

CAPÍTULO PRIMERO

SISTEMA POLÍTICO E INSTITUCIONAL DE LA FEDERACIÓN RUSA

SISTEMA POLÍTICO E INSTITUCIONAL DE LA FEDERACIÓN RUSA

Por JESÚS DE ANDRÉS SANZ

El actual sistema político ruso, cuyas reglas jurídicas y fundamentos políticos dimanar de la Constitución de diciembre de 1993, ha sido fruto de la particular evolución del proceso de reformas comenzado hace más de tres lustros. Cualquier ejercicio de prognosis que, desde el momento actual, pretenda anticipar, siquiera de forma tentativa, el rumbo de los acontecimientos en la nueva Federación Rusa requerirá la realización de un balance histórico de lo ocurrido, describir los aspectos formales del sistema político y analizar el desarrollo efectivo de los cambios.

El presente trabajo, conforme a estos mínimos de partida, repasará los antecedentes históricos del actual sistema político, incidiendo en la importancia que tuvo la desaparición de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), la independencia de Rusia y la crisis institucional que acabó con la elaboración de una nueva Constitución; a continuación describirá sucintamente los aspectos formales del sistema político resultante de la crisis del otoño del año 1993 y del señalado texto constitucional; de igual forma analizará la dinámica política del proceso de cambio, prestando especial atención a los distintos procesos electorales, a las dinámicas políticas y a la caracterización del sistema; y, por último, escudriñará, desde la valoración de los cambios y del grado de consolidación democrática, las perspectivas de futuro de un país tan enorme, importante y todavía poderoso como es la Federación Rusa.

La formación del actual sistema político ruso

Tal y como hemos señalado, para entender los cambios que en los últimos años han tenido lugar en Rusia e intentar escrutar, desde la valoración del presente momento histórico, sus tendencias de futuro parece oportuno comenzar rememorando lo acontecido en todo este tiempo. El origen del cambio bien puede situarse en el momento en que Gorbachov alcanzó la Secretaría General del Partido Comunista de la Unión Soviética (PCUS), en marzo del año 1985. En ese momento, los nuevos cuadros llegados al poder compartieron, con aquellos que llevaban más tiempo en él, la evidencia que suponía la necesidad de modificar en un sistema que se había demostrado absolutamente ineficaz. Hasta tal punto era manifiesta la urgencia de transformaciones que, pese a la esclerosis del sistema y a la persistencia de sus lentos ritmos internos, tan sólo un año después, en el XXVII congreso del partido, celebrado en febrero de 1986, se comenzó a hablar por primera vez de reformas, atisbándose cambios en la política exterior, en la economía y en la política informativa. A partir de este momento, la inevitable y progresiva profundización en dichos cambios agrandó la distancia entre las posturas intensificando su radicalización a favor o en contra de las reformas.

Las rivalidades y, especialmente, la ambigüedad del camino emprendido hicieron necesario recurrir a la que sería la xix conferencia extraordinaria del PCUS, celebrada en el verano de 1988. Sus resultados directos fueron la aceleración de la perestroika (reestructuración) y la introducción de numerosos cambios en el sistema político. La contienda se planteaba como la lucha descarnada entre dos grandes proyectos, uno de querencia demócrata y fascinación por el capitalismo, representado por un Boris Yeltsin que pretendía la aceleración de las reformas, y otro de corte conservador dispuesto a todo con tal de preservar los privilegios alcanzados, cuyo máximo exponente era el inmovilista Yegor Ligachov. Entre ambos, un Gorbachov oscilante e indeciso, capaz de defender ambos discursos, completaba el mapa político. El grueso de la población, gracias a la política de transparencia informativa (glásnost), se convertía en espectador de los debates televisados. Como resultado directo de la conferencia, un reajuste en la dirección del PCUS apartó los últimos restos «breznevianos», concitando la radicalización de la oposición a Gorbachov. Además, parte de las resoluciones se plasmaron jurídicamente en la reforma constitucional de diciembre de 1988. Entre ellas cabe destacar el diseño del nuevo Congreso de Diputados Populares (CDP) de la URSS, que venía a

instituirse como el órgano superior del poder estatal soviético. La elección de sus miembros, en un intento de corregir el déficit de legitimidad del sistema, se celebró el 26 de marzo de 1989. Si bien las limitaciones democráticas fueron evidentes, el hecho de que en cada distrito se eligiera a más de un candidato constituyó un avance notable. Pese a que el control del PCUS seguía siendo incuestionable, sus divisiones internas y su fragmentación en corrientes, permitieron desplazar a amplios sectores contrarios a las reformas.

El triunfo de candidatos reformistas como Afanasiev, Sajarov, Popov o Yeltsin era señal de la reivindicación de cambios más profundos y del rechazo a los aparatos conservadores. Inmediatamente el congreso eligió a los 542 miembros del Sóviet Supremo, verdadero parlamento ordinario al tener funciones legislativas y poderes específicos, y aprobó distintas disposiciones sobre la política interna y externa entre las que resaltaba el mandato al nuevo Sóviet Supremo para elaborar otra Constitución. Gorbachov, por otra parte, fue elegido presidente por una amplia mayoría que expresaba la inexistencia de otra alternativa, en ese momento, para dirigir las reformas y, también, la efectividad de su ambigua posición.

Ante el empeoramiento de la crisis territorial, conforme pasaba el tiempo cada vez más grave, y dado que la nueva Constitución no llegaba, Gorbachov se vio obligado a realizar otra reforma constitucional en diciembre del año 1989. Este cambio, junto a las primeras manifestaciones del problema nacional, agudizaron la rivalidad y enemistades con un Gorbachov vacilante. Los sectores conservadores, que se sentían traicionados ante el avance de las reformas, adoptaron una política de acoso sin ofrecer alternativas a cambio, mientras que los sectores reformistas, con una utilización más inteligente de sus recursos, ligaron su proyecto al de un nacionalismo ruso hasta entonces poco reivindicado y al apoyo a las demandas secesionistas, sin detenerse en sus consecuencias, de aquellas repúblicas que comenzaban a solicitar la independencia. A ello también contribuyó la nueva situación internacional, en acelerado proceso de transformación. No olvidemos que en el 1988 fue el año de la retirada de Afganistán y que a finales del año 1989 tuvo lugar el hundimiento, permitido pero no controlado por la URSS, de buena parte de los regímenes aliados del desaparecido Pacto de Varsovia. Los comicios para el CDP de Rusia, en marzo de 1990, en condiciones sustancialmente distintas a la elección del congreso soviético celebrada un año antes, fue el detonante para que los reformistas adoptaran la bandera de un proyecto específicamente ruso, aun cuando, como hemos señalado, éste no figu-

raba en sus planteamientos originales. Como ya sucediera en las elecciones al CDP de la URSS, los candidatos conservadores, reunidos esta vez en torno al bloque de los Movimientos Patrióticos Rusos, fueron derrotados por los reformistas agrupados en torno a la Plataforma Rusia Democrática. Yeltsin, todavía miembro del partido, fue elegido presidente del Sóviet Supremo de Rusia, el día 29 de mayo de 1990 con el apoyo de los diputados de la plataforma, de grupos reformistas, de nacionalistas y de moderados, en abierta lucha con los sectores conservadores del aparato.

En los mismos días en que se celebraron las elecciones al CDP de Rusia una nueva revisión constitucional, la tercera desde que comenzara la *perestroika*, arrebató al PCUS su monopolio sobre el sistema político al suprimirse el artículo sexto, que le asignaba la tarea de dirigir la sociedad. El sector reformista en el congreso soviético hacía notar su peso y poder en aumento. Además de perder el partido su monopolio se aprobó la propiedad privada y se creó la figura de presidente de la URSS, siendo elegido Gorbachov, sin contrincantes pero con oposición, primer y último presidente de la Unión Soviética. De esta forma, en un contexto institucional de disolución de las estructuras soviéticas y partidista de lucha descarnada entre reformistas y conservadores, la situación del PCUS, en vísperas de su XXVIII congreso, que se celebraría en julio de 1990, era la de una organización derrotada y desunida. No sólo había perdido buena parte de la militancia y soportado sonadas derrotas electorales, sino que, además, sufría por la desestructuración territorial, pareja a la que experimentaba el Estado soviético, y por la ruptura ideológica en su interior.

La federalización efectiva de los distintos partidos comunistas fue tan rápida como determinante en la profundización de la crisis. Desde el año 1989 la velocidad con que se fueron desmembrando la URSS y el partido fue de vértigo. Las declaraciones de soberanía de los distintos Sóviets Supremos y de los distintos partidos venían a herir y a dividir profundamente las estructuras centrales. Desde finales del año 1988 hasta julio de 1989 los Sóviets Supremos de las repúblicas bálticas, con el apoyo de sus respectivos partidos, declararon su soberanía. Otro tanto ocurrió a lo largo de 1990 en Ucrania, Moldavia y Uzbekistán. En diciembre del año 1989 el Partido Comunista lituano había decidido separarse del PCUS. Los distintos grupos y facciones, que venían a conformar auténticos partidos dentro del partido, expresaban claramente la heterogeneidad y ruptura ideológica, irreconciliable en muchos casos, así como el agotamiento del sistema unipartidista. Ante este panorama los sectores más duros del

partido comenzaron a organizarse en la defensa de sus, cada vez más amenazadas, posiciones.

Al celebrarse el XXVIII congreso del PCUS el escenario político estaba dividido, por tanto, entre dos grandes grupos, reaccionarios y reformistas, con diferencias cada vez mayores y con unos objetivos políticos y personales absolutamente incompatibles. Esta separación se plasmaba especialmente en el control respectivo de las instituciones soviéticas, por unos, y de las rusas, por otros. Los contrarios a las reformas tenían el control de las principales instituciones soviéticas y, desde ellas, pretendían preservar el *statu quo* soviético y salvaguardar con él su posición y privilegios. Por su parte, los partidarios de profundizar en los cambios contaban con el control de las instituciones rusas, cuya apuesta democrática no fue puesta en duda, sobre todo en Occidente, por su aparente sinceridad. Uno y otro ámbito, tal y como hemos señalado, disponían de idénticas fuerzas y del mismo grado de legitimidad: las autoridades soviéticas contaban con el CDP de la URSS, del que había surgido su Sóviet Supremo, designando éste como presidente a Gorbachov, que aunque no pertenecía en sentido estricto al sector reaccionario, sí venía a representarlo debido a su oposición al otro bloque y a su indefinición constante; las autoridades de la República Rusa contaban con el CDP de Rusia, que también tenía su Sóviet Supremo y había elegido a Yeltsin como su presidente. Gorbachov había sido designado, además, presidente de la URSS, algo que no le dotaba de mayor legitimidad ya que no se celebraron elecciones; Yeltsin, por su parte, ejercía funciones de presidente de Rusia, lo que acrecentaba la dualidad de poderes y el enfrentamiento con las autoridades soviéticas al convertir a las instituciones de Rusia en plataforma de acción de los reformistas.

El congreso supuso la ruptura definitiva del PCUS, ya que al finalizar fue abandonado por los reformistas radicales quedando Gorbachov más sólo que nunca frente a un aparato netamente conservador. Durante el congreso, con el fin de evitar la victoria de los ortodoxos, Yeltsin apoyó a Gorbachov aunque sin dejar de criticarle. De igual forma, el apoyo que recibió de los conservadores trataba, en último término, de contrarrestar la influencia de los reformistas. Jugando a dos bandas Gorbachov consiguió la aprobación de sus resoluciones y propuestas, siendo reelegido secretario general. Al finalizar el congreso abandonaron el partido, Yeltsin, Popov y Sobchak, junto a la mayoría de los miembros de la Plataforma Rusia Democrática.

El gran problema de Gorbachov en este momento no era sólo que había quedado rodeado de los sectores conservadores sino que su alejamiento de la realidad social era cada vez mayor. El grueso de la población, sumida en una situación crítica, disponía de información y daba su respaldo no a quien consideraba responsable tanto de lo malo que habían traído consigo las reformas como de interesadas resistencias al cambio sino a aquellos sectores que endulzaban sus oídos con la promesa de paraísos capitalistas y un rechazo al pasado autoritario aliñado con retóricas nacionalistas. A partir del verano del año 1990 las políticas desarrolladas tuvieron un claro sesgo conservador, algo que quedó confirmado con la llegada a puestos clave del poder de personajes que protagonizarían un año después el golpe de Estado y el abandono de personajes como Edvard Shevardnadze, hasta entonces ministro de Asuntos Exteriores. El rechazo del «Plan Shatalin», que pretendía reformar la economía, clarificó que en el ánimo de los conservadores estaba por encima de todo preservar su situación.

Con la negativa a aceptar este programa económico y el endurecimiento represivo, Gorbachov realizó una aproximación a la política deseada por la alianza de los miembros del aparato del PCUS, el complejo militar-industrial y el alto mando militar. Dos eran, por otra parte, las amenazas al poder central soviético: la disputa por el poder en cada una de las repúblicas soviéticas entre sectores similares a los enfrentados en Moscú, con unas elites locales más preocupadas por afirmar su parcela que por el futuro de la Unión Soviética, y la rivalidad inmediata de las instituciones rusas, lideradas por Yeltsin, que además de contar con el apoyo popular y de manejarse mejor en la incipiente sociedad civil ponían constantemente en evidencia a las soviéticas. El día 17 de marzo de 1991, ante los problemas planteados por la creciente desmembración territorial, Gorbachov sometió a referéndum el mantenimiento de la Unión. Todos los miembros del partido se volcaron en su favor, consiguiendo que más del 75% de los votos fueran afirmativos. Pero, además, en el referéndum se planteó otra pregunta sobre la creación de la figura de un presidente de la Federación Rusa, obteniendo, pese a la campaña en contra del PCUS, un respaldo del 70%. Aunque los resultados favorecían inicialmente a Gorbachov al permitirle cierta tregua y la tranquilidad de eliminar un escenario de desmembración territorial, el beneficiario último fue Yeltsin, que allanó su camino hacia la Presidencia de la Federación Rusa.

Necesitado de apoyos y consciente del alejamiento de la realidad del sector conservador, Gorbachov buscó, en la primavera del año 1991, pactar

un acuerdo con los poderes rusos. Posiblemente había comprendido que se encontraba en un callejón sin salida y que escapar a esta situación requería negociar con Yeltsin, aunque no cabe desechar la importancia que tuvieron el caos económico y la presión internacional. Consecuencia de este cambio de dirección fue la firma del Tratado de Novo Ogariovo, que emplazaba a la renegociación del Tratado de la Unión propuesto por Gorbachov en noviembre del año 1990 de forma que las repúblicas asumieran más competencias y poderes. La consecuencia fue, lógicamente, el alejamiento de los sectores conservadores, incluidos los que habían sido aupados al poder apenas unos meses antes. Esta desconfianza se acrecentó al celebrarse las elecciones a la Presidencia de Rusia el día 12 de junio de 1991. En ellas Yeltsin consiguió el 59,7% de los votos, derrotando tanto a Rizhkov, antiguo primer ministro soviético y representante del sector más reaccionario del PCUS, que se quedó en el 17,6%, como a Bakatín, antiguo ministro del Interior y preferido de Gorbachov en la elección, que tan sólo obtuvo el 3,6%.

La lucha de legitimidades quedaba totalmente descompensada ya que Yeltsin, a partir de ese momento, fue un presidente elegido a través de un proceso electoral, algo que Gorbachov no conseguiría nunca ya que cuando pudo no quiso y cuando lo hubiera deseado ya era demasiado tarde. La firma del Tratado de la Unión, prevista para el día 20 de agosto, precipitó los acontecimientos. Un día antes se ejecutó el que ha sido conocido como el golpe de Estado de agosto que, aprovechando la ausencia de Gorbachov de Moscú, intentó reconducir el propio proceso de cambio. Al frente de los golpistas se encontraban algunas de las personas promovidas en el otoño anterior. Paradójicamente, no fue protagonizado por los sectores más reaccionarios e inmovilistas del régimen sino por un sector del PCUS que pretendía inclinar la balanza de su lado paralizándolo la aprobación del Tratado y aplazando la resolución de los problemas más acuciantes.

Las principales consecuencias, quizá las mayores que haya tenido nunca un golpe de Estado, fueron la propia desaparición del Estado soviético y su descomposición en quince naciones y el derrumbe, por tanto, de su sistema político, incluido el Partido Comunista, sobre el que se sustentaba. El fracaso del golpe, pese a lo pretendido por sus promotores, aceleró el proceso de cambios que alcanzó, en pocas semanas, una velocidad de vértigo. Los intentos de Gorbachov, con anterioridad al golpe, de solucionar el problema nacional en realidad pretendían asegurar la continuidad de la URSS. Tras los sucesos de agosto la disolución de la misma

fue tan breve como inevitable: el día 8 de diciembre los presidentes de Rusia, Ucrania y Bielorrusia (Yeltsin, Kravchuk y Shushkevich, respectivamente) fundaron la Comunidad de Estados Independientes (CEI), a la que se unirían el día 21 el resto de repúblicas excepto las tres bálticas y Georgia. A Gorbachov no le quedó otra salida que la dimisión, que se produjo días más tarde de la disolución de la URSS. Yeltsin, como presidente de la Rusia heredera del Imperio soviético, pasó a ocupar su lugar en la dirección del país.

Tras la independencia de las repúblicas, los acontecimientos acaecidos en Rusia, lejos de subsanar la falta de eficacia económica, acentuaron los problemas existentes. En enero de 1992, a los pocos días de la desaparición de la Unión Soviética, la liberalización de precios inició el ambicioso plan de reforma económica dirigido por Yegor Gaidar, cuyo objetivo principal era la estabilidad financiera. La disminución de los ingresos de la población, la inflación y el retroceso de la producción industrial (territorialmente desarticulada tras la desaparición de la URSS) hicieron patentes los terribles costes sociales de las reformas. Mientras, en el ámbito político, no se tardó mucho en comprobar que las inclinaciones democráticas de Yeltsin no pasaban de ser una mera estrategia bien utilizada, eso sí, hasta alcanzar el poder. Las posturas se polarizaron en torno a Yeltsin y a Ruslan Jasbulátov, presidente del Parlamento, dado que la facultad de Yeltsin de gobernar por decreto, obtenida en noviembre de 1991 afectó a la situación del segundo.

El vicepresidente Rutskoi se puso del lado del Parlamento ya que también se vio afectado, en este caso por la formación del nuevo Gobierno en el que Gaidar y Burbulis ocupaban un destacado lugar. Es posible que la urgencia de recuperar la economía pospusiera la cuestión política pero no es menos cierto que no hubo voluntad alguna de resolver la compleja estructura estatal que resultó de la caída de la URSS: un Parlamento ruso elegido con la Unión Soviética aún en pie, un presidente elegido también en el periodo soviético, un remiendo de constitución y poca voluntad de cambiar para evitar males mayores, es decir, la pérdida de lo alcanzado por el entorno de Yeltsin. Evidentemente la crisis en la esfera política, cual pescadilla que se muerde la cola, acentuó el colapso de la economía rusa ante la falta de un mínimo consenso para abordar los problemas económicos y encaminar, definitivamente, la forma política del Estado.

Muchas de las limitaciones señaladas a Gorbachov parecieron tomar vida de nuevo en todo este periodo. Yeltsin, al igual que su antecesor, estuvo

dominado por la vacilación en la mayoría de sus decisiones, siendo la permanencia en el poder el único referente que guió su política. A ello contribuyeron el alejamiento del entorno presidencial de los partidos que comenzaban a formarse y el fuerte personalismo de toda su política. Cuando comenzaron a percibirse los desastrosos efectos que tuvo la aplicación indiscriminada de las políticas económicas neoliberales y Yeltsin entendió que sus resultados podían afectar a su posición de poder destituyó a su jefe de Gobierno, Gaidar, sustituyéndolo por Víktor Chernomirdin, procedente del mundo empresarial soviético, en diciembre de 1992.

No sólo inquietaron las políticas neoliberales a los detentadores del poder sino que también sirvieron para que se produjera un acercamiento estratégico entre los nuevos rivales de Yeltsin, léase Jasbulátov y Rutskoi, y los más antiguos, es decir, las denominadas fuerzas patrióticas que incluían, por supuesto, a los comunistas conservadores.

Este hecho, junto con la llegada al Gobierno de Chernomirdin, favoreció el incremento del peso nacionalista en las políticas rusas. No cabe duda de que la lucha por el poder, planteada en términos de doble legitimidad, ahora entre la Presidencia y el Parlamento, junto con el fracaso estrepitoso de las primeras reformas retrajo el ingenuo afán occidentalizador del presidente a la vez que alentó numerosas críticas a la pérdida del poderío anteriormente disfrutado. Por otra parte, la llegada de Chernomirdin al entorno presidencial se vio favorecida por el denominado «compromiso de diciembre», mediante el cual el Parlamento apoyó la celebración de un referéndum constitucional a cambio del relevo en el Gobierno.

Sin embargo, la acentuación de las diferencias precipitó los acontecimientos al privar el Parlamento a Yeltsin de los poderes extraordinarios que le había concedido y oponerse a la celebración del referéndum que aprobó en septiembre. Yeltsin reaccionó haciendo caso omiso al Parlamento y aumentando, inconstitucionalmente, sus poderes. Finalmente se impuso una solución que contentaba a todos: se celebraría el referéndum, de carácter consultivo, con cuatro preguntas sobre la confianza que merecían el presidente y las reformas y la conveniencia de adelantar las elecciones presidenciales y generales.

Los resultados del referéndum, celebrado finalmente el 25 de abril de 1993, reforzaron, en contra de lo esperado por el Parlamento, las posiciones del presidente. El 58,7% de los votantes expresaron su confianza a Yeltsin. Un 53% aprobó «la política social llevada a cabo por el presidente de la Federación Rusa y por el Gobierno de la Federación Rusa

desde 1992». El 31% y el 43,1% de los que ejercieron el voto consideraron, respectivamente, que debían celebrarse elecciones anticipadas a la Presidencia y el Parlamento de la Federación Rusa. Dado que en las dos últimas cuestiones no se llegó a una participación del 50%, la Comisión Central para el Referéndum estableció su no adopción. Inmediatamente comenzó el debate sobre la nueva Constitución que, impulsado por Yeltsin, dio a ésta un marcado cariz presidencialista. Las continuas tensiones y hostilidades en la lucha política por el poder romperían la discusión para desembocar en la crisis del otoño de 1993 en la que Boris Yeltsin protagonizó un autogolpe de Estado al disolver el Parlamento, asumir todos los poderes y promulgar un nuevo texto constitucional. El día 21 de septiembre de 1993 Yeltsin disolvió el Parlamento y se apoderó de los poderes Legislativo y Judicial.

Tras cañonear el edificio del Parlamento e imponerse por las armas en el litigio mantenido con el poder Legislativo, Yeltsin convocó el referéndum sobre la nueva Constitución y elecciones parlamentarias para el día 12 de diciembre. La situación de crisis económica, la fuerte presión ejercida por la oposición, el enfrentamiento con el resto de los poderes (especialmente el Legislativo), la necesidad de emprender reformas o dar solución a determinados problemas y el deseo de prolongar la finalización legal del periodo de mandato componían el cuadro de razones que arguyó Yeltsin para poner en marcha su acción. Una descarnada lucha por el poder entre distintas elites, personalizadas por Yeltsin y Jasbulátov —máximos representantes de los poderes Ejecutivo y Legislativo—, no tan diferentes ideológicamente como pudiera pensarse, constituía la razón última del golpe de Yeltsin.

Principales órganos e instituciones del Estado

La nueva Constitución de diciembre 1993, aprobada en las graves condiciones señaladas, articuló el nuevo sistema político ruso. A pesar de que la Constitución llevaba gestándose varios años, la disolución del Parlamento precipitó la promulgación de la misma y eliminó las diferencias existentes entre la comisión constitucional, el Parlamento, los miembros de la Federación y el presidente. La parte dogmática no sufrió grandes variaciones en comparación con anteriores proyectos; sin embargo, la parte orgánica, desarrollada principalmente por Filatov y por Sobchak —alcalde de San Petersburgo—, incorporó notables modificaciones que acentuaban el carácter presidencialista de la Constitución en detrimento

de proyectos precedentes de contenido más parlamentarista: aunque su estructura se asemeja a la de un sistema semipresidencialista en realidad estamos ante un sistema con desmedidos poderes presidenciales. De hecho, los poderes concedidos por la nueva Constitución al presidente son superiores a los de cualquier otro sistema presidencialista occidental.

El derecho de veto del presidente sobre la Duma —Cámara baja de la nueva Asamblea— y su capacidad para disolverla; la competencia constitucional de emitir decretos y disposiciones, facultad legislativa que confiere al presidente el artículo 90; su carta blanca para ejercer nombramientos en el Gobierno, la Administración y el Ejército; sus competencias militares como jefe de las Fuerzas Armadas y las dificultades formales existentes para su posible destitución, articulan un sistema presidencialista rígido que posibilita la implementación de políticas de marcado corte autoritario. A su vez, la ausencia de elementos eficaces de control y la confusión existente en la división de poderes contribuyen a potenciar el poder presidencial y ponen de manifiesto que, en el momento constituyente, primaron los objetivos políticos de Yeltsin sobre la oportunidad histórica de dotar a Rusia de un texto constitucional democrático, sin confusiones como las señaladas. De todos modos, ello no impide que la actual Constitución sea la más avanzada y democrática de cuantas ha tenido. Tras un breve preámbulo da paso a nueve capítulos que se resumen a continuación:

- Capítulo I: «Las bases del sistema constitucional». Artículos 1 a 16. En ellos se define a Rusia como un Estado de Derecho, federal y democrático (artículo 1). El valor supremo del sistema ruso es la persona, sus derechos y libertades (artículo 2). Defiende el fundamento de la Federación en la integridad del Estado (artículo 5). Se establece la división de poderes (artículo 10). Se reconocen la diversidad política y los partidos políticos (artículo 13), así como el carácter secular del Estado (artículo 14).
- Capítulo II: «Derechos humanos, civiles y libertades». Artículos 17 a 64. Se proclama la igualdad ante la Ley y se prohíbe cualquier tipo de discriminación de las personas. La dignidad de la persona y su derecho a la libertad e inviolabilidad se protegen mediante la prohibición de la tortura y la detención por más de cuarenta y ocho horas sin decisión judicial. Se garantiza el secreto de la correspondencia y la inviolabilidad del domicilio. También se recogen derechos de uso de la lengua materna, libertad de educación, de libre circulación y de elección de residencia, libertad de conciencia y de religión. Por lo que a dere-

chos políticos hace referencia, se reconocen los derechos de pensamiento y expresión, de información, de asociación política y sindical, de actividad empresarial y económica. Se hace también referencia al derecho al trabajo, a la vivienda, a la salud y a la asistencia médica, al medio ambiente, a la defensa de la familia y de la infancia.

- Capítulo III: «Estructura federativa». Artículos 65 a 79. Componentes de la Federación Rusa: veintiuna repúblicas, seis demarcaciones o *krai*, cuarenta y nueve departamentos u *oblast*, dos ciudades federales (Moscú y San Petersburgo), un departamento autónomo y diez circunscripciones autónomas (artículo 65.1). Establece las competencias de la Federación (artículo 71) y las de la Federación y sus componentes (artículo 72). La cláusula residual determina las competencias por aparecer a los sujetos de la Federación (artículo 73). La Federación puede participar en asociaciones interestatales (artículo 79).
- Capítulo IV: «El presidente de la Federación Rusa». Artículos 80 a 93. El presidente, jefe del Estado, es el garante de la Constitución y de los derechos humanos y civiles y libertades, protector de la soberanía, independencia e integridad del Estado (artículo 80). Elige al presidente del Gobierno, nombra a los ministros del Gobierno (a propuesta del presidente del mismo), aprueba la doctrina militar y nombra al alto mando de las Fuerzas Armadas (artículo 83). Convoca elecciones, disuelve la Duma, convoca referendos, presenta proyectos de ley a la Duma, firma y promulga las leyes (artículo 84). Dirige la política exterior (artículo 86). Es el supremo comandante en jefe de las Fuerzas Armadas (artículo 87). Emite decretos y directivas (artículo 90). Disfruta de inmunidad (artículo 91).
- Capítulo V. «La Asamblea Federal». Artículos 94 a 109. Es el órgano representativo y legislativo de la Federación (artículo 94). Se compone de dos Cámaras, el Consejo federal y la Duma (artículo 95). Gozan de iniciativa legislativa el presidente, el Consejo de la Federación, los diputados de la Duma, el Gobierno federal y los órganos legislativos de los sujetos de la Federación (artículo 104.1). Corresponde al presidente de la Federación la firma y promulgación de las leyes, lo cual le otorga derecho de veto sobre las mismas (artículo 110.7). La Duma puede ser disuelta por el presidente (artículo 109). La estructura de la Asamblea Federal puede observarse en la figura 1.
- Capítulo VI: «El Gobierno de la Federación Rusa». Artículos 110 a 117. El poder Ejecutivo es ejercido por el Gobierno de la Federación (artículo 110.1). Está compuesto por el jefe de Gobierno, vicepresidentes, y ministros federales (artículo 110.2). Puede emitir decretos y

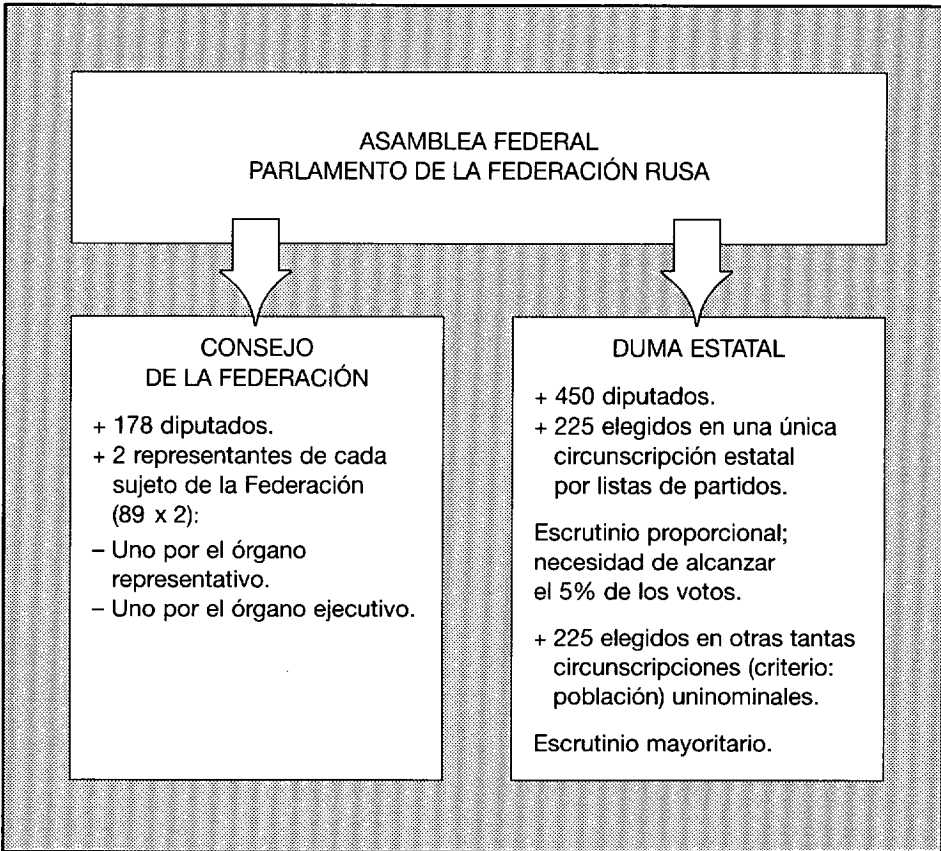


Figura 1. Estructura de la Asamblea Federal de la Federación Rusa.

directivas, que pueden ser rescindidas por el presidente de la Federación (artículo 115). El Gobierno puede presentar su dimisión o ser destituido por el presidente de la Federación.

- Capítulo VII: «El poder Judicial». Artículos 118 a 129. El Tribunal Constitucional actúa por iniciativa presidencial, del Consejo, de la Duma, del Gobierno, del Tribunal Supremo, del Tribunal Superior de Arbitraje o de los cuerpos Legislativo o Ejecutivo (artículo 125). El Tribunal Supremo es el órgano jurisdiccional superior en materia civil, criminal y administrativa (artículo 126).
- Capítulo VIII: «Gobiernos locales». Artículos 130 a 133.
- Capítulo IX: «Enmienda y revisión de la Constitución». Artículos 134 a 137.

La sección segunda está compuesta por nueve disposiciones finales y transitorias. La Constitución se aprobaría en sufragio el día 12 de diciembre de 1993 quedando derogada la anterior de 1977. Valdría la pena destacar de ella el capítulo segundo sobre derechos humanos y civiles y libertades ya que el hecho de que la Constitución recoja la totalidad de los derechos y libertades (admitiendo incluso otros «derechos y libertades universalmente reconocidos», artículo 55.1) no ha implicado, ni mucho menos, su automático cumplimiento. Así, la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa, por indicar un ejemplo de denuncia del incumplimiento de dichos derechos en Rusia, encargó en el año 1994 la elaboración de un informe a un grupo de juristas en el que debían examinar la conformidad del orden jurídico en la Federación Rusa con los principios fundamentales del Consejo de Europa. Dicho informe, después de estudiar la Constitución rusa y su catálogo de derechos humanos fundamentales, llegó a la conclusión de que parece ser «más teórico que práctico».

En el examen de los distintos niveles en los que se aplican los derechos humanos se constató lo siguiente:

- a) Legislativo: las leyes que deben permitir la aplicación de dichos principios no han sido adoptadas. Los juristas reconocen las enormes dificultades que han de superarse, pero «no tienen la impresión de que se efectúen esfuerzos enérgicos y claros a nivel parlamentario para solucionar la situación».
- b) Ejecutivo: por lo general los funcionarios opinan que en la Administración pública «la antigua manera de pensar» aún domina, es una enfermedad cuya persistencia puede comprenderse pero que debe ser eliminada.
- c) Tribunales: en el antiguo sistema los jueces no eran considerados como protectores de los derechos humanos, esta actitud parece persistir.
- d) Tribunal Constitucional: durante la visita de los juristas, el Tribunal no ejercía aún sus poderes. La posterior constitución del Tribunal Constitucional permite albergar esperanzas sobre la labor del mismo: su papel crítico durante las operaciones militares en Chechenia así lo indica. De hecho el informe señala que si los textos se aplican el Tribunal podría convertirse un instrumento de control del orden constitucional.

En cuanto al repaso que realizaron de la situación de algunos de los derechos fundamentales la situación era la siguiente:

- a) Libertad de prensa: el marco jurídico es compatible con las exigencias del convenio europeo aunque algunas de las disposiciones deben ser

aplicadas con prudencia. Llama la atención el informe sobre los problemas de los medios independientes por causa de su precaria base económica. Al respecto, cabe señalar los problemas con que se han enfrentado diversos medios de comunicación y periodistas al tratar críticamente algunas noticias referentes a las Fuerzas Armadas, al nuevo entramado político-económico o a determinadas conexiones de grupos mafiosos.

- b) Libertad de asociación: regulada por ley de 1990 no parece adaptada a las condiciones de la nueva Constitución.
- c) Libertad de reunión: legislación altamente insatisfactoria ya que mantiene la exigencia del consentimiento administrativo.
- d) Libertad de movimiento: no parece existir problemas en la Federación pero sí existen «prácticas claramente ilegales» como la exigencia del permiso de residencia en Moscú y otras grandes ciudades.
- e) Vida e integridad de la persona: además del ya señalado problema de la pena de muerte, los juristas señalaron el problema de las muertes y malos tratos en el Ejército (también del elevado número de suicidios en el mismo), a lo que habría que añadir los efectos de las acciones bélicas en Chechenia sobre la población civil

La conclusión a la que llegaron es que, a pesar de la existencia de unas garantías constitucionales suficientes, «la aplicación práctica de los derechos humanos no puede asegurarse si la propia legislación no estimula una percepción favorable del principio del Estado de Derecho». Como hemos señalado, se trata de un sistema con inmensos poderes presidenciales que compone un tipo de presidencialismo *de facto* cercano a lo que algunos autores han dado en denominar «neopresidencialismo».

La resolución del conflicto existente entre el Parlamento y el presidente Yeltsin, en el año 1993, finalizó con la imposición violenta del segundo, lo que le permitió acelerar el proceso constituyente diseñando una Constitución a su medida.

Algunos de los acontecimientos que han tenido lugar a lo largo de todo el periodo «yestsinista», como el control de los medios de comunicación, la utilización partidista de los recursos estatales, las dos guerras chechenas y el constante incumplimiento de la propia Constitución ponen de manifiesto los peligros que se derivan de la existencia de un poder semiautoritario en un país tan importante en la escena mundial.

Comportamiento político y opinión pública

El papel de la Duma en el sistema político ruso, pese a ser el catalizador de la lucha política, no deja de ser secundario frente al del todopoderoso presidente. Al fin y al cabo Yeltsin venció en su lucha con el Parlamento y éste pagó cara su derrota. Debido al carácter excepcional con que fue elaborada la Constitución su refrendo coincidió con las elecciones parlamentarias a las que debía dar lugar, signo inequívoco de que su aprobación era el único resultado posible en las previsiones del entorno presidencial. Si tenemos en cuenta que de la Constitución derivaba el Parlamento su desestimación hubiera supuesto una situación ridícula. La nueva Asamblea Federal, desarrollada en el capítulo quinto de la Constitución rusa del año 1993, se compone de dos Cámaras, el Consejo de la Federación o Cámara alta, compuesta por dos representantes de cada miembro de la Federación, uno del poder Ejecutivo y otro del Legislativo, y la Duma estatal o Cámara baja, compuesta por 450 diputados elegidos por un periodo de cuatro años.

La Ley Electoral, aprobada en condiciones de excepcionalidad en las semanas anteriores a las elecciones, consistió en un sistema mixto por el que 225 diputados son elegidos por escrutinio mayoritario a una vuelta, en circunscripciones uninominales, y los 225 restantes por escrutinio proporcional (con la exigencia para cada partido o coalición de obtener, para acceder a la Cámara, al menos el 5% de los votos) en una circunscripción estatal única. Se trataba de un sistema híbrido que pretendía conjugar lo mejor de los sistemas mayoritario y proporcional, cuando en realidad combinaba sus defectos. La sorpresa de los resultados electorales dejó claro que las previsiones no habían sido acertadas y que la idoneidad del sistema dejaba mucho que desear.

En la pugna existente entre los partidos que consiguieron presentarse a las elecciones cabe destacar, como forma de acercarnos al análisis de los partidos y al sistema resultante, tres dimensiones que son la socioeconómica, el grado de apoyo al régimen y la política exterior. También pueden considerarse otras menores que condicionan a los partidos políticos como la urbana-rural y teniendo siempre en cuenta, eso sí, la importancia central del personalismo presente en la confrontación política. En la dimensión socioeconómica se enfrentaban dos posturas que tenían su correspondencia por un lado con los partidos liberales, partidarios de las reformas económicas liberalizadoras (en mayor o menor grado, conformes o no con la forma en que se realizaron), y por otro lado con los par-

tidos antiliberales, críticos de las reformas económicas y de sus consecuencias sociales. En la dimensión de apoyo al régimen la elección, especialmente tras los sangrientos acontecimientos del otoño de 1993, era clara: partidarios u opositores a la figura de Yeltsin, a sus políticas, métodos y argumentos.

Esta dimensión ha variado a lo largo del tiempo dependiendo de las relaciones personales de los distintos líderes de los partidos con respecto al presidente, como en «el caso de Gaidar», que en 1993 fue representante del partido que contó con el apoyo explícito de Yeltsin mientras que en el año 1995, tras la salida de Gaidar del Gobierno y las críticas de éste a la intervención militar en Chechenia, pasó a la oposición a su figura. Por último, en la dimensión de la política exterior nos encontramos con un viejo debate de la sociedad rusa, la lucha entre esas dos grandes corrientes ideológicas que atraviesan la historia de Rusia y que se definen como «occidentalista» y «eslavófila». Esta última dimensión, conforme el nacionalismo ha ido abarcando un mayor espectro, se ha diluido al compás de la asunción del discurso nacionalista ruso por parte de la mayoría de los partidos existentes.

Las primeras elecciones a la Duma, nombre que recuperaba el de las asambleas del antiguo régimen, también utilizado a comienzos del siglo xx, entre 1906 y 1917, tuvieron lugar tras un proceso electoral plagado de irregularidades, con numerosos medios de comunicación cerrados, ejercicio de la censura, prohibición de numerosos partidos comunistas y nacionalistas e importantes líderes políticos encarcelados (Jasbulátov, Rutskoi, Anpílov, etc.). En total, treinta y cinco partidos aspiraron a participar en los comicios. De estos treinta y cinco únicamente veintiuno consiguieron reunir las cien mil firmas necesarias para su participación. Tras ser rechazadas ocho candidaturas tan sólo trece partidos consiguieron competir por los 225 escaños reservados a las listas cerradas. La victoria, con el 22,92% de los votos elegidos por sistema proporcional, fue para el Partido Liberal Democrático (PLD) de Rusia, que a pesar de su nombre se caracteriza por su talante populista, antiliberal y antidemocrático, liderado por un agitador nacionalista como Vladímir Zhirinovski, reivindicador de las esencias rusas, xenófobo y con un discurso de tono racista radicalmente antioccidental. Aunque en Occidente era un perfecto desconocido no lo era, por supuesto, para los rusos ya que llegó a quedar en tercer lugar, con el 8,1% de los votos, en las primeras elecciones a la Presidencia de la República Rusa, con la URSS aún en pie. En segundo lugar quedó el Partido Opción de Rusia, con el 15,51% coalición

liderada por Yegor Gaidar y consolidada alrededor del equipo presidencial. El tercer lugar fue ocupado por el Partido Comunista de la Federación Rusa (PCFR), con el 12,40%, liderado por Guennadi Ziugánov, quien había sido elegido secretario general en el II congreso extraordinario «restaurador y unificador» del PCFR, en el que sus antiguos miembros trataron de reconstruir al partido sacándolo de la ruina en que había quedado convertido tras la desaparición de la Unión Soviética. La capacidad de adaptación y mesura de Ziugánov hacían de él un líder indicado para los tiempos que corrían en el momento de su elección, en plena rivalidad entre los poderes Ejecutivo y Legislativo.

Ya había demostrado en el año 1991 su habilidad: aunque unos días antes del golpe de Estado de agosto firmó, junto a una serie de políticos y artistas, un manifiesto redactado por el escritor Yuri Bondariev en el que se hacía un llamamiento para la salvación nacional en lo que, a la postre, sería catalogado como un llamamiento golpista, no se vio involucrado en los hechos gracias a su fortuna, según unos, o a su habilidad para, según otros, eludir responsabilidades («estaba de vacaciones»). La crisis del otoño del año 1993 fue otra buena prueba de su prudencia. Tras condenar a Yeltsin por disolver el Parlamento exhortó, a través de la televisión, a evitar la violencia, lo que le valió para evitar que el PCFR fuese prohibido y pudiera participar en las elecciones a la Duma. Tras los buenos resultados cosechados el Partido Comunista ruso se convirtió en una fuerza política, pese a su papel crítico, integrada en el nuevo sistema. El resto de partidos que consiguieron superar la barrera del 5% fueron Mujeres de Rusia, con el 8,13%, partido liderado por Alevtina Fedulova, procedente de la antigua Asociación de Mujeres Soviética; el Partido Agrario, con el 7,99%, coincidente con el PCFR en buena parte de sus planteamientos, asentado en las zonas rurales y también contrario a la privatización de la tierra; el bloque Yábloko, con el 7,86%, grupo de ideología liberal pero de dura oposición a Yeltsin y de corte occidentalista, liderado por Yavlinski, Bóldirev y Lukin (cuyas iniciales componen el nombre de la coalición, que en ruso significa «manzana»); el Partido de la Unión y la Concordia de Rusia, con el 6,76%, dirigido por el entonces viceprimer ministro Serguéi Shajrái, coincidente en sus planteamientos generales con el grupo de Gaidar pero con diferencias de tipo personal; y el Partido Democrático de Rusia, con el 5,52%, liderado por Nikolai Travkin, que centró su campaña en la denuncia de la nueva Constitución, en su rechazo al fuerte presidencialismo y en las críticas a Yeltsin, a la vez que defendía la necesidad de reformas económicas.

Como valoración de las primeras elecciones, que, dado su carácter excepcional, sólo pueden considerarse libres relajando mucho el concepto de lo que se tiene por tales, cabe resaltar que supusieron un grave revés para Yeltsin, quien llegó a perder alrededor de catorce millones de votos desde el referéndum del mes de abril. El partido al que apoyaba, Opción de Rusia, no sólo quedó prácticamente empatado con el Partido Comunista sino que, además se vio superado por el de Zhirinovski. Estos resultados, mejorados en la definitiva composición de la nueva Duma gracias a los diputados elegidos por el sistema mayoritario (por lo general pequeños jefes locales comunistas o del, en ese momento, partido gubernamental) fueron la respuesta de los electores al autoritarismo desplegado en la resolución del conflicto con el Parlamento, y a la responsabilidad presidencial en la crisis económica.

También es cierto que Yeltsin cometió errores de peso a la hora de planear la campaña electoral ya que, por ejemplo, en un intento de situarse por encima de las disputas políticas no apoyó decididamente a Opción de Rusia y dejó que fuese Gaidar, desacreditado por la crisis económica, su cabeza visible. Como consecuencia de ello, la política de Yeltsin en el año 1994 sufrió notables cambios que afectaron tanto a la economía como al resurgir del nacionalismo con reminiscencias imperiales.

La primera consecuencia, en el plano económico, del descalabro electoral de Yeltsin fue el abandono de Gaidar, en el mes de enero, de su puesto de viceprimer ministro por las discrepancias existentes con Viktor Chernomirdin, jefe del Gabinete. La derrota de su partido en las elecciones permitió que los partidarios de ralentizar las reformas ganasen terreno y alentasen la necesidad de cambios en la política económica. De esta forma se hizo inviable la continuidad de la dura política monetaria de Gaidar.

La reforma económica, necesaria pero inadecuadamente llevada a cabo y, por lo tanto, con escasos resultados, fue detenida. La dimisión, por otra parte, de Alexandrev Shojin, ministro de economía y viceprimer ministro, en noviembre del año 1994, confirmó el estancamiento de las reformas y, lo que es peor, la ausencia de una política alternativa para salir de la crisis. La otra consecuencia del fracaso electoral fue el resurgir nacionalista en la política rusa. Ya en la primera sesión conjunta de las dos Cámaras de la Asamblea Federal, en febrero de 1994, Yeltsin asumió algunas de las reivindicaciones de las fuerzas nacionalistas al defender el papel de gran potencia que debía ocupar Rusia en el contexto internacional.

Esta inclinación hacia posiciones nacionalistas fue, como no podía ser de otra manera, bien vista en el seno de las Fuerzas Armadas, las cuales, desde el asalto al antiguo Parlamento, desempeñaban una notable influencia política. En el plano de la política interior la principal, y en buena medida paradójica, consecuencia de las elecciones generales fue que dieron lugar a una situación política bastante parecida a la que intentó combatir la disolución del Parlamento en septiembre del año 1993. La mayoría opositora en la Duma y su postura desafiante frente a Yeltsin se puso de manifiesto, por ejemplo, en la amnistía concedida a Jasbulátov, Rutskoi y los golpistas del año 1991, entre otros, en febrero del año 1994, acentuando así el cerco al presidente.

La nueva política exterior, condicionada desde el golpe de Estado de Yeltsin por el resurgir nacionalista y el involucionismo imperial que éste trajo consigo se manifestó, por ejemplo, en el cambio de actitud ante el conflicto yugoslavo o en el reforzamiento de la presencia rusa en el denominado «extranjero cercano». El acuerdo firmado en el año 1994 entre Yeltsin y Shevardnadze para instalar una serie de bases militares rusas en Georgia y el envío de tropas de intervención a Moldavia y Tayikistán, camufladas como fuerzas de *peacekeeping*, se inscriben en dicho marco de reconstrucción del ámbito soviético bajo una nueva forma imperial. En este sentido, la recomposición de los lazos con los Estados miembros de la CEI, favorecida por los resultados electorales de Ucrania y Bielorrusia (donde vencieron los candidatos partidarios de recuperar las relaciones con Rusia, Kuchma y Lukashenko respectivamente), fue, además de un intento de retorno a la vieja política, el reconocimiento de la interdependencia económica y cultural existente entre ellos.

En este contexto de auge nacionalista, crisis económica y recuperación de un discurso que hemos denominado como imperialista no cabían veleidades secesionistas como la que, desde el año 1991, mantenía Chechenia, cuyo estado de independencia consentida era incompatible con los nuevos aires nacionalistas. Además, como chivo expiatorio que desviara la atención de los problemas internos era un conflicto perfecto. Nada más comprobar el efecto taumátúrgico que, como movilizadora de la opinión pública en la dirección señalada por el entorno presidencial, tenía la guerra, fue puesta al servicio de los intereses políticos coyunturales de Yeltsin. Sin embargo, no tardó mucho en comprobarse que, contra lo pensado, no se trataba de un asunto fácilmente resoluble sino que iba a llevar más tiempo del pensado. La oposición a la forma en que se desarrollaba el conflicto checheno se extendió hasta el punto de que el único

apoyo parlamentario con que contaba Yeltsin fue el PLD de Zhirinovski, lo que contribuyó, además de la cercanía de las elecciones a la Duma para el año 1995, al estado de provisionalidad de la política rusa.

Las elecciones parlamentarias celebradas el día 17 de diciembre de 1995 se caracterizaron por la participación de un elevado número de partidos (43 grupos consiguieron las 200.000 firmas necesarias esta vez) debido a que se celebraron en condiciones de mayor normalidad que las precedentes de 1993. Aunque persistieron las tendencias de los distintos partidos políticos hubo un deslizamiento hacia posturas nacionalistas e importantes cambios en los partidos que apoyaban la gestión del presidente Yeltsin, quien, pese a no pertenecer a ningún partido, estuvo, durante todo su mandato, al frente de lo que algunos politólogos rusos han denominado «el partido del poder». El hecho de estar al frente de todo el aparato estatal y de que éste funcione a través de vínculos clientelistas muy fuertes consolidó una corporación político-económica alrededor de su figura. Esta corporación, atiende, en la medida en que sigue funcionando, a mecanismos de subordinación funcional y jerárquica dentro de la Administración y también a lazos no formales de intereses comunes en el nivel personal.

Si en el año 1993 fue el partido de Yegor Gaidar quien representó a este oculto «partido del poder», sus malos resultados electorales y las críticas de Opción de Rusia a los métodos utilizados para resolver la crisis chechena llevaron a Yeltsin a intentar constituir un sistema de partidos desde arriba en torno a este bloque gubernamental. Según hizo público Yeltsin en abril del año 1995, era necesario crear dos bloques políticos: un bloque de centro derecha, que estaría bajo la dirección de Víktor Chernomirdin, el primer ministro, y otro bloque de centro izquierda que estaría bajo la dirección de Iván Ribkin, presidente de la Duma. Su finalidad era la de abarcar el abanico político, asumir los valores nacionalistas y de corte tradicional cada vez más implantados y aislar, de esta manera, a los extremistas (comunistas y fuerzas patrióticas) a la vez que se desligaba de las opciones más democráticas, ligadas a las políticas económicas liberales.

Poco después de hacer Yeltsin pública su idea, Chernomirdin creó el Partido Nuestra Casa es Rusia, que agrupó en sus filas a la mayoría de los funcionarios del Ejecutivo en todos sus niveles y a directores de empresas estatales y privatizadas. El bloque de Ribkin, en este caso situado a la izquierda como equilibrio a Chernomirdin, tuvo mayores problemas para formarse ya que la constitución del grupo del primer ministro agotó

la base social para la creación de cualquier otro bloque gubernamental. A Ribkin, en realidad, Yeltsin le dio «el abrazo del oso» al nombrarlo opositor oficial ya que los posibles opositores a éste que hubiera podido reclutar huyeron despavoridos al contar este grupo con el beneplácito del presidente.

El partido de Yegor Gaidar perdió, por tanto, su carácter gubernamental alejándose además de Yeltsin y modificando su relación de apoyo al régimen. Esta situación llevó a su grupo a identificarse con Yábloko, con quien sólo le separaba la cuestión personal del liderazgo. De igual forma, el desplazamiento del electorado hacia posturas nacionalistas condujo a la aparición de propuestas liberales pero de claro antioccidentalismo, algo que no existía en 1993. El grupo de Boris Fiódorov, Adelante Rusia, representó esta nueva postura. El predominio nacionalista motivó la aparición de nuevos grupos en este espectro político de cariz más o menos extremista. El Congreso de las Comunidades Rusas, nacionalista moderado, liderado por el general Alexander Lébed, Yuri Skókov (antiguo secretario del Consejo de Seguridad ruso) y Serguéi Glazev, vino a ocupar este hueco. Otros partidos surgieron al ser puestos en libertad, y autorizados a participar, sus líderes, presos durante las primeras elecciones por los acontecimientos del otoño de 1993. El grupo de Rutskoj, Derzhava, o el bloque Comunistas-Rusia Obrera por la URSS, liderado por Víktor Anpílov, son ejemplos de ello. No obstante, la barrera legal del 5% para acceder a la Duma en las listas proporcionales limitó considerablemente el número de partidos que consiguió representación por lista. La dispersión del voto vino a favorecer una menor representación en cuanto al número de partidos, pasando de ocho en el año 1993 a cuatro en 1995. La limitación del 5% no sólo evita el ingreso de partidos pequeños en el Parlamento sino que también disuade al electorado de votar por esos partidos pequeños que posiblemente no alcanzarán el mínimo exigido.

La insostenible situación política, económica y social de Rusia, junto a una eficiente labor de oposición, permitió al PCFR la victoria en las elecciones parlamentarias de 1995 con un 22,3% de los votos y un total de 157 escaños. El PLD de Rusia pagó caro su apoyo incondicional a Yeltsin y, pese a quedar en segunda posición, bajó al 11,18%. El representante del «partido del poder», Nuestra Casa es Rusia, tan sólo alcanzó el 10,13%. Finalmente, Yábloko, consiguió un 6,89%, siendo el último de los cuatro que superó la barrera del 5%. El Partido Agrario, pese a no pasar el mínimo, consiguió 20 diputados en la lista mayoritaria. Es decir, no hubo grandes cambios en la fragmentación partidista, aunque los

parecidos de los programas y, sobre todo, de las políticas desplegadas era cada vez mayor. En cualquier caso parecían darse pasos hacia la desaparición de un gran número de pequeños partidos.

En cuanto a sus resultados, la victoria del Partido Comunista obligó al presidente Yeltsin a imprimir un giro a la política económica de reformas y a la política exterior desarrolladas hasta entonces. La salida del Gobierno de importantes miembros como Andréi Kózirev, ministro de asuntos exteriores, Serguéi Shajrái, vicejefe del Gobierno, y Anatoli Chubais, vicejefe del Gobierno encargado de las reformas económicas, entre otras, se entendió como una concesión a las fuerzas comunistas y nacionalistas que solicitaron su dimisión y el abandono de las políticas prooccidentales. La política exterior desarrollada por Rusia en los últimos meses se deslizó desde posiciones occidentalistas iniciales hacia planteamientos nacionalistas. Indudablemente, esta modificación de la política exterior rusa no fue uniforme ni constante sino que las más de las veces atendió a circunstancias coyunturales y se utilizó como método de presión internacional para conseguir, por ejemplo, importantes ayudas del Fondo Monetario Internacional (FMI). En este sentido el discurso de Yeltsin se movía en la indefinición y estuvo dotado de un doble lenguaje, claramente presente en su política internacional. La sustitución de Andréi Kózirev como ministro de Asuntos Exteriores por Yevgueni Primakov, mejor aceptado por el grueso de la población, debe inscribirse, además de cómo resultado directo de las elecciones parlamentarias del año 1995, en el repliegue nacionalista que en todo este tiempo ha venido experimentando Rusia.

Aunque el interés de los procesos electorales es grande por ser una buena manifestación de la temperatura política del país, no hay duda de que las elecciones importantes, dado el modelo constitucional presidencialista, son las que eligen al jefe del Estado. Yeltsin había sido elegido en un proceso celebrado con la Unión Soviética todavía en pie lo que erosionaba su cada vez más maltrecha legitimidad, especialmente en su competencia con una Duma sometida a dos procesos en dos años. La guerra en Chechenia y los desastrosos resultados de la política económica constituían la cara más impopular de la política de Yeltsin y los mayores obstáculos en el camino hacia la renovación de la Presidencia. La puesta en marcha de medidas encaminadas hacia su solución facilitarían, como de hecho ocurrió, la victoria en las elecciones. De esta forma, las políticas desplegadas en los primeros meses del año 1996 se encaminaron a conseguir el objetivo máximo de la renovación.

Las fuerzas opositoras también eran conscientes de la importancia de este hecho y, conocedoras de sus limitaciones, buscaron el acercamiento entre distintas fuerzas políticas afines. Una atención especial dedicó el PCFR a buscar la unión con grupos próximos tanto de izquierda como nacionalistas, sin duda consecuencia de los planteamientos ideológicos de Ziugánov y de su experiencia en el Frente de Salvación Nacional. Así en 1994 se firmó un acuerdo entre representantes de distintas fuerzas (Zorkin, Rutskoi, Lapshin, Projánov, Tsipkó y Ziugánov, entre otros) denominado Acuerdo para Rusia, que se constituía como un frente de oposición para arrebatarse el poder a Yeltsin. Con motivo de las elecciones presidenciales del año 1996 se formó el bloque de Fuerzas Populares Patrióticas, en el que se integraron desde el extremista Anpilov hasta Rizhkov (que consiguió más de un millón de votos en el año 1995) o el Partido Agrario (que logró tres millones). Sin embargo, el agresivo planteamiento de la campaña de 1996 por parte de Yeltsin, cuyo uso y abuso de todos los medios publicitarios y financieros a su alcance imposibilitaba cualquier otro resultado, frenó el acceso de Guennadi Ziugánov a la jefatura del Estado ruso.

En la primera vuelta, celebrada el 16 de junio del año 1996, Yeltsin consiguió el 35,3% de los votos; Ziugánov el 32%; el general Alexander Lébed el 14,5%; Yavlinski el 7,3% y Zhirinovski el 5,7%, entre los más destacados. Ante la necesidad de celebrar una segunda vuelta, la campaña del aparato estatal llegó a ser brutal. Celebrada el día 3 de julio, con un Yeltsin desaparecido por encontrarse, se supo después, enfermo, la ventaja obtenida sobre Ziugánov fue amplia. Yeltsin alcanzó el 53,8% frente al 40,3 del candidato comunista. Por si había alguna duda de quien mandaba en Rusia, la campaña y su resultado dejaron las cosas claras. En el desempate después de la primera vuelta jugó un importante papel Alexander Lébed al solicitar el voto de sus seguidores (un 14,5%) para Yeltsin. En el nombramiento del general Lébed como secretario del Consejo de Seguridad y en su creciente influencia en el entorno presidencial no sólo pesó la ayuda prestada para resolver la coyuntura electoral. A su elección contribuyó tanto su buena imagen ante el electorado como los casi once millones de votos por él obtenidos.

En su incorporación al equipo de Yeltsin pesaron otras consideraciones como su figura de defensor del orden y adversario declarado de la enorme corrupción existente, así como la necesidad de equilibrar y reconducir la lucha soterrada mantenida por las elites políticas y económicas que rodeaban al presidente. De esta manera Yeltsin inyectó nueva savia a

su, pese a la victoria, deteriorada imagen incorporando a un personaje, bien valorado por la opinión pública, que había demostrado anteponer el orden sobre cualquier otra consideración de tipo democrático. Yeltsin conseguía, una vez más, representar un papel neutral y distante en las luchas por el poder existentes en el Kremlin: de cara al exterior Lébed, nada más ocupar su puesto y por encargo de Yeltsin, venía a «poner orden» en los órganos del gobierno, acabando con los corruptos a los que acusó de pretender un golpe de Estado. De puertas adentro, en realidad, Lébed al buscar su propio hueco en el aparato presidencial, desequilibró la lucha existente entre un grupo ligado a la industria militar y otro relacionado con la privatización de empresas nacionales, los recursos naturales y los bancos comerciales. Su salida del círculo cercano a Yeltsin fue cuestión de tiempo.

Poco cambió, por tanto, tras la victoria de Yeltsin en las elecciones presidenciales. El mismo día en que se hacían públicos los resultados oficiales definitivos, el Ejército ruso reemprendía en Chechenia las operaciones militares abandonadas durante la tregua conseguida en plena campaña electoral. El intento de acabar con Zelimján Yandarbiev, el líder checheno con quien el propio Yeltsin firmó el alto el fuego a finales de mayo del año 1996 en Moscú, puso en evidencia que los acuerdos alcanzados por el presidente con los separatistas no habían sido más que una vulgar estrategia electoral de Yeltsin en su firme carrera hacia la reelección. Un segundo argumento que indica la provisionalidad de la política del Kremlin en los meses transcurridos desde la victoria del PCFR en diciembre de 1995 fue el nombramiento de Anatoli Chubais, que durante la campaña de las presidenciales dirigió la de Yeltsin, como nuevo jefe de la administración presidencial. Chubais, destituido, tal y como hemos señalado, como gesto hacia la oposición volvió en cuanto el camino estuvo despejado.

En los tres años y medio transcurridos desde la reelección de Yeltsin hasta su dimisión en la nochevieja del año 1999 la actividad política ha tenido dos ejes: la lucha por la sucesión del presidente, comenzada apenas unos días después de las elecciones ya que su delicada salud le tuvo apartado durante lo que restó de año, y las luchas internas en el «partido del poder» a quien se añadió lo que, en su versión concentrada y reducida a un círculo menor y más cercano, se conoció como «La Familia». Entre las dos vueltas electorales tuvo Yeltsin dos ataques al corazón y en noviembre del año 1996 se le implantó un quíntuple puente cardiaco. En su abierta sucesión figuraron numerosos nombres (Chubais, Nemtsov, el

propio Chernomirdin) que durante este tiempo se dedicaron a intentar ocupar un buen puesto para el imprevisible momento del comienzo de la carrera definitiva. Sin embargo, siguieron sin resolverse los principales problemas que seguían atenazando al país, principalmente la crisis económica y la necesidad de reformar el sistema económico. La crisis económica y política del verano de 1998 pusieron en relación la confrontación de intereses de los sectores beneficiados en estos últimos años con la necesidad de emprender determinados cambios que sacaran a Rusia de la bancarrota.

Ante la magnitud de la crisis económica, Yeltsin nombró en marzo del año 1998 a Serguéi Kiriyenko como jefe del Gobierno ruso en sustitución de Chernomirdin. El nuevo primer ministro tuvo ante sí la difícil tarea de poner en marcha las exigentes instrucciones del FMI, es decir, de realizar el trabajo sucio. Algunas de sus medidas para salir de la crisis fueron presentadas a comienzos de julio en un duro plan de choque que intentaba evitar el caos económico. Entre ellas destacaban la reducción del personal de la Administración, la creación de un sistema fiscal, la privatización de la tierra (todavía hoy sin realizar), la reducción de los tipos de interés, etc. La respuesta del FMI y del Banco Mundial en forma de nuevos créditos, además de respaldar el plan de choque, indicaba claramente la dirección de las reformas. Sin embargo, la respuesta de los grupos afectados tampoco se hizo esperar: Gazprom, monopolio del gas que constituye la mayor empresa del país, así como las compañías petroleras, tacharon como irresponsable la política del FMI. El desafío de Kiriyenko a Gazprom, deudora de cientos de miles de millones, estaba perdido de antemano a pesar del apoyo de Yeltsin.

A finales de julio las compañías petroleras dirigieron una carta abierta a Yeltsin, tras autorizar éste al primer ministro a imponer nuevos impuestos por decreto, en la que criticaban al Gobierno por ceder a las presiones internacionales. El pulso, lógicamente, fue perdido. La bajada de los precios del petróleo, la crisis de los países del sureste asiático y la caída de la Bolsa ante el temor a una devaluación del rublo dio pie a ésta inevitablemente, así como a la suspensión de la deuda externa. El pánico popular producido por la debilidad de la moneda tuvo como consecuencia la retirada de los fondos de los bancos. Yeltsin, en su constante rechazo a asumir responsabilidades, hizo recaer la culpa en un inocente Kiriyenko que no había hecho nada más (y nada menos) que aplicar las recetas del FMI por orden suya. La recuperación de Chernomirdin, que antes de llegar a ser jefe del Gobierno en el año 1992 había dirigido la empresa Gaz-

prom, mostraba claramente la victoria interna del nuevo entramado político financiero conformado en los últimos años y la actuación de la mano oculta de Berezovski, uno de sus más genuinos representantes. Sin embargo, no estaba en el ánimo de la Duma el dejarse manipular una vez más y rechazó dos veces la candidatura de Chernomirdin, quien, seguro de no resultar elegido en la tercera y definitiva votación renunció a presentarse a la misma.

La elección finalmente de Yevgueni Primakov, el día 11 de septiembre, puso de manifiesto por un lado la fragilidad de Yeltsin, que lejos de actuar como en los viejos tiempos buscó una salida consensuada a la crisis, y por otro que las espadas seguían en alto a la espera de la designación de un sucesor. Los éxitos de Primakov, bien visto por la inmensa mayoría de la población, fueron el principal argumento para su defenestración. En marzo de 1999 la Duma acordó abrir un proceso de *impeachment* (destitución) contra Yeltsin y en el mes de mayo Primakov, el jefe de Gobierno más popular en los ocho años de mandato yeltsinista, fue cesado, aparentemente por negarse a amenazar con dimitir en caso de prosperar la destitución de Yeltsin. El *impeachment* fue rechazado y Serguéi Stepashin elegido nuevo jefe de Gobierno. Ante la organización de las fuerzas opositoras de cara a los comicios a la Duma previstos para fin de año y a las presidenciales del 2000, Stepashin fue sustituido por Vladímir Putin (que hasta entonces era secretario del Consejo de Seguridad y director del Servicio Federal de Seguridad).

En los últimos meses del año, ante la importancia de las próximas contiendas se formaron nuevos partidos como la coalición Patria-Toda Rusia, encabezada por Primakov y Luzhkov, alcalde de Moscú; la Unión de las Fuerzas de la Derecha, coalición de pequeños partidos (liderados, algunos de ellos, por antiguos jefes del Gobierno: Gaidar, Kiriyenko) o Unidad, nuevo partido creado por el ministro para las Situaciones de Emergencia, Shoigú, que paso a ser el nuevo representante del «partido del poder» recogiendo el testigo de Opción de Rusia y Nuestra Casa es Rusia, que lo habían sido en los años 1993 y 1995 respectivamente. La reapertura del conflicto checheno tras producirse una serie de explosiones en Moscú se utilizó de nuevo para distraer la atención y obtener los jugosos frutos electorales que el asunto había rendido. El presidente checheno Aslán Masjádov lo expresaba claramente:

«En Rusia, cuando se acercan las elecciones siempre se utiliza la carta de Chechenia, sobre todo ahora que el clan de Yeltsin teme ser enviado a la cárcel.»

En las elecciones, celebradas el día 17 de diciembre del año 1999, quedó claro que no eran más que un anticipo de las verdaderamente importantes: las presidenciales del año 2000. Con numerosas incidencias, denuncias y, especialmente, después de una campaña de abusiva manipulación informativa seis partidos consiguieron sobrepasar el 5% de los votos.

El Partido Comunista ruso repitió la victoria de 1995, consiguiendo en esta ocasión un 24,29%; Unidad, partido inexistente tan sólo tres meses antes, pero heredero del «partido del poder», alcanzó el 23,24%, un resultado sorprendente que sólo puede explicarse en la dinámica de utilización de todos los medios estatales (incluida la guerra y la manipulación televisiva) con el objetivo de conseguir la victoria; Patria-Toda Rusia consiguió el 13,12%, un resultado aceptable pero que se redujo al convertirse en centro de los ataques gubernamentales; la Unión de Fuerzas de la Derecha consiguió el 8,6%, es decir tres de las cuatro primeros clasificados no existían apenas unos meses antes: señal de que el objetivo iba más allá de conseguir determinada representación parlamentaria; por último el bloque de Zhirinovski y Yábloko consiguieron un 6,04 y un 5,98% cada uno.

Conocidos los resultados, que permitían calcular que en la elección presidencial del año 2000 no habría mayores problemas para que obtuviese la victoria un candidato afín al entramado político financiero que gobierna Rusia, Yeltsin dimitió el último día del año 1999 y dejó a Putin a cargo de la Presidencia en funciones.

La Rusia del siglo XXI

La elección de Putin por parte del entorno presidencial, después de haber «probado» a otros posibles candidatos, ha dado cuenta de la complejidad del medio político y económico a la vez que ha permitido pensar que se trata de un fiel continuador de la línea desarrollada en los últimos años. La llegada de Putin al poder fue resultado de un proceso algo más complicado de lo que pudiera parecer, del reajuste político en la propia elite rusa forjada a lo largo del periodo «yeltsinista». Como ya hemos señalado, desde la reelección de Yeltsin en las elecciones del año 1996 hasta su dimisión en la nochevieja del año 1999 la política rusa tuvo dos ejes: la lucha por la sucesión del presidente y las luchas internas en el «partido del poder» que, por concentrarse y reducirse a un círculo menor y más cercano, pasó a llamarse «La Familia».

Los resultados de las elecciones presidenciales dicen todo por sí mismas: Vladimir Putin, un desconocido apenas unos meses antes, conseguía el 52,94% de los votos, haciendo innecesaria una segunda vuelta. La utilización del conflicto checheno para ganar las elecciones a la Duma del año 1999 y las presidenciales del 2000 fue tan evidente que a nadie se le escapó. El recurso a un nacionalismo fácil, de corte imperial, la reivindicación de un pasado esplendoroso de gran potencia que conserva su poder y la destrucción y humillación de los que se oponen a Moscú movilizó, lamentablemente, a buena parte de una sociedad. En segundo lugar, repitiendo su puesto del año 1996, quedó Ziugánov, secretario general del PCFR. Una vez más jugaba un papel de comparsa y, en este caso, no fue capaz ni de articular una oposición firme al poder del Kremlin. El apoyo al gobierno en la masacre chechena indica claramente la ausencia ya no de oposición sino de simple crítica. Alejados, una vez más, el resto de candidatos, entre los que tan sólo sobresalió el 5,8% de Yavlinski. Destacar, por último, el escaso porcentaje (2,7%) conseguido por Zhirinovski y el millón y medio de votos de aquellos que votaron «contra todos».

Más allá de la herencia del comunismo soviético es necesario rechazar simplificaciones para analizar en qué forma se ha producido la implantación del capitalismo en Rusia tras la disolución de la URSS, quién la ha llevado a cabo y qué consecuencias ha tenido. Tras la desaparición de la URSS en el año 1991, la nueva Rusia ha tenido que hacer frente a una triple transición que abarcaba no sólo lo político y lo económico sino que también incluía lo territorial y, como consecuencia de todo ello, afectaba a la propia esfera internacional.

El fracaso en estos tres frentes, político, económico y territorial, se ha venido manifestando en sus respectivas crisis. La principal observación que debe realizarse sobre el actual sistema político ruso, formalmente democrático pero profundamente autoritario, nos remonta a su viciado origen ya que fue el resultado de la Constitución del año 1993, aprobada tras el autogolpe de Yeltsin, el asalto a cañonazos del Parlamento y la exclusión de buena parte del arco político. Al margen del rechazo que pueda generar y de su déficit de legitimidad, la Constitución ha favorecido la configuración de un régimen personalista que concentra todo el poder en las manos del presidente. Este sistema, el más eficaz para los intereses que pretendía defender, funcionó bien mientras su titular, Boris Yeltsin, gozó de buena salud, pero comenzó a entrar en crisis en el momento en que el presidente enfermó y comenzó a aparecer y desaparecer del escenario político.

En un país en el que no existe una sociedad civil articulada, en el que el grado de anemia social alcanza una cota alarmante y donde los partidos políticos en la mayoría de los casos no son más que aparatos al servicio de sus líderes, es poco probable el funcionamiento democrático de las estructuras políticas. Si a la defensa de los intereses de lo que se ha denominado como «el partido del poder» le unimos la falta de definición del principal partido de la oposición, el Partido Comunista, la ausencia de un proyecto político alternativo viable que no pase por mayores dosis de autoritarismo no deja de ser una quimera. El papel desempeñado por el Partido Comunista, contradictorio, que unas veces aparece como radical partido antisistema y otras como un elemento más del entramado político y financiero, ha contribuido a definir este paisaje. No hay duda alguna sobre el hecho de que la estrategia asumida por los dirigentes rusos y auspiciada por los organismos internacionales es la implantación definitiva de un sistema de economía capitalista inscrito en el marco internacional.

En este sentido, la ausencia de un proyecto mínimamente planificado y las enormes carencias del sistema legal ruso han favorecido una acumulación de capital descontrolada, un proceso de privatización con idénticas características y un funcionamiento atípico del sistema financiero, lo cual ha favorecido el surgimiento de una economía criminalizada de corte mafioso. Si a este cuadro le añadimos la crisis financiera del Estado, con sueldos impagados durante meses, imposibilitado para subvencionar ningún tipo de actividad e incapaz de articular un sistema impositivo distribuidor de la riqueza o de mantener el cambio del rublo, el panorama no puede ser menos esperanzador.

La Rusia que hereda Putin, la Rusia del siglo XXI, tiene abiertas las distintas crisis que ha sufrido el país durante el periodo de su antecesor y promotor: continúa sangrando la herida del Cáucaso cuyo problema requiere una solución más allá de la finalización de la guerra; las primeras decisiones políticas permiten vislumbrar las dificultades que tendrá una completa consolidación de usos democráticos en el actual sistema político; la crisis económica, lejos de remitir, sigue presente de forma crónica sin que se perfile solución alguna. La llegada al poder de un político como Putin, sin un proyecto bien definido, poco aclara sobre el futuro inmediato de Rusia. Después de alcanzar la Presidencia sin partido político alguno, sin realizar campaña, sin programa, sin proyectos, tan sólo dirigiendo la guerra chechena y mostrando firmeza en sus decisiones, parece que la fortaleza de su liderazgo, en caso de que decidiera utilizarlo para democratizar y sanear el sistema, es la única esperanza a corto plazo.