2,1	3,7	4-5	5,0	5	5,3	-4,3	6,0	16,6	39,8	9,5	3,1	3,0	3,1
Moldova (sin Transdnieéster)	-6,5	-3,4	2	1,9	5	-15,0	-9,0	2,3	18,2	43,8	18,5	1,9	2,1	1,8
Fed. Rusa	-4,9	3,5	1,5-2,5	7,7	4	-5,2	8,1	9,0	84,5	36,6	20,1	13,3	12,2	9,7
Tadzhikistán	5,3	3,7	...	8,3	6,7	8,2	5,6	10,3	2,7	30,1	60,6	2,9	3,1	3,0
Turkmenistán	5,0	16,0	12	17,6	16	0,2	15,0	25	19,8	...	...	...	...	...
Ucrania	-1,9	-0,4	1	6,0	3-4	-1,0	4,3	12,9	20,0	19,2	25,8	4,3	4,3	4,2
Uzbekistán	4,4	4,4	5	4,0	4,4	3,6	6,1	6,4	25,9	26,0	...	0,4	0,5	0,6

Fuente: United Nations Economic Commission for Europe.

Exportaciones e importaciones en los países de la CEI, enero-noviembre 2001 (en millones de dólares)

País	Exportaciones		Importaciones	
	Hacia los países CEI	En % enero-noviembre 2000	Hacia otros países	En % de enero-noviembre 2000
Azerbaiján	201,6	94	1.802,1	121
Armenia	78,6	120	227,6	114
Bielarús	4.100,6	103	2.724,4	101
Georgia	116,5	93	155,9	87
Kazajstán	2.413,7	111	5.561,9	93
Kirguizistán	160,0	84	280,4	105
Moldova	314,8	129	201,2	116
Fed. Rusa	13.112,4	106	79.487,1	99
Tadzhikistán	197,5	57	380,6	105
Turkmenistán	...	...	...	...
Uzbekistán	...	...	...	...
Ucrania	4.329,0	107	10.619,4	117

... datos no disponibles (no presentados)

Diez años de la Comunidad de Estados Independientes (CEI)

Importaciones

País	De los países CEI	En % de enero-noviembre 2000	De otros países del mundo	En % de enero-noviembre 2000
Azerbaijón	399,4	120	899,2	125
Armenia	194,0	125	594,8	94
Bielarús	5.092,3	94	2.068,0	91
Georgia	225,6	109	390,7	90
Kazajistán	3.023,8	124	2.763,6	137
Kirguizistán	224,5	85	190,3	82
Moldova	298,5	130	498,8	108
Fed. Rusa	10.240,3	98	26.662,1	135
Tadzhikistán	485,0	98	140,2	135
Turkmenistán	...	...	...	...
Uzbekistán	...	...	...	...
Ucrania	8109,6	112	6177,3	117

... datos no disponibles (no presentados)

Fuente: Comité Estadístico Interestatal de la CEI, febrero 2002.

Balanza comercial de los países CEI dentro y fuera de la CEI, enero-noviembre 2001 (en millones de dólares)

País	Enero - noviembre 2001		Referencia: enero - noviembre 2000	
	Con los países CEI	Con otros países del mundo	Con los países CEI	Con otros países del mundo
Azerbaijón	-197,8	902,9	-117,9	765,4
Armenia	-115,4	-367,2	-90,1	-431,9
Bielarús	-991,7	656,4	-1467,3	414,5
Georgia	-109,1	-234,8	-82,2	-256,6
Kazajistán	-610,1	2.798,3	-265,5	3.993,7
Kirguizistán	-64,5	90,1	-74,5	33,9
Moldova	16,3	-297,6	13,6	-289,3
Fed. Rusa	2.872,1	5.2825,0	1.957,8	6.0907,7
Tadzhikistán	-287,5	240,4	-148,5	260,1
Turkmenistán	...	...	...	...
Uzbekistán	...	...	...	...
Ucrania	-3.780,6	4.442,1	-3178,4	3.811,1

... datos no disponibles (no presentados)

Fuente: Comité Estadístico Interestatal de la CEI, febrero 2002

Diez años de la Comunidad de Estados Independientes (CEI)

Fuentes:

Problèmes Politiques et Sociaux, série Russie, La Documentation Française; Keesing's Record of World Events; BBC Monitoring Former Soviet Union; ITAR-TASS World Service; Le Courrier des Pays de l'Est, La Documentation Française. RFE/RL Newslines; ITAR-TASS World Service; NUPI - Centre for Russian Studies.

Web oficial de la CEI http://www.cis.minsk.by/russian/cis_reg.htm

Comité Estadístico Interestatal de la CEI: <http://www.cisstat.com/cis.htm>

Embajada de Kazajstán en Israel <http://www.kazakhemb.org.il/>

Web oficial de la GUUAM: <http://www.guam.org/>

Elaboración: Fundació CIDOB.

REVISTA CIDOB D'AFERS INTERNACIONALS 59. Rusia, 10 años después

Diez años de relaciones de la Federación Rusa con la Unión Europea

Diez años de relaciones de la Federación Rusa con la Unión Europea

CRONOLOGÍA

1989

Primer acuerdo de Cooperación Comercial y Económica de la UE con la URSS.

1991

Lanzamiento del programa TACIS (Technical Assistance to the Commonwealth of Independent States -Asistencia Técnica a la Comunidad de Estados Independientes). De su planteamiento inicial -financiación de la asistencia técnica- ha evolucionado hacia planteamientos más amplios de apoyo a la construcción democrática de sociedades en transición y se ha convertido en un instrumento importante de los mecanismos de cooperación entre la UE y los países del área. En virtud de esto, según la UE, la Federación Rusa ha recibido más de 2,3 billones de euros para la realización de más de 1.500 proyectos. La Comisión Europea abre una delegación en Moscú.

1992

Octubre

Las últimas tropas rusas abandonan Polonia.

1993

Enero 3

Firma entre Rusia y Estados Unidos del Tratado sobre Armas Nucleares Estratégicas, START 2.

Abril 26

Creación en Londres del Grupo de Contacto (Alemania, Estados Unidos, Federación Rusa, Francia, Reino Unido).

Diciembre 9

Declaración política conjunta con la UE sobre amistad y cooperación.

1994

Abril 26

Creación del Grupo de Contacto Estados Unidos, Francia, Alemania, Reino Unido y Federación Rusa para la resolución del conflicto en la antigua Yugoslavia.

Junio 22

La Federación Rusa se adhiere al programa de Asociación Por la Paz de la OTAN.

Junio 24

Firma en Corfú de un Acuerdo de Asociación y Cooperación (AAC) previsto para un período de 10 años y que no entra en vigor hasta el 1 de diciembre de 1997. (Ver artículo en esta edición).

Agosto

Las últimas tropas rusas abandonan Alemania, Estonia y Letonia.

Diciembre

El ministro de Asuntos Exteriores ruso, Andrei Kózyrev, anuncia la suspensión por Rusia de su participación en la Asociación Por la Paz de la OTAN en protesta por la decisión de ésta de ampliarse a los países de Europa Central y Oriental.

Diciembre 31

Tras varias semanas de alarmante degradación de la situación interna en Chechenia, las tropas rusas entran en la capital, Grozny.

1995

Febrero 27

Firma de un acuerdo relativo a la seguridad nuclear destinado a facilitar la ayuda occidental en proyectos de este ámbito. La UE sigue, sin embargo, presionando a Rusia para que firme la Convención de Viena.

Marzo 20

Pacto de estabilidad en Europa con la OSCE (Organización de Seguridad y Cooperación en Europa) para incentivar a los países del antiguo bloque soviético a arreglar sus problemas de fronteras y minorías.

Abril 11

La OSCE decide el despliegue de una misión en Chechenia, la primera de esta índole, para seguir la situación in situ. En diciembre de 1998 la misión debe replegarse a Moscú por falta de seguridad en Grozny.

Abril 18

Kózyrev advierte que, según las circunstancias, Rusia puede verse obligada a recurrir a la fuerza militar para defender los derechos de las minorías rusas en el exterior.

Julio 17

Firma entre Rusia y la UE de un Acuerdo Provisional de Comercio y Asuntos Relacionados (a entrar en vigor el 01.02.96). La ratificación de este acuerdo había sido postergada por la UE en protesta por la intervención militar rusa en Chechenia. El acuerdo provisional será aplicado hasta la entrada en vigor del Acuerdo de Asociación y Cooperación. En la Cumbre de Cannes de la UE, del 27 de junio anterior, los dirigentes europeos consideraron que la situación en Chechenia había mejorado lo suficiente para permitir la firma de este acuerdo.

Noviembre 28

Acuerdo de Rusia con la OTAN que establece una comisión consultiva y permite a Rusia participar junto con la OTAN en las fuerzas operativas que actúan en el conflicto de la ex Yugoslavia.

Diciembre 21

Como miembro del Grupo de Contacto, la Federación Rusa rubrica los acuerdos de Dayton.

1996

Enero 13

Inicio del despliegue en Bosnia de tropas rusas en el marco de la IFOR (Fuerza de Aplicación).

Febrero 28

En medio de una gran controversia, la Federación Rusa ingresa en el Consejo de Europa tras la suspensión de su solicitud en 1995 a raíz de la guerra en Chechenia.

Junio 22

Los dirigentes comunitarios reunidos en Florencia expresan su esperanza de que las elecciones presidenciales rusas, ganadas por Borís Yeltsin, contribuirán a la estabilidad y democracia del país.

Agosto 25

Firma de un acuerdo de paz entre Chechenia y la Federación Rusa.

Septiembre 24

Firma del Tratado de Prohibición Total de Pruebas Nucleares (CTBT) entre la Federación Rusa, China, Francia, Reino Unido y Estados Unidos.

1997

Mayo 12

Firma de un Tratado de Paz entre Chechenia y la Federación Rusa, tras el acuerdo alcanzado en agosto de 1996.

Mayo 27

Firma con la OTAN del Acta Fundacional sobre Relaciones Mutuas, Cooperación y Seguridad con el compromiso de crear una asociación fuerte, estable y duradera. Se crea un Consejo Conjunto Permanente de carácter consultivo para coordinar las relaciones entre ambos. (Ver Anuario Internacional CIDOB 1997).

Octubre 13

Acuerdo sobre el comercio del acero, en el que se contemplan determinados productos. Las partes reafirman su compromiso de llevar a cabo una liberalización completa del sector del acero.

Diciembre 16

El portavoz del ministerio de Asuntos Exteriores ruso se felicita de la decisión de la UE de aceptar la candidatura de ingreso de los países de Europa Central y Oriental.

1998

Enero 27

Primera sesión del Consejo de Cooperación Rusia-UE en presencia de los ministros de Asuntos Exteriores. Dicho Consejo es el principal mecanismo para asegurar la aplicación de lo estipulado en el AAC que acaba de entrar en vigor.

Marzo 31

La Federación Rusa vota a favor de la resolución 1.160/1998 del Consejo de Seguridad de la ONU que aprueba la entrada en vigor de un bloqueo en la venta y suministro de armas a todo el territorio yugoslavo.

Mayo 15-17

Primera cumbre UE-Federación Rusa en Birmingham centrada en temas económicos, después de que la UE reconociera a Rusia como una economía de mercado. El presidente ruso, Borís Yeltsin, se une a la reunión del G-7 (Grupo de los 7 países más industrializados del mundo) que se convierte entonces en G-8.

Julio 23

Acuerdo sobre comercio textil que estará en vigor el tiempo que dure el AAC. El acuerdo abre la posibilidad a la UE de modificar su política "antidumping" respecto a Rusia.

Octubre 10

Los ministros rusos de Asuntos Exteriores y de Defensa se desplazan a Belgrado para reunirse con el presidente serbio, Slobodan Milosevic, en un intento desesperado de conseguir de éste una declaración que evite la intervención de la OTAN.

Octubre 27

Segunda cumbre UE- Federación Rusa en Viena a la que Yeltsin no puede asistir por razones de salud y que se produce tras la crisis económica de agosto del mismo año. Las discusiones se centran en la situación económica rusa, las consecuencias de la ampliación europea y la introducción del euro, así como temas de política exterior, en particular la situación en Kosovo. La UE se felicita del nombramiento por el Kremlin de un alto cargo para llevar las relaciones UE-Rusia en el marco del AAC.

1999

Enero 20

Acuerdo para la ayuda alimentaria de la UE hacia Rusia a raíz de la crisis económica de agosto de 1998.

Febrero 6

Inicio de las negociaciones de Rambouillet (París) entre el Grupo de Contacto (Rusia, Estados Unidos, Francia, Inglaterra, Alemania e Italia) y representantes serbios y albanos-kosovares.

Febrero 18

Tercera cumbre UE-Federación Rusa en Moscú sin acuerdos relevantes. Discusiones alrededor de los mismos temas económicos y comerciales (en particular del apoyo de la UE a la candidatura de Rusia a la OMC, Organización Mundial del Comercio), y de profundización de la cooperación, en particular en el área del Báltico y del mar de Barents en el marco de la llamada "Dimensión Septentrional", una iniciativa lanzada en 1997 por Finlandia. La declaración oficial no alude a la situación en Kosovo.

Marzo 24

Empiezan los bombardeos sobre Yugoslavia por parte de la OTAN.

Marzo 26

Rusia interrumpe toda su cooperación militar con Occidente y acusa a la OTAN de genocidio.

Mayo 28

El enviado especial del presidente ruso, el primer ministro, Víktor Chernomyrdin, consigue que la dirección serbia acepte los principios generales propuestos por el G-8, los cuales retoman las condiciones impuestas por la OTAN para detener los bombardeos.

Junio 2-3

El Parlamento serbio acepta el plan de paz presentado por el representante de la UE, el presidente finlandés Marti Ahtisaari y el representante ruso, Víktor Chernomyrdin.

Junio 4

En Colonia se adopta una "Estrategia Común de la Unión Europea hacia la Federación Rusa" por un período de 4 años. Es la primera de este tipo que adopta la UE. El texto se convierte así en el segundo documento político de referencia que regula las relaciones de la UE con la Federación Rusa, además del AAC. (Anuario Internacional CIDOB 2001. Barcelona: CIDOB edicions).

Junio 10

Fin de los bombardeos de la OTAN.

Junio 11

Adelantándose por sorpresa a la OTAN, un contingente ruso de las fuerzas de mantenimiento de la paz en Bosnia entra en Kosovo y toma el control del aeropuerto de Prístina.

Septiembre 23

Primer encuentro del Consejo OTAN-Rusia desde el principio de la guerra.

Octubre 22

Cuarta cumbre UE- Federación Rusa en Helsinki.

La Federación Rusa presenta una estrategia hacia la Unión Europea que ha de ser vigente hasta 2010 y que ha adoptado en respuesta a la "Estrategia Común" de la UE (Ver artículo en esta edición). La cumbre está dominada por la crítica europea respecto a la política rusa en Chechenia. Es la primera aparición en el extranjero del nuevo primer ministro ruso, Vladímir Putin, y la primera intervención de Javier Solana en calidad de Alto Representante para la PESC (Política Exterior y de Seguridad Común).

Diciembre 17

El Consejo de la Unión Europea adopta una Acción Común que establece un programa de cooperación con Rusia para la no proliferación y el desarme.

2000

Enero

El Consejo Europeo adopta un nuevo programa TACIS para un el período 2000-2006. Durante este tiempo TACIS deberá servir de apoyo para la aplicación del AAC.

Abril 6

Adoptando por primera vez de su historia una iniciativa de esta índole, el Consejo de Europa suspende a Rusia de su derecho de voto por los abusos de sus Fuerzas Armadas en Chechenia.

Abril 13

Plan de Acción Común de la UE con la Federación Rusa para luchar contra el crimen organizado.

Abril 15

La Duma aprueba la ratificación del Tratado para la Reducción de Armas Estratégicas (START II).

Abril 21

La Duma aprueba la ratificación del Tratado de Prohibición Total de Pruebas Nucleares (CTBT).

Mayo 29

Quinta Cumbre UE-Rusia en Moscú.

Chechenia no está en el lugar central de la agenda como en otras cumbres, después de que Moscú autorizara la visita de representantes de la UE a la región.

Junio 14

El Consejo Europeo de Feira adopta un Plan de Acción para la Dimensión Septentrional (que además de los tres países escandinavos e Islandia, abarca a Estonia, Letonia, Lituania, la Federación Rusa y Polonia). Con el objetivo de fomentar el desarrollo regional de la zona, el plan aborda los problemas derivados de las duras condiciones climáticas, las disparidades de nivel de vida, la contaminación medioambiental (en particular, los desechos nucleares) y la movilidad transfronteriza.

Octubre 30

Sexta cumbre UE-Federación Rusa en París en la que se institucionaliza el Diálogo energético que ha de desembocar en una asociación UE-Rusia para la energía. Se abordan además temas de seguridad en Europa y de medidas para acelerar la entrada de Rusia en la OMC.

Noviembre 16

Acuerdo de cooperación científica y tecnológica entre Rusia y la UE.

Abril 18

La UE rebaja en más de 2/3 la financiación de proyectos TACIS en Rusia en castigo por la actuación rusa en Chechenia.

Julio 26

La UE decide retomar el programa TACIS y concentrarlo en los ámbitos de construcción democrática del Estado y de la sociedad.

2001

Enero 25

El Consejo de Europa decide rescindir la suspensión de la Federación Rusa pero sigue expresando su preocupación por la situación en Chechenia y emplaza a Rusia a tomar las medidas necesarias para atajarla.

Mayo 17

Séptima cumbre UE-Federación Rusa en Moscú
Se aborda la posibilidad de la utilización del euro en el comercio UE-Rusia y se establece una comisión de trabajo conjunta en vistas a la creación de un espacio económico común. La UE manifiesta su preocupación por Chechenia y la libertad de prensa en Rusia.

Octubre 3

Octava cumbre UE-Federación Rusa en Bruselas
La cumbre, la primera tras los atentados del 11-S, emite dos declaraciones, una acerca del terrorismo internacional; la otra relativa al reforzamiento del diálogo político y de seguridad estableciendo consultas mensuales entre ambas partes. Acuerdo para reactivar la cooperación bilateral y la elaboración de un concepto de espacio económico común así como para concretar el apoyo de la UE al ingreso de Rusia en la OMC.

Fuentes:

Anuario Internacional CIDOB, Anexos 1992-2000 (en particular 1998).

Comisión Europea, Relaciones Exteriores http://europa.eu.int/comm/external_relations/russia/

Delegación de la UE en Rusia: <http://www.eur.ru/eng/>

PESC: <http://ue.eu.int/es/summ.htm>

Acuerdos pasados entre la Federación rusa y los Estados miembros de la UE (por sector y por país, según los datos facilitados por los países miembros, 2001)

Sectores	Alemania	Austria	Bélgica	Dinamarca	España	Finlandia	Francia	Grecia	Irlanda	Italia	Luxemburgo	Países Bajos	Portugal	Reino Unido	Suecia
Agricultura	•	•			•	•						•			•
Evitación de la doble imposición	•	•	•	•	•		•	•	•		•	•	•	•	•
Cultura / educación	•	•	•		•	•	•				•	•		•	•
Aduanas / fronteras					•	•	•					•			•
Desarrollo															
Relaciones diplomáticas / consulares	•		•	•	•							•			•
Energía	•					•	•	•						•	•
Medio ambiente	•		•		•	•	•					•			•
Financiero / económico	•				•	•	•					•	•	•	
Pesca						•									•
Amistad / cooperación	•		•	•	•		•				•				
Sanidad			•								•			•	•
Sanidad animal / vegetal	•														
Prevención / salud pública															
Industrial, científico y técnico	•	•	•	•	•	•	•	•			•	•			
Propiedad intelectual															
Inversiones		•	•	•	•		•	•			•	•	•	•	•
Judicial / policía		•		•	•	•	•		•				•	•	•
Militar															
Diálogo político															
Correo / telecomunicaciones			•		•										•
Readmisión															
Seguridad social					•	•									
Turismo			•		•										
Comercio		•	•		•						•	•			•
Transporte							•								
Aéreo	•	•			•	•			•		•	•			•
Terrestre	•	•	•		•	•	•		•		•	•	•		
Marítimo/ fluvial	•	•			•	•					•	•	•		
Juventud / deporte							•								

* Acuerdo o acuerdos existentes -sea cual sea el estatus: ya firmado, por firmar o en negociación- así como acuerdos pasados con la URSS.
 1 No comunicado.

Relaciones comerciales de la federación rusa con la Unión Europea. Comercio UE con la Federación Rusa (en millones ecus/euros y %)

Rango/Importaciones	1993	1995	2000	Rango/Exportaciones	1993	1995	2000
6	17.412	22.111	45.461	12	12.612	16.080	19.848
Parte del total UE (%)	3,7	4,1	4,4	Parte del total UE (%)	2,7	2,8	2,1
Balanza comercial	-4.800	-6.031	-25.613				

Comercio UE-Rusia por Estado miembro en 2000 (en millones de euros)

	Importe	Exportaciones		Importe	Importaciones		Saldo	
		Crecimiento 2000/1999 en %	%		Crecimiento 2000/1999 en %	%	1999	2000
UE15	19 828	35	100	45 335	75	100	-11 250	-25 506
Alemania	6.659	32	34	14.097	75	31	-3.020	-7.439
Austria	711	49	4	1.132	73	2	-179	-421
Bélgica	877	38	4	1.369	34	3	-386	-492
Dinamarca	542	43	3	419	49	1	98	123
España	578	51	3	2.412	101	5	-820	-1.834
Finlandia	2.174	34	11	3.471	61	8	-528	-1.296
Francia	1.838	34	9	4.501	64	10	-1.376	-2.662
Grecia	268	17	1	1.158	136	3	-261	-889
Irlanda	179	-31	1	11	28	0	250	168
Italia	2.521	46	13	8.335	98	18	-2.487	-5.814
Luxemburgo	21	31	0	18	282	0	11	3
Países Bajos	1.777	36	9	3.948	96	9	-706	-2.171
Portugal	17	30	0	248	33	1	-174	-231
Reino Unido	1.066	35	5	3.256	52	7	-1.360	-2.190
Suecia	601	28	3	960	23	2	-313	-359

Principales productos en 2000 (en millones euros y en %)

UE Importaciones por productos	Importe	Rusia en % del total UE por productos	UE Exportaciones por productos	Importe	Rusia en % del total UE por productos	Saldo
Agrícolas	1.990	2,5	Agrícolas	2.688	4,4	698
Energía	22.632	15,3	Energía	98	0,3	-22.534,3
Maquinaria	373	0,1	Maquinaria	6.141	2,1	5.768
Material transporte	197	0,2	Material transporte	1.423	1,0	1.226
Químicos	2.034	2,9	Químicos	2.682	2,1	648
Textil y confección	291	0,4	Textil y confección	1.166	3,0	874

Comercio UE en servicios con la Federación Rusa (en millones euros y en %)

	1998	1999	2000		1998	1999	2000
Importaciones	3.677	3.430	4.172	Exportaciones	3.778	3.184	3.637
% del total UE	1,7	1,4	1,5	% del total UE	1,6	1,3	1,2
Balanza comercial	101	-246	-535				

Inversiones exteriores directas de la UE con la Federación Rusa (en millones euros y en %)

	1998	1999	2000		1998	1999	2000
Flujos de entrada	34	-6	883	Flujos de salida	435	1.086	1.500
% del total UE	0,0	0,0	0,5	% del total UE	0,2	0,3	0,4
Flujos de entrada en inversiones en cartera	2.114	1.730	2.613	Flujos de salida en inversiones en cartera	2.743	3.976	5.476

Parte de Rusia en el comercio exterior de los países candidatos en 2000

	Exportaciones en %	Importaciones en %	Conjunto de los intercambios
Total candidatos	2	9	6
Lituania	6	27	19
Bulgaria	2	24	15
Chipre	6	11	10
Eslovaquia	1	17	9
Letonia	4	12	9
Polonia	3	9	7
Estonia	2	8	6
Rumania	1	9	5
Hungría	2	8	5
Turquía	1	7	5
Rep. Checa	1	5	4
Eslovenia	2	2	2
Malta	0	0	0

**Comercio de la Federación Rusa con sus principales socios en 2000
(en millones de euros)**

	Importe	Exportaciones		Importe	Importaciones		Saldo	
		Crecimiento 2000/1999 en %	%		Crecimiento 2000/1999 en %	%	1999	2000
Total	111.720	64	100	36.720	29	100	39.565	75.000
UE	40.004	77	36	12.081	16	33	12.124	27.923
CEI	14.953	49	13	12.635	61	34	2.205	2.318
Países candidatos	24.046	105	22	2.843	34	8	9.618	21.203
USA	8.647	43	8	2.932	31	8	3.797	5.715
China	5.676	74	5	1.028	23	3	2.427	4.647
Suiza	4.312	33	4	303	3	1	2.959	4.009
Japón	3.001	52	3	620	45	2	1.552	2.380
India	1.173	6	1	603	-5	2	470	571
Corea del Sur	1.054	36	1	389	31	1	477	665
Israel	1.134	118	1	118	78	0	454	1.015

TACIS en la federación rusa. Fondos TACIS comprometidos (1991-1999) (en millones de euros)

1991	212,0
1992	111,0
1993	160,8
1994	150,0
1995	161,2
1996	133,0
1997	132,9
1998	139,7
1999	73,5
Total	1.274,0

Fondos TACIS desglosados por programas (en millones de euros)

Programas de acción	1997	1998	1999	2000	2001
Reforma institucional, legal y administrativa	16	30	15	28	28
Apoyo al sector privado y desarrollo económico	29	31	18	14	19
Alivio de las consecuencias sociales de la transición	11	3		6	16
Desarrollo de redes de infraestructuras	24	20	14	0	3
Protección medioambiental, gestión de recursos naturales	5	10	8	4	0
Desarrollo económico rural	13	9	5	0	0
Asesoramiento normativo y sobre programas de pequeños proyectos	27	24	20	35	20
Otros	8	13	11	11	10
Total	133	140	98	98	96
Otros programas					
Programas regionales	27	27	21	17	23
Seguridad nuclear	34	17	12	33	19
Coordinación de donantes	27	28	28	32	30
Apoyo a la ejecución de programas	18	16	17	18	18
Otros	6	5	5	2	2
Total	112	93	83	102	92

Diez años de relaciones de la Federación Rusa con la Unión Europea

Fuentes:

PESC <http://ue.eu.int/Pesc/default.asp>

EUROSTAT, n° 99/2001 (27.09.01) *Déficit commercial croissant de l'UE avec la Russie*

<http://europa.eu.int/comm/eurostat/Public/dashop/print-catalogue/FR?catalogue=Eurostat>

Comisión Europea, Relaciones Exteriores

http://europa.eu.int/comm/external_relations/russia/intro/trade.htm

Elaboración: Fundació CIDOB.

REVISTA CIDOB D'AFERS INTERNACIONALS 59. Rusia, 10 años después

Relaciones de la Federación Rusa con España

Relaciones de la Federación Rusa con España

RELACIONES DIPLOMÁTICAS Y VISITAS OFICIALES DE LOS JEFES DE ESTADO Y DE GOBIERNO

Con la URSS

09.02.77

Se produce el reestablecimiento de las relaciones diplomáticas.

Mayo 1984

Tiene lugar la primera visita oficial a Moscú de los Reyes de España.

26.10.90

El presidente Mijaíl Gorbachov viaja a Madrid.

09.07.91

El presidente del Gobierno, Felipe González, visita Moscú, y allí firma el Tratado de Amistad y Cooperación con la URSS.

Con la Federación Rusa

11.04.94

El presidente Boris Yeltsin, en Madrid.

12.04.94

Tratado de Amistad y Cooperación.

08-09.05.95

El presidente del Gobierno Felipe González, visita oficialmente Moscú.

05-07.09.95

El presidente del Gobierno Felipe González, en Moscú.

05-07.05.97

Los Reyes de España, en Moscú.

16-19.5.99

El presidente del Gobierno José María Aznar, en Moscú.

13.06.00

El presidente Vladímir Putin, en Madrid.

21-23.05.01

El presidente del Gobierno J.M^a Aznar, en Moscú

15.11.01

El primer ministro Mijaíl Kasiánov, en Madrid.

05.02.02

El príncipe Felipe, en Moscú.

Tratados, acuerdos y convenios

1976	12 de mayo	Convenio aéreo	(BOE 15.12.77) Modificado: BOE 09.02.91
1977	9 de febrero	Canje de Notas sobre restablecimiento de relaciones diplomáticas	(BOE 09.02.77)
1979	19 de enero	Convenio sobre cooperación científica y técnica	(BOE 17.05.79)
1983	30 de mayo	Convenio de transporte marítimo	(BOE 17.08.83)
1984	24 de febrero	Canje de notas sobre supresión de legalización y expedición de certificaciones del Registro Civil	(BOE 18.04.85)
1984	24 de febrero	Acuerdo sobre el desarrollo de la cooperación económica e industrial	(BOE 13.06.84)
1986	20 de mayo	Acuerdo sobre el transporte internacional por carretera	(BOE 25.08.89)
1990	26 de octubre	Convenio sobre equivalencia y reconocimiento mutuo de certificados y títulos académicos	(BOE 18.11.92)
1990	26 de octubre	Acuerdo para la prevención de incidentes en el mar fuera del mar territorial	(BOE 4.11.91)
1990	26 de octubre	Convenio de fomento y protección recíproca de inversiones	(BOE 17.12.91)
1990	26 de octubre	Acuerdo de cooperación en materia de lucha contra el uso indebido y el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas	(BOE 23.11.90)
1990	26 de octubre	Acuerdo de relaciones cinematográficas	(BOE 23.11.90 y 6.11.91)
1990	26 de octubre	Acuerdo de cooperación en materia de turismo	(BOE 16.07.91)
1990	26 de octubre	Convenio sobre asistencia judicial en materia civil	(BOE 25.06.97)
1994	12 de abril	Acuerdo sobre cooperación económica e industrial	(BOE 17.05.94)
1994	11 de abril	Acuerdo de cooperación cultural y educativa	(BOE 11.01.95)
1994	11 de abril	Acuerdo de cooperación en materia sociolaboral	(BOE 17.03.95)
1994	11 de abril	Acuerdo sobre cooperación en materia de medio ambiente	(BOE 14.12.94)
1994	11 de abril	Convenio de Seguridad Social	(BOE 24.02.96)
1994	12 de abril	Tratado de Amistad y Cooperación	(BOE 16.10.95)
1995	12 de mayo	Acuerdo administrativo para la aplicación del convenio de Seguridad Social	(BOE 24.02.96)
1997	25 de marzo	Ratificación Convenio de asistencia judicial en materia civil del 26.10.1990	(BOE 25.06.97)
1998	16 de enero	Convenio relativo al traslado de personas condenadas para el cumplimiento de penas privativas de libertad	(BOE 21.02.98) Ratificación: BOE 13.06.01.

Relaciones de la Federación Rusa con España

1998	16 de diciembre	Convenio para evitar la doble imposición, y prevenir la evasión fiscal en materia de impuestos sobre la renta y sobre el patrimonio	(BOE 06.07.00)
1999	17 de mayo	Convenio de cooperación en materia de informática	(BOE 23.12.99)
1999	17 de mayo	Convenio de cooperación en materia de lucha contra la delincuencia	(BOE 03.07.99)
			Entrada en vigor: BOE 03.05.00
2000	14 de junio	Acuerdo sobre Cooperación en el ámbito de la prevención de catástrofes y asistencia mutua en la mitigación de sus consecuencias	(BOE 27.06.01)
2000	14 de junio	Acuerdo de cooperación y asistencia mutua en materia aduanera	(BOE 13.12.00)

Relaciones económicas bilaterales España-Federación Rusa 1992-2001

España en el comercio exterior de la Federación Rusa en 2000

Principales clientes	% del total	Principales proveedores	% del total
1. Alemania	9,0	1. Alemania	11,5
2. USA	7,7	2. Bielarús	11,1
3. Italia	7,0	3. Ucrania	10,8
4. Bielarús	5,4	4. EEUU	8,0
26. España	1,0	26. España	0,9

Fuente: *Monografías de la Oficina de Información Diplomática (OID)*, Ministerio de Asuntos Exteriores

Comercio exterior de España con la Federación Rusa, 1992-2001. (en millones de pesetas de 92-00/ en euros para 2001)

Año	Importaciones	Exportaciones
1992	63.996	15.694
1993	125.954	34.780
1994	135.930	39.020
1995	179.247	50.951
1996	172.724	75.008
1997	184.509	123.075
1998	163.309	100.892
1999	210.897	65.577
2000	405.351	96.002
2001(en euros)	2.057.489.329	747.808.468

Fuente: Departamento de Aduanas e Impuestos Especiales (1992-2001).

Elaboración: Anuario Internacional CIDOB 1992-2001.

Balanza comercial comparativa España-Federación Rusa (en millones de pesetas)

	1996	1997	1998	1999	2000	2001(ene-junio)
Importaciones	172.723	184.375	164.934	206.043	405.351	181.601
Exportaciones	75.008	121.257	102.785	64.769	96.002	6.042
Saldo	-97715	-63118	-62149	-141274	-309349	-121181
Cobertura (%)	43,43	65,77	62,32	31,43	23,68	33,27

Fuente: AFI (Analistas Financieros Internacionales).

Los 15 primeros capítulos exportados a la Federación Rusa en 2000

Capítulo	Productos	Millones ptas.	% Total
94	Muebles; mobiliario médico-quirúrgico; artículos de cama	10.780	11
69	Productos cerámicos	7.278	8
84	Reactores nucleares, calderas, aparatos mecánicos	6.344	7
2	Carnes y despojos comestibles	5.431	6
39	Materias plásticas y manufacturas de estas materias	5.136	5
85	Máquinas, aparatos y material eléctrico y sus partes	5.021	5
17	Azúcares y artículos de confitería	4.971	5
20	Preparaciones de legumbres, hortalizas o frutos	4.211	4
21	Preparaciones alimenticias diversas	4.100	4
64	Calzado, polainas, botines y artículos análogos	3.392	4
8	Frutos comestibles, cortezas de agrios o de melones	3.122	3
87	Vehículos automóviles, tractores, ciclos y demás vehículos	2.965	3
73	Manufacturas de fundición, hierro o acero	2.880	3
16	Preparaciones de carne, pescado, crustáceos, moluscos	2.387	2
48	Papel, cartón y sus manufacturas	2.201	2
	SUBTOTAL	70.220	73
	RESTO	25.782	27
	TOTAL EXPORTACIONES A RUSIA	96.002	100

Fuente: AFI (Analistas Financieros Internacionales).

Los 15 primeros capítulos importados de la Federación Rusa en 2000

Capítulo	Productos	Millones ptas.	% Total
27	Combustibles y aceites minerales y productos de su destilación	289.520	71
72	Fundición, hierro y acero	40.162	10
76	Aluminio y manufacturas de aluminio	18.339	5
75	Níquel y manufacturas de níquel	11.794	3
71	Perlas finas o cultivadas, piedras preciosas y semipreciosas	5.849	1
44	Madera, carbón vegetal y manufacturas de madera	5.608	1
31	Abonos	4.578	1
25	Sal; azufre; tierras y piedras; yesos, cales y cementos	4.307	1
3	Pescados y crustáceos, moluscos y otros	3.658	1
12	Semillas y frutos oleaginosos; semillas y frutos diversos	2.955	1
41	Pielés (excepto la peletería) y cueros	2.841	1
48	Papel y cartón; manufacturas de pasta de celulosa	2.449	1
28	Productos químicos inorgánicos	2.096	1
99	Posiciones de reagrupamiento	1.771	0
52	Algodón	1.287	0
	SUBTOTAL	397.213	98
	RESTO	8.138	2
	TOTAL IMPORTACIONES DE RUSIA	405.351	100

Fuente: AFI (Analistas Financieros Internacionales).

Fuentes:

Monografías de la Oficina de Información Diplomática (OID), Ministerio de Asuntos Exteriores:

<http://www.mae.es/mae/textos/OID/monografias/EUROPA/rusia3-.pdf>

BOE: <http://www.boe.es/>

AFI (Analistas Financieros Internacionales):

<http://www.afi.es/www/htms/saie/INFPAIS/RUSI4.HTM>

Nota: Todos los anexos de este monográfico han sido publicados en el *Anuario Internacional CIDOB*, años 1998, 2000 y 2001

**REVISTA CIDOB D'AFERS
INTERNACIONALS 59.**
Rusia, 10 años después

Abstracts

ABSTRACTS

Russian society: between change and continuity

Carmen Claudín Urondo

If there has been any “shock therapy” in Russia, what has without a doubt been affected is the mentality, the collective psychology of the people. This dimension of the process going on in Russian society has been dealt with infrequently in scientific studies, which generally ignore its impact in their assessment of the changes in society. At the same time, the slanting of the data, with the extensive coverage given the different tragedies and catastrophes that have shaken Russia in recent years, keeps one from understanding how the people live, or in Western terms “survive”, or how there can be any talk of progress in Russia. These are the central issues this study addresses.

Ten years of the new Russia

Francesc Serra Massansalvador

This article analyzes developments in Russia since the breaking-up of the Soviet Union in 1991. Given this objective, the author places particular emphasis on the debate on social and identity issues raised by the political and ideological transition from a USSR considered a superpower to a country that aspires to achieving political and economic stability and, ultimately, to retaining a limited area of influence as a regional power. In this, Russia has received strong, unconditional international support, which has allowed it to overcome various obstacles, but the difficult transition that the country has been through has made it impossible to avoid a severe collective trauma in terms of ideology and identity. The process has clearly been also accompanied by a significant disregard for the individual and collective rights of the Russian people, a price that, in the long term, may be too high a one to pay for a population that aspires to stability and for a country that aspires to respect and to equality with the rest of the world.

President and Parliament in Russia: a decade of tense relations

Lino Xavier València i Montes

The breaking-up of the Soviet state meant the birth of Russia as an independent state. This transformation was, however, not reflected in the new institutional design until the passage of the new constitution in 1993. The instability generated in Russia's institutional relations—specifically between the legislative and executive branches of government—has indeed lasted through the decade of Russia's independence as a state. During this period, the Federation President has taken on a dominant role in the political leadership of the state while the Parliament has been relegated to a secondary role in Russia's power structure. This situation has resulted in conflict between these institutions that has been marked by various situations and periods. After this brief review of the constitutional rules governing relations between the executive and legislative branches, the article focuses on an analysis of the periods this stormy relationship has gone through and then concludes with the important issue of the democratic nature or lack thereof of Russians.

The Russian economy: a decade of transition

Antonio Sánchez Andrés

In 1992 Russia began a reform process that has changed the face of the country. The Russian government's goal was the building of a market economy. This article analyzes the reforms undertaken by Russia over these last 10 years. It is divided into four sections that correspond to each of the four periods into which the decade can be divided on the basis of the reforms undertaken. The first examines the period 1992-94, characterized by structural reforms; the second, the phase between 1995-97, which was marked by certain economic stabilization phenomena; the third, the years 1998-2000, marked by political and economic changes; and the fourth, the Putin period. The article concludes by drawing a number of conclusions about the reforms undertaken and their relationship to the building of a market economy in Russia.

Against the rhetoric of complaint: the anthropology of the transformations in Russia

Valery Tishkov

This article is an X-ray of present-day Russian society whose point of departure are the changes experienced over the last 10 years from demography and population movements to changes in everyday life, civic identity and a description of the ruling class to norms of behavior and world views. The author concludes that while life in Russia has improved, it has also become more complicated.

Russian military doctrine: post-Soviet realities, the European perspective

José Miguel Palacios, Paloma Arana

The purpose of this article is to analyze developments in Russian military doctrine since the breaking-up of the Soviet Union in December 1991 and to relate them to the process of the Russian Federation's creating and developing its own foreign policy. The author examines the way the doctrine and foreign policy have departed from the Soviet legacy from which they sprang and have come to terms with Russia's new existence as an independent state with an international position that is less solid than was the USSR's in its day and with different allies and responsibilities. The article comes to the conclusion that the Russian doctrine has now reached a high degree of maturity, a fact that would lead one to expect that its development will depend chiefly on the changes going on in the international situation, and, specifically, on the position Russian adopts vis-à-vis the construction of a pan-European security system.

The post-cold war decade in the Caucasus: the wars in Chechnya

Nora Saínz Gsell

This article focuses on the conflict in Chechnya, its origins, development and international repercussions within the context of the Russian Federation and the more general context of the Caucasus, which since the end of the cold war has experienced the appearance of

new conflicts and the re-emergence of old ones, largely as a result of the economic and strategic value given to the region due both to the region's lying on the most direct route between the Caspian and Black Seas and well as to its natural gas and petroleum reserves.

Reflections on Russia and Central Asia: paths that cross and move apart

Augusto Soto

In the 1990's, Moscow's relations with the former Soviet republics of Central Asia developed, in part, in the context of the Community of Independent States (CIS). In turn, these republics have set their respective agendas in accordance with the courses they have taken, which have a common past but are subject to ensuing centrifugal forces but also to intertwining. In this context, the article reviews Moscow's relations with these republics and the factors they shared in this new coexistence. It also identifies the divergent forces that are accompanying this process and attempts to work out possible scenarios. Finally it seeks to make sense of the situation since September 11 when the area went from standing in the background to playing a role of some importance on the world stage.