Los dilemas de la democratización: sus efectos sobre las relaciones entre la Unión Europea y la Federación Rusa

Irene Brennan

Introducción

DURANTE EL PERIODO COMPRENDIDO ENTRE 1986 y 1996, el proceso de democratización en la Federación Rusa ha experimentado considerables avances. Las políticas de la *glasnost*, que introdujo el secretario general Mikhail Gorbachev a partir de 1985, fueron percibidas por las élites de la Unión Europea como un paso preliminar hacia la democratización y la mercantilización, y como tal fueron bienvenidas. También recibieron un gran apoyo popular en Occidente, como un presagio del fin del enfrentamiento de la Guerra Fría. Desde entonces, la democracia en Rusia ha conocido progresos considerables, si bien éstos han sufrido graves e importantes reveses. Entre los avances pueden citarse varios. En primer lugar, ahora existe una amplia variedad de partidos políticos en la Federación Rusa, algunos de los cuales tienen presencia en todo el territorio. En segundo lugar, la prensa ha mostrado por momentos una actitud sumamente valiente, realizando periodismo de investigación,¹ y, en términos generales, está comprometida con el pluralismo político. En tercer lugar, tanto en la “Casa Blanca” del Parlamento, como en lo que lo sustituyó, los diputados parlamentarios han ido aprendiendo a defender el poder parlamentario y a abandonar una postura demasiado complaciente

¹ Por ejemplo, la investigación sobre la corrupción en el Grupo de Fuerzas Occidentales que realizaron algunos periodistas y, en particular, Kholodov, cuyo asesinato fue seguido por una manifestación masiva en Moscú, en octubre de 1994. Véase *Summary of World Broadcasting Part 1* (SWB1), BBC, 14-20 de octubre, 1994, informes editados.

y sumisa hacia el poder centralizador de la presidencia. Por otra parte, los sindicatos han empezado a desempeñar nuevos papeles sociales y, aunque aún operan —de hecho, cada vez menos— como organizaciones de bienestar social, la mayoría de ellos ha dejado de ser una correa de transmisión de las políticas del gobierno central y se ha sumado a la defensa de los intereses de los trabajadores.² Finalmente, los creyentes religiosos y los artistas viven ahora una nueva libertad.

Mikhail Gorbachev introdujo la *glasnost* al considerar que ésta era una condición necesaria para la rápida implantación de la *perestroika*, es decir, la restructuración económica. En 1991 el presidente Boris Yeltsin abandonó la idea de una restructuración socialista que pretendía lograr un “mercado social”, y empezó a introducir una economía capitalista de mercado. Pero hacia mediados de 1996 se hizo evidente que dicha tendencia había tenido un efecto un tanto antinómico para el desarrollo de la democracia.³ La tensión entre la mercantilización y la democratización se reveló por vez primera durante la crisis de 1993, cuando la Casa Blanca del Parlamento empezó a oponerse a las reformas de mercado que estaba introduciendo el presidente Yeltsin, con el respaldo de los gobiernos occidentales, los cuales continuaron dando apoyo al presidente cuando éste ordenó la disolución (anticonstitucional) del Parlamento, el sitio y el ataque al mismo, después de lo cual aplicó una intensa represión temporal, durante la cual triunfó la campaña elaborada para promulgar una nueva Constitución que centralizaba los poderes en las manos del presidente. El estrepitoso colapso económico de 1991-1994, que fue seguido por el estancamiento económico, dio por resultado un aumento sustancial en las diferencias socioeconómicas, el debilitamiento de la autoridad estatal por la pérdida de ingresos fiscales, diversas presiones sobre la cohesión interna de la Federación y la proliferación de las actividades de la mafia, con el asesinato de políticos y periodistas.

Los resultados de las elecciones parlamentarias de 1995 parecen indicar que el electorado ruso sigue descontento con las políticas econó-

² Véase B. Kagarlitsky, “Russian Trade Unions”, *Labour Focus on Eastern Europe*, núm. 49, 1994.

³ Un proceso antinómico es aquel en el que la unidad orgánica puede ser más efectivamente definida y analizada mediante el análisis de las relaciones antagónicas dentro de dicha unidad. Un examen de la teoría del proceso antinómico se encuentra en I. Brennan, “The Concept of the Antinomic Process and its Relevance for Integration Theory”, en F. R. Pfetsch, *International Relations and Pan-Europe*, Munster, LIT Verlag, 1993.

micas introducidas en 1991 (ahora hasta cierto punto modificadas), al haber votado por la *Duma*, contraria a muchas de las políticas económicas del gobierno del primer ministro Chernomyrdin. Sin embargo, la elección presidencial de 1996 demostró que los partidarios de la mercantilización fueron capaces de movilizar el apoyo suficiente para mantener a la presidencia. Por otra parte, la importante presencia del otro candidato presidencial, Gennady Zyuganov, pese a haber sido virtualmente excluido de la cobertura televisiva, garantiza que las políticas de mercantilización total van a enfrentar una fuerte oposición en el país, no sólo de parte de los ciudadanos ordinarios, sino también de algunos sectores de las élites. Por lo tanto, el gobierno ruso deberá elegir entre lograr un consenso nacional, basado en una economía mixta, y cierto proteccionismo, o bien defender al mercado privado y los acuerdos pactados con el Fondo Monetario Internacional (FMI), mediante el desplazamiento hacia una postura más represiva y de mayor confrontación. La primera opción sería contraria a algunas de las políticas acordadas con el Grupo de los Siete (G7) y con la Unión Europea (UE); la segunda, socavaría la democracia.

Políticas de la Unión Europea hacia la Federación Rusa

Puede ser que los acontecimientos por venir en Rusia obliguen al Consejo de Ministros de la UE a tener que elegir entre brindar su apoyo a una mercantilización autoritaria, o bien a la modificación profunda y de carácter democrático de las reformas económicas. En el presente trabajo se analizará la política exterior de la UE hacia la Federación Rusa y, en particular, sus políticas de apoyo al proceso de democratización. Esto plantea diversas preguntas de carácter tanto teórico como empírico: ¿Cómo debe definirse la democracia y cómo debemos evaluar las diversas y opuestas agendas democráticas, en el contexto de la democratización? ¿Cuál es la relación entre la introducción del mercado privado y la democratización? ¿Cuándo debe dirigirse la política exterior hacia los asuntos internos de un Estado y hasta qué punto preocupa a la UE la política interna rusa? ¿Acaso la UE está abandonando sus objetivos tradicionales en materia de política exterior, basados en la consolidación de relaciones interestatales estables, para seguir una estrategia que intenta crear un tipo particular de sociedad internacional, la cual parte de la sociedad civil, la democracia participativa, el pluralismo político y una economía de mercado (privado)? Finalmente, ¿cuáles son las implicaciones de las políticas de la UE hacia la Federación Rusa en relación con el avance de la democracia, tanto en la Federación como en la

propia UE? En el presente trabajo sólo algunos de estos aspectos serán tratados en detalle, especialmente el relativo a las distintas definiciones de democracia; a la relación entre la mercantilización y la democratización, con énfasis en los avances del fortalecimiento de la democracia de participación política y de la libertad de los medios de comunicación; y, en menor grado, los intentos de la UE por crear un tipo particular de sociedad internacional en Europa.

Es claro que los formuladores de políticas de la UE estiman que los hechos ocurridos en Rusia tendrán repercusiones a largo plazo, no sólo para la estabilidad y prosperidad, sino también para la democracia de todo el continente europeo.⁴ Se considera que el objetivo de profundizar la democratización en la Federación Rusa apunta a la gestación de una nueva forma de *sociedad internacional* —que englobe a todas las naciones europeas—, *la cual habrá de salvaguardar y desarrollar la democracia participativa, los derechos humanos y sociales y las formas democráticas de la ciudadanía.*

La democracia cuenta con la aprobación general: los analistas internacionales de Occidente, en su mayoría, sostienen que los Estados democráticos son de naturaleza más pacífica; los teóricos políticos, por su parte, afirman que la democracia permite a los seres humanos alcanzar un mayor desarrollo y un mayor grado de felicidad que otros tipos de gobierno político; y muchos reformistas sociales consideran que la democracia es más sensible a las necesidades percibidas. Sin embargo, la democracia puede ser definida de diversas maneras: algunos enfatizan los *derechos económicos individuales*; otros, los *derechos económicos cooperativos*; algunos más, la *participación política democrática*; otros, la *cohesión social*; algunos privilegian las *garantías de los ciudadanos y los derechos humanos*, mientras que otros destacan los *derechos sociales*. Estas diferencias teóricas e ideológicas se revelan en las diversas interpretaciones que sobre los desarrollos ocurridos en la Federación Rusa han sido hechas por analistas y formuladores de políticas, tanto de la UE como de la propia Federación.

Resulta notorio que, pese a que algunos (como Chubais, en Rusia, y Rollo, en el Reino Unido) parecen dar al concepto de democracia una definición más bien limitada, que descansa principalmente en el con-

⁴ Véanse *Strategy on EU-Russia Relations-Council Conclusions*, pp. 8-10 del informe del Secretariado del Consejo de la UE de la 1883a. Reunión del Consejo, Bruselas, noviembre, 1995, 1716/95 (Presse 328-G), así como *The European Union and Russia: The Future Relationship*, Bruselas, Comunicado de la Comisión Europea COM(95) 223, final.

cepto de derechos económicos individuales,⁵ la definición empleada por los formuladores de políticas de la UE es aparentemente más amplia y compleja, dado que no opera dentro de un sistema conceptual que dé preeminencia a los derechos económicos sobre los derechos cívicos, políticos, sociales y culturales, sino que más bien utiliza un marco que comprende tanto el análisis del liberalismo económico como también aspectos importantes del liberalismo político, por ejemplo: la protección de los derechos humanos, el desarrollo de la sociedad civil, la preservación del pluralismo y el fortalecimiento de la democracia participativa.

Sin embargo, en estas definiciones sigue siendo teórica y empíricamente posible separar la democratización de la mercantilización; el éxito de las economías de mercado (en una cierta etapa del desarrollo político-económico) no necesita democracias políticas totales para poder operar dentro del sistema económico internacional. De hecho, ni los países de la UE ni las economías avanzadas del G7 han insistido en una estrategia de vinculación entre la democratización y las relaciones del mercado cuando han establecido nexos con diversos e importantes socios comerciales. Con frecuencia, en el pasado y también en la actualidad, dichos países no han tenido inconveniente en cooperar con Estados que ignoran los derechos humanos y desprecian la democracia política participativa,⁶ ni tampoco se han planteado seriamente lograr, como un objetivo central de su política exterior, que tales Estados acepten el pluralismo político y terminen con la represión. De ahí, entonces, que resulte extraño el hecho de que el fortalecimiento del pluralismo político en Rusia sea considerado un objetivo central de la política exterior de los Estados miembros de la UE, así como de las otras naciones del G7, lo cual revela la importancia que se confiere a ese hecho en Rusia para el orden político y la preservación de la democracia en la propia Unión.

En efecto, la política de la UE hacia la Federación enfatiza la relación no sólo entre el liberalismo político y el económico, sino también entre *la democracia política y el logro de la estabilidad y cohesión social por medio de mejores niveles de vida*. Esto parecería ser un reconocimiento tácito de que si la democracia política formal entra en pugna —como sucede en ocasiones— con otros objetivos humanos, tales como

⁵ J. M. C. Rollo *et al.*, *The New Eastern Europe: Western Responses*, RIIA/Pinter, 1990.

⁶ Por ejemplo: Corea del Sur, Indonesia, los Estados del Golfo Pérsico y Chile (durante el régimen de Pinochet).

la erradicación del hambre, de la enfermedad, de la pobreza y del analfabetismo, entonces uno de sus argumentos de defensa más sólidos queda destruido. Dado que, cuando el electorado percibe que la introducción o el fortalecimiento del pluralismo político no es sino un mero pluralismo de *élites*, centrado en los *objetivos de las élites* y a expensas de las necesidades primarias de la población general, surgen entonces contradicciones estructurales inevitables; y esto es lo que ocurre, en gran medida, en la Federación Rusa. A la fecha, la mayoría de las élites políticas de la Federación, sean de izquierda o de derecha, siguen apoyando la democracia política de estilo occidental; sin embargo, al incrementarse las pérdidas severas que desde 1991 han experimentado muchos sectores de la población y profundizarse las diferencias socioeconómicas, tal estilo de democracia es objeto de un creciente número de críticas.

En los documentos de la UE, como veremos más adelante, se otorga un gran peso a estos diversos objetivos de las políticas —mercantilización, pluralismo político y estabilidad social—; pero no un peso equivalente. Si se analizan ciertas decisiones específicas de la UE en cuanto a sus políticas, se observa que pese a reconocerse la importancia de la democratización y de la mejoría de los niveles de vida, la mercantilización constituye el principal objetivo, dado que cuando se ha presentado la posibilidad de que los objetivos de fortalecer la democracia política y las redes de seguridad social entren en conflicto con el de la mercantilización, los primeros quedan subordinados al segundo. Más aún, el fortalecimiento de la democracia política es visto esencialmente como un medio para crear las precondiciones necesarias que garanticen el éxito de la operación del mercado, además de que indudablemente existen élites dentro de la UE a las que no les interesa mucho el desarrollo de la democracia política en la Federación Rusa, en tanto las reformas al mercado tengan éxito.

Sin embargo, parecería existir una considerable presión política desde el interior de la UE —del Parlamento Europeo, los grupos de cabildeo político y de algunos Estados miembros que, a su vez, responden a las presiones públicas— que busca alcanzar *todos* los objetivos establecidos en la política exterior de la UE vis a vis la Federación Rusa. Es posible que el afán de defender y fortalecer la democracia política en la Federación se derive parcialmente de las posturas ideológicas que surgieron durante la Guerra Fría y que fueron adoptadas tanto por los parlamentarios como por el público en general; la lucha contra el sistema soviético era percibida por la mayoría como una defensa del sistema democrático de Occidente y como una respuesta a la posible amenaza nuclear en contra de dicha democracia. En general, los aspectos económicos de ese conflicto bipolar —es decir, el acceso al vasto (y poten-

cialmente enorme) mercado soviético de importaciones y exportaciones y, en particular, al petróleo, gas y minerales del territorio de Siberia y del extremo norte ruso— pasaron a segundo plano, frente a las características políticas, ideológicas y de seguridad del conflicto. De esta manera, es posible que el público de Occidente perciba el logro de la democracia política pluralista en Rusia como una garantía en contra del resurgimiento de la confrontación nuclear, los conflictos nacionalistas y el totalitarismo.

El más importante de estos aspectos fue abordado en el comunicado de noviembre de 1995 del Consejo de la Unión Europea. El documento (*Strategy on EU-Russia Relations-Council Conclusions*)⁷ es un resumen de las posturas finales del Consejo, luego de haberse debatido un texto de la Comisión, *The European Union and Russia: The Future Relationship*, en el que se establecían los objetivos y las prioridades que guían las políticas de la UE hacia la Federación Rusa.⁸ Se observan algunas diferencias interesantes entre estos dos documentos, unas de carácter estilístico y otras más sustanciales. Algunos puntos del texto antecedente fueron incorporados al documento del Consejo, otorgándoseles mayor énfasis —como la preocupación por garantizar la estabilidad en Europa, como un todo—, mientras que a otros puntos se les restó importancia —por ejemplo, tomar en consideración la necesidad de mitigar las consecuencias sociales de las reformas económicas—.⁹ Pero ambos textos buscan que se promueva un sistema judicial sólido e independiente y que se fortalezca la libertad de los medios de comunicación, con el fin de robustecer el pluralismo político. El documento de estrategias del Consejo se compromete a brindar “un apoyo permanente al avance de la democracia, del gobierno, de la ley y del pluralismo en Rusia”, así como a “promover un sistema judicial sólido e independiente y fortalecer la libertad de los medios de comunicación”.¹⁰ Asimismo, ambos textos están a favor de que Rusia ingrese al Consejo de Europa, como un paso importante para la integración de ese país al sistema internacional y para garantizar el respeto de los derechos humanos en la Federación.

Es claro que el Consejo de la UE considera que la estabilidad en Europa es de extrema importancia y que constituye una condición *sine*

⁷ *Op. cit.*

⁸ EC COM(95) 223.

⁹ *Ibid.*, p. 15.

¹⁰ 1716/95 (Presse 328-G), p. 8.

qua non para la implantación de sus otras políticas. El documento del Consejo, ya citado,¹¹ inicia destacando que:

[...] una buena relación entre la UE y una Rusia democrática son esenciales para la estabilidad de Europa. Por lo tanto, la UE se compromete a establecer una profunda sociedad con Rusia a fin de promover el proceso de reforma democrática y económica, de fomentar el respeto de los derechos humanos y de consolidar la paz, estabilidad y seguridad para evitar el surgimiento de nuevas líneas divisorias en Europa y lograr la plena integración de Rusia en la comunidad de naciones libres y democráticas.¹²

Asimismo, se considera que el compromiso de brindar regularmente asesoría y asistencia técnica, de promover activamente los contactos de persona a persona, de fomentar la cooperación regional en una gran variedad de sectores y de supervisar las elecciones parlamentarias y presidenciales en Rusia, son elementos de apoyo para las reformas democráticas rusas. El Programa para la Democracia de la UE (fundado por medio de PHARE [Pologne/Hongrie Assistance pour la Restructuration Economique] y de TACIS [Technical Assistance to The Commonwealth of Independent States]) ha sido utilizado para alcanzar dichos objetivos.

Pero el elemento central de las políticas de la UE es el compromiso con las reformas de mercado en Rusia. Así, el documento referido del Consejo, establece que la UE debe fomentar “la irreversible consolidación de las reformas económicas en Rusia, las cuales, por medio del crecimiento económico y la mejora constante de los niveles de vida, habrán de promover la estabilidad en la sociedad rusa y fortalecer la democracia en ese país”.¹³

El Acuerdo Comercial entre la UE y la Federación Rusa¹⁴ constituye el marco actual en el que se insertan las relaciones entre ambas; sin embargo, el avance más bien lento de aquello que se había convenido en principio demuestra que las políticas delineadas en dicho documento están enfrentando una considerable oposición estructural y política. La Carta Europea sobre Energía (*European Energy Charter*), firmada por casi cincuenta países, no todos europeos, intenta establecer un régimen internacional respecto de los recursos energéticos rusos, con base en el liberalismo económico. Dado que la UE es el principal importador de energéticos rusos, la carta constituye un importante documento sobre

¹¹ Véase nota 8.

¹² *Ibid.*, p. 8.

¹³ 1716/95 (Presse 328-G).

¹⁴ 94/0151 (AVC) 1P54565.

políticas, tanto para la Federación como para la UE. Por otra parte, el Acuerdo sobre Sociedad y Cooperación de la Unión Europea con la Federación Rusa,¹⁵ que fuera firmado en junio de 1994 en Corfú, aún no ha sido ratificado debido a la preocupación de algunos parlamentos nacionales de la UE respecto de la guerra política del presidente Yeltsin contra Chechenya y la ansiedad del Parlamento Estatal Ruso en torno a algunas de las cláusulas económicas.

La agnóstica relación entre el mercado y la democratización en Rusia

En el presente trabajo se plantea que el logro de la estabilidad política y económica, así como la democracia y el pluralismo político en Rusia — y, por ende, en el resto de Europa—, podrían no ser plenamente compatibles con las políticas del liberalismo económico, entre las que se encuentran aquellas que Jeffrey Sachs señala en su artículo publicado en *Foreign Policy*.¹⁶ Este autor destaca seis reformas esenciales: comercio internacional abierto; convertibilidad de la moneda; propiedad privada como principal motor de crecimiento; propiedad corporativa como forma predominante en las grandes empresas; apertura a la inversión extranjera y membresía en organismos económicos internacionales, como el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), junto con la Organización Mundial de Comercio (OMC) y el Banco Mundial. En contraste, dicho artículo sugiere la posibilidad de que la Federación adopte políticas radicalmente diferentes, tales como la convertibilidad limitada de la moneda, controles sobre la exportación de capitales, selectividad y dirección para la inversión extranjera, una economía interna “mixta”, la creación de fuertes mercados internos y regionales, y la elevación de los (actualmente) tan bajos niveles de vida en Rusia, en cuyo caso la UE tendría que ser capaz de adaptarse a esto, así como lo hicieron los Estados Unidos respecto a políticas similares durante el periodo de la posguerra de Europa occidental, entre 1945 y 1958.

No obstante, el presente trabajo no examina estos asuntos en detalle y sólo se concentra en *el contexto político en el que dichas decisiones económicas son tomadas*, afirmando que el desarrollo de institucio-

¹⁵ 797/94 Corfú (Presse 131), 24 de junio, 1994.

¹⁶ Jeffrey Sachs, “Consolidating Capitalism”, *Foreign Policy*, núm. 98, primavera, 1995.

nes políticas democráticas estables, el pluralismo político y una sociedad civil en Rusia, así como la preservación de la integridad y cohesión de la Federación resultan cruciales para el bienestar no sólo de esta última, sino también de la UE.

En 1990, cuando Gorbachev aún estaba en el poder, existían de hecho claras diferencias entre los dirigentes políticos de la entonces Comunidad Europea en cuanto a cómo solucionar el problema de crear nuevas estructuras y políticas para el antiguo sistema soviético. El 1 de enero, el presidente Mitterrand presentó en su discurso de año nuevo un programa para una confederación paneuropea, que incluía a la Unión Soviética y que mantenía el mercado integracionista regional del Consejo para la Asistencia Económica Mutua (CAEM), propuesta que fue apoyada por el presidente del Deutsche Bank. La reconstrucción habría de ser conducida por el Banco Europeo para la Reconstrucción y el Desarrollo, y cada país de la región habría de evolucionar mediante los procesos de la sociedad civil. Se diseñaría una nueva arquitectura de seguridad para toda Europa, que remplazaría a la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) y al disuelto Pacto de Varsovia. Sin embargo, este enfoque fue rechazado por los neoliberales que estaban en el poder en la mayoría de los países de Europa central y oriental (PECC), con el apoyo del gobierno del Reino Unido y del presidente Bush, junto con los cuales formaron una alianza victoriosa. En lugar de aquel enfoque, se elaboró la política alternativa de disolver el CAEM y debilitar así las relaciones comerciales de los PECC con la Unión Soviética; de generar una rápida transición hacia relaciones económicas capitalistas en toda la región; de desarrollar una hegemonía más directa de la UE sobre los PECC y de preparar a algunos de ellos para su posible membresía a la UE.¹⁷ Boris Yeltsin, a diferencia de Mikhail Gorbachev, estaba en favor de estos cambios y, cuando ascendió al poder luego del golpe de Estado en agosto de 1991, nombró como primer ministro al neoliberal Yegor Gaidar, quien entonces puso en práctica la así llamada “terapia de choque” en Rusia, cuyos efectos han sido en este país aún más drásticos que en los PECC.

El objetivo principal de Gorbachev y sus seguidores era lograr la *perestroika* —reestructuración económica—, que se sustentaría en la introducción de reformas al mercado, el fortalecimiento de la disciplina laboral y un programa más selectivo e intensivo de inversión y estruc-

¹⁷ Un interesante análisis de esta política y de sus consecuencias se encuentra en P. Gowan, “Analyzing Shock Therapy”, *New Left Review*, núm. 213, septiembre-octubre, 1995.

turación industrial. Las prioridades del presupuesto estatal de la URSS tendrían que ser radicalmente modificadas; además de recortar el gasto militar, el gobierno de Gorbachev también había intentado reducir el apoyo a los presupuestos civiles en educación y salud. Se habían presentado algunos desacuerdos entre los partidarios de la *perestroika*, es decir, entre aquellos que pretendían que las reformas al mercado se hicieran dentro de una economía socialista y los que veían el proyecto total de reforma como una oportunidad para orientar el sistema soviético hacia el capitalismo.¹⁸ En todo caso, hacia 1990, las nuevas políticas económicas tuvieron evidentes efectos adversos sobre los niveles de vida del ciudadano promedio.¹⁹

Sin embargo, en virtud de que las políticas de la *perestroika* fueron en parte introducidas y defendidas por la política complementaria de la *glasnost*, también tuvieron importantes efectos positivos sobre la vida política y económica del país; en este momento, la introducción de las reformas de mercado y la transformación democrática de la vida política caminaron, en efecto, mano a mano. No obstante, a diferencia de China, en donde las reformas económicas fueron introducidas sin una democratización, las rusas eran titubeantes y también aparentemente débiles, lo cual se debía no tanto a la intensidad del debate entre el público en general con la introducción de las reformas democráticas, sino a la encarnizada rivalidad entre los asesores de Gorbachev, divididos entre demócratas sociales y seguidores del libre mercado.²⁰

Luego del “golpe de Estado” de 1991 y la elección de Boris Yeltsin como presidente, las reformas de mercado se aplicaron mediante una “terapia de choque” con el fin de instrumentar la economía capitalista en la Federación. La decisión previa del G7 de apoyar la rápida desintegración del CAEM, condujo a graves desequilibrios en el comercio y la producción en todo el territorio del antiguo sistema soviético. El efecto sobre la Federación Rusa fue muy severo y estuvo seguido por otras políticas de raíz y ramales para la destrucción del sistema anterior, a saber, la acelerada liberación de los precios, la eliminación de las redes de seguridad social y el inicio de la privatización, con la caída resultante de la producción industrial. En la medida en que la recaudación —basada en la producción industrial— se vino abajo, el gasto pú-

¹⁸ Véase M. Buckley, *op. cit.*, el capítulo uno: “Reactions to *Perestroika*”.

¹⁹ *Ibid.*, pp. 20-24.

²⁰ Asimismo, cuando se introdujo más tarde la apertura al mercado, ésta se llevó a cabo en ciertas áreas estratégicas de la economía como es el sector energético, a diferencia de China, en donde dichos sectores permanecieron bajo el control estatal.

blico fue drásticamente reducido. Como consecuencia de esto, se produjo un derrumbe económico masivo a todo lo largo y ancho de la antigua región del CAEM y, más aún, en la Federación Rusa.

La liberación y la privatización habían producido una muy grave depresión de la economía. Aun cuando el Comité Estatal de Estadísticas Rusas modificó recientemente las cifras sobre el colapso del producto interno bruto del periodo 1991-1994, de una caída de 47.3% a una de 35.2%,²¹ y si bien esta tendencia se está revirtiendo al haberse logrado una cifra de 4% en 1995,²² estos porcentajes siguen siendo alarmantemente altos. Como es de suponerse, las cifras relativas a la producción industrial son igualmente alarmantes; se estima que ésta cayó alrededor de 50% entre 1991 y 1994,²³ y 3% en 1995.²⁴ La misma situación se presenta en la agricultura: según el ministro de Agricultura y Alimentos, Aleksander Nazarchuk, el número de vacas disminuyó 40%; el de cerdos, 68%; ovejas y cabras, 37%.²⁵ La cosecha en 1995 fue “la peor en treinta años” y sólo satisfizo entre 65 y 70% de las necesidades.²⁶ Por otra parte, existe un amargo resentimiento por las importaciones de comida barata provenientes de la UE, mientras que 20 000 pequeños agricultores han ido a la bancarrota.²⁷

La apertura a los mercados internacionales y los que podrían considerarse dudosos beneficios derivados de la desafortunada decisión de ingresar en una economía abierta, se han reflejado de la manera más clara, por una parte, en los acuerdos crediticios en moneda firme establecidos por el gobierno ruso y, por otra, en la huida de capitales. La tendencia iniciada durante el gobierno de Gorbachev de solicitar fuertes préstamos en dólares,²⁸ pese a la experiencia que ya tenía el gobierno con la crisis deudora de Polonia en 1981, produjo una deuda externa en 1995

²¹ Russian State Statistics Committee, Interfax News Agency, 26.9.1995, ref. *BBC Summary of World Broadcasting, Part 1* (SWB1), 29 de septiembre, 1995.

²² Russian State Statistics Committee, Interfax News Agency, 16.1.1996, ref. SWB1, 19 de enero, 1996.

²³ Informes editados, SWB1, 20 de junio, 1994.

²⁴ Interfax News Agency, 16.1.1996, ref. SWB1, 19 de enero, 1996.

²⁵ Interfax News Agency, 23.10.1995, ref. SWB1, 27 de octubre, 1995.

²⁶ Interfax News Agency, 3.10.1995, ref. SWB1, 6 de octubre, 1995.

²⁷ Sobre las importaciones de la UE, véase *Selskaya Zhizn*, 31.9.1994, ref. SWB1, 8 de abril, 1994; y sobre las bancarrotas, véase *ITAR-TASS News Agency*, 2.12.1994, ref. SWB1, 9 de diciembre, 1994.

²⁸ El ministro ruso de Asuntos Económicos, O. Davydov, expresó que “los préstamos multimillonarios, no sistemáticos e infundamentados” que solicitó Mikhail Gorbachev dieron por resultado una deuda de 50 000 millones de dólares, en cinco años. *Interfax News Agency*, 5.7.1995, ref. SWB1, 6 de julio, 1995.

de 130 000 millones de dólares.²⁹ Los recientes acuerdos para recalendarizar las deudas extranjeras, establecidos por el Club de París y Alemania,³⁰ han aliviado hasta cierto punto la situación, pero no la transformaron radicalmente. De hecho, los miles de millones de dólares que le fueron prestados al presidente Yeltsin en los meses previos a las elecciones presidenciales de junio de 1996, exacerbaron en gran medida la situación. La salida de capitales ha sido muy importante; cantidades de hasta 30 000 y 40 000 millones de dólares han huido del país anualmente desde que se eliminaron las restricciones a la exportación de capitales y, de éstos, alrededor de mil millones de dólares mensuales han sido salidas ilegales.³¹ Si llegara a instrumentarse el reciente convenio de correduría del FMI sobre la eliminación de los impuestos de exportación y de consumo para los energéticos y productos derivados,³² ello podría suponer más cargas sobre la ya herida economía rusa, dado que 35% de los ingresos federales se derivan de los aranceles de exportación sobre el gas.³³

El gobierno ruso, en su intento por superar la crisis fiscal producida por un sistema de contribuciones inapropiado y la creciente deuda, se ha estado negando a cubrir su deuda interna a fin de lograr cierto tipo de "estabilización". Así, en el mes de febrero de 1995, se adeudaba la cantidad equivalente a un mes de salarios a los trabajadores de las industrias del gas, petróleo y carbón.³⁴ (Los adeudos a los productores de combustible y energía eran "el equivalente a los ingresos anuales del presupuesto federal".)³⁵ El problema de la deuda interna se ha infiltrado hacia toda la economía. De acuerdo con L. Abalkin, miembro de la Academia Rusa de Ciencias, de los 297 900 billones de rupias que sumaba la deuda interna a mediados de 1995, 85% se debía a las em-

²⁹ Andrey Illarionov, director del Instituto de Análisis Económicos de Rusia, ITAR-TASS News Agency, 2.10.1995, ref. SWB1, 13 de octubre, 1995.

³⁰ ITAR-TASS News Agency, 18.9.1995, ref. SWB1, 22 de septiembre, 1995, y 15.11.1995, ref. SWB1, 24 de noviembre, 1995.

³¹ Véase Ivan Rybkin, Russia TV Channel, 3.5.1995, ref. SWB1, 5 de mayo, 1995, y *Rossiyskaya Gazeta*, 28.9.1994, ref. SWB1, 7 de octubre, 1994. Se dice que algunas de estas salidas de capital provienen de diversos departamentos de gobierno que intentan proteger sus ingresos.

³² Véase la nota 42.

³³ *Satvateeva 1994, Izvestiya*, 16 y 17 de septiembre, citado en Estrada *et al.*, *The Development of European Gas Markets*, 1994, pp. 271 y 358.

³⁴ Interfax News Agency, 30.4.1995, ref. SWB1, 5 de mayo, 1994.

³⁵ First Deputy Minister of Fuel and Powered Engineering, A. Yevtushenko, Interfax News Agency, 4.7.1995, ref. 7 de julio, 1995.

presas; 10% al gobierno y a las empresas; y 5% a los bancos y las empresas, siendo los mayores acreedores las industrias del gas, petróleo y carbón, a las que sólo se les había pagado 30% del adeudo.³⁶ El déficit de 40% en los ingresos fiscales federales, del que informó el Ministerio Ruso de Economía en 1994,³⁷ no ha podido ser recuperado; los adeudos fiscales ascendieron a 50 000 billones en octubre de 1995, de acuerdo con el ministro de Finanzas, Vladimir Paskov.³⁸ Las privatizaciones han generado mucho menos ingresos de los que se esperaban y la recaudación fue inferior a la anticipada para el periodo enero-septiembre de 1995.³⁹

Como resultado de las políticas internas rusas, de las estrategias políticas del G7 y de las políticas de reajuste del FMI, todas las cuales son apoyadas por la UE, la “estabilización” ha producido diferencias socioeconómicas mucho mayores en la Federación. A mediados de 1995, los ingresos del grupo más adinerado de la población, que representaba 10% (sin contar a quienes obtienen ingresos ilegales), eran 13.4 veces superiores a los del 10% más pobre.⁴⁰ Los diferenciales son similares a los que se encuentran en Estados Unidos, pero, dado que el ingreso per cápita es muy inferior, ello constituye una amenaza contra el 25% de la población que, según el Ministerio Ruso de Economía, se clasifica como pauperizada. El salario promedio en 1995 representó, en términos reales, 50% del salario promedio de 1993,⁴¹ mientras que en 1992 se experimentó una caída de 40% respecto a 1991.⁴² En cuatro años ha habido una reducción de dos millones en el número de pobladores (la cual se relaciona con la mortalidad y no con las tasas de natalidad),⁴³ así como un notable incremento en las enfermedades letales, como resultado de los recortes a los servicios de salud y a la seguridad social.⁴⁴ Además de muchos de aquellos que viven en Moscú, la experiencia de la mayoría

³⁶ ITAR-TASS News Agency, 15.6.1995, ref. SWB1, 17 de junio, 1995.

³⁷ ITAR-TASS News Agency, 13.10.1994, ref. SWB1, 21 de octubre, 1994.

³⁸ Interfax News Agency, 17.10.1995, ref. SWB1, 20 de octubre, 1995.

³⁹ Interfax News Agency, 18.10.1995, ref. SWB1, 27 de octubre, 1995.

⁴⁰ *Rossiyskaya Gazeta*, 4.5.1995, ref. SWB1, 12 de mayo, 1995.

⁴¹ N. Lagutin, director del Departamento de Ingresos y Gastos del Pueblo, Ministerio Ruso de Economía, Interfax News Agency, 27.6.1995, ref. SWB1, 30 de junio, 1995.

⁴² Cita que hace P. Gowan de *The Economist*, del 8 de agosto de 1992, en “Analyzing Shock Therapy”, *op. cit.*, p. 20.

⁴³ Interfax News Agency, 8.10.1995, ref. SWB1, 13 de octubre, 1995, e ITAR-TASS News Agency, 12.1.1996, ref. 19 de enero, 1996.

⁴⁴ A. Amsden, J. Kochanowicz y L. Taylor, *The Market Meets its Match*, Princeton, 1994, p. 89.

de la gente que habita en las provincias y, sin duda, de todos aquellos cuyos ingresos provienen del trabajo en la agricultura, la salud y la educación (en su mayoría mujeres), que provienen del ejército o que dependen de pensiones de enfermedad o vejez, es que la introducción de la economía de mercado ha afectado gravemente su nivel de vida y socavado sus derechos sociales.

Las políticas de liberación, estabilización y privatización han ejercido muchas presiones sobre la integridad de la Federación, al generarse una dinámica centrífuga. Sergey Manezhev ha demostrado cómo está operando esto en el lejano oriente ruso, en donde la quiebra de muchas de las principales empresas rusas coexiste con la creación de cinco zonas de libre comercio.⁴⁵ En Siberia y el extremo norte, las tendencias hacia la desintegración se hicieron más patentes durante la crisis de 1992-1993, pero aún siguen debilitando la autoridad e integridad estatales. El colapso económico ha empujado a las regiones ricas en recursos a hacer las cosas a su manera, yendo en ocasiones incluso en contra de los lineamientos dictados por Moscú.

El colapso económico ha ido aparejado de un marcado incremento de los crímenes violentos relacionados con las actividades económicas. La mafia rusa, con sus numerosos negocios en el mercado negro, ya había desarrollado fuertes raíces en la sociedad rusa antes del colapso del sistema soviético, pero ahora está vinculada con el comercio ilegal de armas en el ejército,⁴⁶ el contrabando transfronterizo y el lavado de dinero. También está estrechamente relacionada con el surgimiento de muchas empresas privadas, especialmente la banca comercial, la importación-exportación y la exportación de capitales. Dado que el marco legal para el capital privado es muy débil, muchos de los negocios han sido y continúan siendo conducidos de manera ilegal. La ética que regía las actividades económicas bajo el socialismo soviético todavía no ha sido sustituida por los códigos de conducta capitalistas aceptados; durante décadas se consideró que la búsqueda del beneficio privado era inmoral y esa ideología aún prevalece en la mentalidad tanto de los ciudadanos honestos como de los criminales.

A pesar de dichas tendencias, la política de la UE hacia la Federación Rusa respecto a la economía, los niveles de vida y los derechos sociales, se mantiene alineada a las posturas del G7 y la UE ha expresado (oficialmente) un optimismo general en cuanto a la situación rusa. Como

⁴⁵ Sergey Manezhev, "The Russian Far East", en Dyker (ed.), *Investment Opportunities in Russia and the CIS*, Brookings/RIIA, 1995, pp. 201-262.

⁴⁶ ITAR-TASS News Agency, 12.1.1996, ref. SWB1, 19 de enero, 1996.

vimos anteriormente, el texto del documento sobre la estrategia del Consejo incluye un compromiso de trabajar para la “irreversible consolidación de las reformas económicas en Rusia, las cuales, por medio del crecimiento económico y la mejora constante de los niveles de vida, habrán de promover la estabilidad en la sociedad rusa y fortalecer la democracia en ese país”.⁴⁷

Sin embargo, desde la crisis de 1993, el enfoque del gobierno ruso, bajo Viktor Chernomyrdin, ha sido en ciertos aspectos muy diferente. El primer ministro Chernomyrdin se ha preocupado más por proteger los así considerados intereses rusos en los sectores energéticos —particularmente, el del gas— y en lograr la estabilidad política por medio de pactos con ciertas regiones de la Federación, que en seguir adelante por el camino de las reformas económicas que pudieran tener un efecto negativo sobre la estabilidad social y la integridad del Estado. El desarrollo sigue bajo el control de una coalición de gerencia y trabajadores.

Pero la economía está abierta al sistema económico internacional en las áreas más importantes de la energía y los metales, aun cuando la inversión extranjera es modesta, salvo en ciertos renglones de la industria del gas. El cambio de la moneda se ha mantenido y Rusia está en el proceso de ingresar en los organismos económicos internacionales. Se ha creado una pequeña pero muy acaudalada élite económica, algunos de cuyos miembros tienen vínculos con el crimen organizado. Esta élite tiene sus raíces en los sectores de la banca y la energía, y opera en el ámbito internacional, así como en el nacional.

La Comisión Europea no se ha mostrado muy satisfecha con las políticas del primer ministro Chernomyrdin:

Diversos intentos de estabilización fracasaron debido a la fragmentación y división que imperan en la formulación de las políticas, con la presencia de muchos centros antagónicos de poder. Esto ha hecho que se dé marcha atrás en algunas políticas y que se otorguen privilegios costosos a grupos de interés sectoriales o regionales.⁴⁸

Las políticas de los gobiernos tanto de Gaidar como de Chernomyrdin han recibido muchas críticas internas, lo que se expresó claramente en las recientes elecciones parlamentarias. Sin embargo, con la reelección del presidente Yeltsin la situación en la Federación se ha tornado un tanto compleja y oscura.

⁴⁷ Documento del Consejo, *op. cit.*, p. 8.

⁴⁸ EC COM (95) 223, p. 3.

Aspectos teóricos relacionados

Los aspectos políticos teóricos, así como los empíricos, que han surgido de esta coyuntura también son complejos. Rawls afirma que dentro de una democracia el poder debe ser ejercido “sólo hasta el punto que haga posible esperar que todos los ciudadanos sean capaces de manifestar su apoyo, con base en su propio razonamiento humano”.⁴⁹

Sin embargo, en lo que a la teoría democrática concierne, no resulta en absoluto sencillo identificar qué es aquello que con toda evidencia habrá de ser apoyado por el razonamiento humano. En efecto, el énfasis que recientemente han puesto los políticos y otras personas en que exista un vínculo entre la mercantilización (capitalista) de la sociedad y la democratización, ha generado más confusión, dado que, como sostiene Hardin, la aplicación del razonamiento económico a la teoría democrática, con su premisa de la intervención económica con interés propio, “ha contribuido en gran medida a que salgan a la luz ciertas fisuras, graves fisuras fundamentales, de la teoría y práctica democráticas”.⁵⁰

Ello en virtud de que, cuando existen relaciones de poder no reguladas y desiguales, incluidas las relaciones de poder económico, el pluralismo deriva en un egoísmo hobbesiano, es decir, en una lucha por la supervivencia económica, por el dominio y la seguridad. Esto socava los derechos políticos, los cuales no tienen contenido sino hasta en tanto puedan ser instrumentados.⁵¹

En cuanto a la estabilidad y la cohesión sociales, si se percibe que un sistema “democrático” es incapaz de satisfacer las necesidades de sectores importantes de la población, debido a que los representantes políticos necesitan el apoyo de las élites económicas para ser elegidos, o a que las instituciones de la democracia no tienen un apoyo económico y su poder es básicamente simbólico, entonces la democracia puede desacreditarse y el totalitarismo —si promete satisfacer las necesidades percibidas— podría volverse más atractivo.

Más aún, si convenimos con Christiano en que la participación en la democracia *política* demanda una distribución equitativa de todos los recursos que *son necesarios para la toma colectiva de decisiones*, de tal suerte que se garantice que cada individuo ejerza un efecto sobre el

⁴⁹ Rawls, “The Domain of the Political and Overlapping Consensus”, en D. Copp, J. Hampton y J. Roemer (eds.), *The Idea of Democracy*, Cambridge, Cambridge University Press, 1993, p. 255.

⁵⁰ R. Hardin, “Public Choice vs. Democracy”, en D. Copp..., *op. cit.*, p. 170.

⁵¹ Véase J. Hyland, *Democratic Theory*, Inglaterra, Manchester University Press, 1995, p. 220.

resultado, entonces esto se aplicaría tanto a los recursos económicos como a aquellos definidos solamente en un estrecho sentido político.⁵²

En cuanto a los grupos de interés económico más poderosos, las corporaciones multinacionales, como menciona Walzer, y las élites económicas rusas continúan apoyando el “libre mercado” y pugnando por su ampliación, pero existe una creciente oposición pública a este programa y una nostalgia por los derechos sociales que fueron sacrificados con el final del sistema soviético, junto con el deseo de mantener los derechos civiles y políticos. Los rusos están descubriendo, como lo hicieron los occidentales, que existe una insoluble tensión entre el liberalismo económico y el político, y que, como ha afirmado Chantal Mouffe, no puede haber ningún tipo de *cierre final que elimine lo político*.⁵³ Se considera que la postura antipolítica de la libre empresa, que en opinión de Walzer es endémica en Europa del este,⁵⁴ necesita estar regulada por las instituciones políticas de una democracia participativa que tenga control sobre el aparato del Estado. De otra manera, las desiguales relaciones de poder generadas por una sociedad civil en la que la libre empresa promueve y protege los derechos económicos de los más poderosos sin importar las consecuencias sobre los grupos menos poderosos, destruirá los procesos políticos democráticos. El electorado parece (en un sentido un tanto irracional, considerando el alcance de los poderes presidenciales) haber delegado esta tarea a la *Duma* parlamentaria.

De la misma forma en que el proceso político de participación democrática no debe amalgamarse con la operación del mercado, tampoco debe ser identificado únicamente con el Estado o dirigirse exclusivamente hacia la autoridad de éste. En una sociedad civil plural, el proceso político de participación democrática es complejo, multifacético, con muchos matices y de carácter heterogéneo. Sin embargo, el papel de las asambleas políticas elegidas que poseen un pequeño control sobre el poder estatal, resulta crucial en este proceso. Las sociedades que se dicen democracias políticas pero que tienen débiles asambleas elegidas, con poderes constitucionales severamente restringidos que ejercen exclusiones en cuanto a la posibilidad de acceso o de membresía a dichas asambleas, y que tienen un escaso acceso popular a los medios de comunicación y considerables restricciones a la información, revelan que

⁵² T. Christiano, “Social Choice and Democracy”, en Copp *et al.*, *op. cit.*

⁵³ C. Mouffe (ed.), *Dimensions of Radical Democracy: Pluralism, Citizenship, Community*, Londres, Verso, 1995, 2a. edición.

⁵⁴ M. Walzer, “The Civil Society Argument”, en C. Mouffe..., *op. cit.*, p. 103.

su compromiso con la democracia no es sino una formalidad hueca. En Rusia, el poder de las asambleas elegidas es débil.

La democracia participativa va más allá del pluralismo. Como afirma Passerin d'Entrèves, ésta requiere de la mediación y eficacia política.⁵⁵ No basta con la mera representación simbólica, ni tampoco con una plétora de asociaciones de la sociedad civil, dado que, como apunta Alasdair MacIntyre, a menos que la ciudadanía esté dispuesta a eliminar esa corrupción política específica que ofrece la forma pero no el contenido de la democracia participativa, descubrirá que sus derechos e intereses están en peligro.⁵⁶ El proceso electoral —abierto a una diversidad de partidos políticos y en mayor o menor grado libre de las formas más groseras de interferencia corrupta— es el mecanismo mediante el cual, en una democracia, se instituye un Parlamento que es capaz no sólo de elaborar leyes y vigilar su cumplimiento, sino también de acordar presupuestos e impuestos y de establecer límites al ejercicio del poder Ejecutivo.

La ausencia de una democracia política plenamente desarrollada, tanto plural como participativa, fue una de las mayores críticas que hicieron los detractores del sistema soviético. El actual sistema parlamentario en la Federación, aunque plural, padece de numerosos problemas, siendo uno de los más importantes el conflicto sobre la división de los poderes parlamentarios y presidenciales en la Federación Rusa:

[Se] están construyendo instituciones democráticas, pero éstas son frágiles y el imperio de la ley es incierto. En efecto, en los meses recientes parece haber ganado terreno una tradición de reglas autoritarias, ocultas, que viene de tiempos pasados. Se ha iniciado la construcción de una sociedad civil, pero aún tiene mucho camino por andar, como una base vital para el éxito de la democracia política.⁵⁷

A la fecha, existe una pugna en la Federación entre el enfoque bonapartista-cesarista, por una parte,⁵⁸ y el compromiso con una democracia participativa, por la otra. Durante los últimos nueve años, el Parlamento ruso se ha visto con frecuencia enfrentado a las élites políticas y económicas. Cuando aún existía la URSS, el Parlamento brindaba una base para lanzar un constante ataque contra los privilegios del partido y

⁵⁵ *Ibid.*, p. 164.

⁵⁶ A. MacIntyre, en C. Mouffe..., *op. cit.*, p. 222.

⁵⁷ EC COM(95) 223, p. 2.

⁵⁸ Para un análisis del cesarismo y el bonapartismo véase R. W. Cox, "Gramsci, Hegemony and International Relations", en S. Gill (ed.), *Gramsci, Historical Materialism and International Relations*, Cambridge, Cambridge University Press, 1993.

el Ejecutivo, y fue durante este periodo cuando Yeltsin fue nombrado presidente de la *Duma*. Pero, luego de que asumiera la presidencia del país, los intentos de Yeltsin, por un lado, de limitar los poderes del Parlamento mediante la introducción de una nueva Constitución y, por otra parte, los esfuerzos del Parlamento por impedir las medidas de la “terapia de choque” introducidas por el gobierno de Gaidar, con apoyo del presidente (y con el respaldo del FMI, los Estados Unidos y los Estados miembros de la Comunidad Europea), dieron por resultado un decreto presidencial (anticonstitucional) que disolvía el Parlamento. Esto fue entonces impugnado por la mayoría de los diputados, a lo que siguió el sitio y, después, el asalto por las fuerzas armadas de la “Casa Blanca” del Parlamento.

Hacia 1993, el antiguo Parlamento no era de ninguna manera un instrumento del totalitarismo unipartidista. Anteriormente había elegido a Yeltsin como su representante, antes de que éste asumiera la presidencia y, como lo ha afirmado John Pilger, no tenía una actitud extremista o de línea dura. Estas posturas tenían en efecto representantes, pero eran minorías, y los diputados parlamentarios habían condenado las maquinaciones de aquellas facciones que participaron en el “golpe de Estado” de agosto de 1991. Aun cuando no existía un sistema multipartidista, los diputados habían sido elegidos de entre numerosos candidatos y era clara la presencia de diversas tendencias y facciones políticas, tanto en las plataformas electorales como en los posteriores debates parlamentarios. Como se hizo más tarde evidente, estaban sentándose las bases para un sistema de partidos políticos.⁵⁹ El Parlamento seguía rigiéndose por la antigua Constitución soviética, que le otorgaba poderes supremos y que había sido en gran medida ignorada en la práctica, hasta las reformas instrumentadas durante la época de la *perestroika*, por lo que el antiguo Parlamento constituyó, después de las reformas de la *glasnost*, un instrumento bastante adecuado de democracia participativa, aun cuando no existieran grupos partidistas diferenciados como tales.

Dentro de la Federación se desató una fuerte reacción contra el decreto emitido por el presidente Yeltsin de disolver el Parlamento: la Corte Constitucional lo calificó como una violación de la Constitución y cuarenta Consejos regionales de la Federación —la gran mayoría— apoyaron el fallo de la Corte.⁶⁰ Y si el decreto del presidente se consideró ilegal, entonces, en consecuencia, también lo fue el recorte del presu-

⁵⁹ J. Pilger, *The New Statesman*, 8 de octubre, 1993.

⁶⁰ Brennan, *op. cit.*, p. 16.

puesto parlamentario que llevó a cabo el primer ministro y el uso por parte de Grachev, ministro de la Defensa, de las fuerzas armadas para sitiar y asaltar después el Parlamento (El diario *Nezavismaya Gazeta*, de tendencia liberal, estimó que fueron asesinadas alrededor de mil personas, incluidas algunas diputadas y empleados de abastecimientos, así como sus hijos).⁶¹

Además del acto anticonstitucional de disolver el Parlamento, otros hechos ocurridos en este periodo contribuyeron a debilitar el pluralismo y la sociedad civil. Diez diarios y varios partidos políticos y movimientos sociales fueron desaparecidos, junto con los sindicatos de la policía y del ejército.⁶² Los dirigentes parlamentarios y 90 000 personas fueron arrestados durante las dos semanas de estado de alarma en Moscú⁶³ y muchos partidarios del Parlamento fueron brutalmente golpeados. El acceso a los medios de comunicación durante la crisis estaba estrictamente controlado y a la mayoría parlamentaria le fue negado. El presidente amenazó a los canales de televisión con que los cerraría durante la campaña electoral y el referéndum, si criticaban la nueva Constitución propuesta.⁶⁴ Más tarde, en el curso de las campañas subsecuentes, el presidente suspendió la Corte Constitucional y obstaculizó la labor de su presidente, Valery Zorkin.⁶⁵ Es cierto que, en respuesta al sitio del Parlamento, el llamado del vicepresidente Rutskoi para que se tomara la estación televisora Ostankino hizo aumentar la violencia, pero esta intervención fue condenada por muchos diputados dirigentes, entre ellos Gennady Zyuganov, el líder de los comunistas reformados. También debe recordarse que este acto ilegal fue una respuesta a los actos anticonstitucionales del presidente, que iniciaron la crisis.

La nueva Constitución, cuya introducción fuera tan enérgicamente resistida por los diputados del Parlamento y tan brutalmente impuesta, ha estado en vigor durante el tiempo suficiente para poder hacer un primer análisis de su significado. Los poderes del presidente son muy grandes: él es quien designa no sólo al primer ministro sino también a los ministros del gabinete, al presidente del Banco Central, a los miembros de la Suprema Corte y de la Corte Constitucional, al procurador general, y a los dirigentes militares y diplomáticos; él define tanto la agenda

⁶¹ *Ibid.*, p. 5.

⁶² F. Weir, *The Morning Star*, 18 de octubre, 1993.

⁶³ Véase Wendy Slater, "Russia: The Return of Authoritarian Government?", en *Radio Free Europe Research Library Report 1993. A year in review*, vol. 3, núm. 1, 7 de enero, 1994.

⁶⁴ *Ibid.*

⁶⁵ Pilger..., *op. cit.*

interna como la de política exterior; él puede rechazar las leyes propuestas por la *Duma* (la cámara baja) y también puede disolverla en el término de siete días, si pierde ahí un voto de confianza; además tiene poderes para declarar el estado de alarma. Para obtener la aprobación de una ley contraria al parecer del presidente (que no se relacione con el presupuesto), el Parlamento debe alcanzar una mayoría de dos terceras partes en ambas cámaras. En lo que se refiere a leyes que afecten el presupuesto estatal, la *Duma* sólo puede aprobarlas con el consentimiento del gobierno designado por el presidente, es decir, que el Parlamento no tiene derechos incontestables sobre el presupuesto estatal y sobre la fiscalización. Además, el presidente puede disolver la cámara baja, contra la voluntad de ésta y, si dicha cámara ejerce su derecho de veto más de dos veces en tres meses, queda automáticamente disuelta, salvo en su primer año de vida. No obstante, el Parlamento tiene un derecho absoluto que ya ha ejercido en contra de la voluntad presidencial, a saber, el de otorgar la amnistía a los prisioneros.

La Constitución rusa, a diferencia de otras, como por ejemplo la de los Estados Unidos, incluye muy pocas verificaciones y balances entre los poderes Ejecutivo y Legislativo; la cámara baja rusa, la *Duma*, tiene ahora casi los mismos poderes que la *Duma* zarista de 1905. La represión ha continuado desde la disolución del antiguo Parlamento y, como lo expresó Gorbachev: “En lugar de conducir a la sociedad hacia las reformas, se le hizo entrar a golpes en ellas, con ayuda de las macanas y los tanques”.⁶⁶

Si bien los observadores europeo-occidentales del Consejo de Europa y de la Comunidad Europea aprobaron la conducta de las elecciones estatales de 1993,⁶⁷ siempre ha habido dudas sobre la validez del proceso electoral, el cual está controlado en ciertos estratos por los designios presidenciales.⁶⁸ Como lo ha sugerido Wendy Slater, de la Biblioteca de Investigación de Radio Europa Libre, al comentar el resultado de las elecciones para el nuevo Parlamento y el referéndum sobre la

⁶⁶ ITAR-TASS News Agency, ref. SWB1, 14 de noviembre, 1994.

⁶⁷ *Ibid.*, 16 de diciembre, 1993.

⁶⁸ *The Guardian*, 27 de julio, 1995. Debe mencionarse, sin embargo, que existen temores de que no sólo los partidarios del presidente sean quienes intervienen en los procesos electorales. En la votación de julio de 1995, para elegir a los representantes de la actual *Duma* estatal, el hecho de que se haya restringido el acceso de los observadores indica que tal vez tampoco los diputados individuales quieren una observación demasiado cercana del proceso electoral local. Es posible que las dudas sobre la validez de los resultados de la elección encuentren base no únicamente en el ámbito estatal. Tales resultados revelan cuál es el grupo político que controla la maquinaria electoral, más que los deseos reales del electorado.

nueva Constitución, que fue promulgada con mucha rapidez, luego de que se cerró la encuesta:

Los resultados de la votación muestran algunas sorprendentes discrepancias, que han llevado a ciertos observadores a sospechar de que haya habido un juego sucio [...] La nueva Constitución sólo cuenta con el apoyo de una minoría de la población y es poco probable que su promulgación vaya a resolver la crisis política de Rusia.⁶⁹

La comunicación sobre la votación del referéndum mostró que 31% del electorado total apoyó la nueva Constitución (Wendy Slater estima esta cifra como 52.45% de quienes emitieron su voto).⁷⁰ Los resultados de dicha votación fueron anunciados sorprendentemente rápido —en dos horas—, en contraste con el retraso de una semana para dar a conocer los resultados parlamentarios. Sin embargo es posible que, como se espera, el Programa TACIS para la Democracia surta un efecto benéfico en esta situación, en virtud de que entre 55 y 60% de su presupuesto se aplicará a la Federación.⁷¹

Considerados en conjunto, estos avances no pueden calificarse como una ampliación de la democracia, sino más bien como un debilitamiento de los procesos y las organizaciones democráticos, así como un fortalecimiento de los mecanismos represivos. Es posible que los gobiernos de la UE y de la Comisión Europea hayan enviado mensajes confidenciales al gobierno ruso, expresando su preocupación por el ataque a la “Casa Blanca” del Parlamento y por los arrolladores poderes otorgados al presidente en la nueva Constitución, pero, si así fue, tales opiniones no alcanzaron a llegar hasta el dominio público y, por el contrario, la impresión que se tuvo fue precisamente la contraria. El presidente en funciones de la UE, R. Urbain, defendió la decisión en el Parlamento Europeo y también lo hizo el comisionado R. Steichen, durante un debate en el cual, según la nota informativa de *The Week*, solamente J. Miranda da Silva, de la Unión de Izquierda, lamentó profundamente el apoyo brindado al presidente Yeltsin y denunció sus acciones como anticonstitucionales y como un “golpe de Estado”.⁷² La nueva Constitución, la disolución del Parlamento y la subsecuente represión, así como la introducción de la nueva Constitución, fueron todos públicamente

⁶⁹ W. Slater, “Russia’s Plebiscite”, en *Radio Free Europe Research Library*, vol. 3, núm. 3, 21 de enero, 1994.

⁷⁰ *Ibid.*

⁷¹ EC COM(95) 223, p. 10.

⁷² *The Week*, 29-30 de septiembre, 1993, emitido por el Parlamento Europeo.

aprobados por la administración de la UE, por los Estados miembros de la (entonces) Comunidad Europea, y por otros gobiernos occidentales. Éstos consideraban que con la nueva Constitución propuesta sería más fácil ampliar las reformas económicas y lograr el apoyo político para tal programa. La implícita prioridad concedida a la reforma económica sobre el proceso democrático sugeriría que los gobiernos occidentales consideran el mercado (capitalista) como la base de la democracia, no así la preservación de los poderes de los órganos de participación política democráticamente elegidos, como son los Parlamentos.

Pero se manifiesta ahora en la Federación Rusa una creciente nostalgia por la seguridad social y económica del sistema soviético. El dirigente opositor de Boris Yeltsin para la presidencia, Gennady Zyuganov, líder del Partido Comunista reformado de la Federación Rusa, presentó una vigorosa oposición al titular, pese al hecho de que tenía poco acceso a la cobertura televisiva. Sin embargo, esta nostalgia no parte, en esencia, del deseo de regresar a las estructuras sociales y políticas de la era soviética. En su plataforma electoral, Zyuganov se comprometía a que, si resultaba electo, habría elecciones democráticas para la presidencia en el año 2000 y que habría una legislación para proteger al Parlamento; también expresó que “el país no puede desarrollarse sin una competencia entre partidos” y que “no es posible someter a la nación por medio de las fuerzas armadas”.⁷³ Asimismo, Zyuganov se comprometió a fortalecer la libertad de expresión y a no redistribuir la propiedad, pese a la oposición interna por parte de algunos miembros del partido.⁷⁴ Lo que él proponía era una plataforma de naturaleza democrática con un toque proteccionista-social y que consolidara algunos de los así percibidos avances políticos del periodo reciente, en lo relativo al pluralismo político y a la democracia.

Lo que la elección presidencial reveló es que la crisis política en Rusia no ha sido resuelta y que no se ha llegado a un consenso final estable, que sólo puede descansar en una coalición arraigada en el compromiso. En opinión de quien esto escribe, todo intento por sujetar un arreglo por medio de la fuerza militar (el modelo “Pinochet”) fracasaría, dado que se carece de un consenso político en el ejército y existe una considerable oposición dentro de él respecto al uso de la fuerza contra los ciudadanos. La postura del documento de la Comisión Europea pugna por “el reforzamiento de la estabilidad política, social y económica en la Federación Rusa” y por “un desarrollo sostenido que lleve

⁷³ NTV Moscow, 16.2.1996, ref. SWB1, 19 de febrero, 1996.

⁷⁴ Ostankino Mayak Radio, 1.3.1996, ref. SWB1, 7 de marzo, 1996.

a mejorar los niveles de vida de la población".⁷⁵ Es posible que la estabilidad política sólo se alcance a expensas de algunas reformas económicas que han sido introducidas por las relaciones de mercado capitalistas y la economía abierta en la Federación Rusa. En la actualidad, se tiene al parecer el peor de los mundos, a saber, los vestigios ruinosos de gran parte de la economía controlada en sectores avanzados de la industria; la eliminación virtual de muchos servicios sociales y de las redes de seguridad social operadas por los lugares de trabajo; la quiebra de muchos negocios pequeños y de agricultores privados que habrían podido brindar a la economía la flexibilidad y el abasto del consumo; fuertes deudas del gobierno en moneda firme; huida de capitales; y la proliferación de una extensa, violenta e internacionalizada mafia.

La inestabilidad política y económica en naciones grandes tiene con frecuencia repercusiones graves y dañinas sobre el sistema internacional y tiende a infligir perjuicios particulares sobre los países vecinos. Los problemas derivados de los conflictos internos y la disolución económica en la Federación podrían dar por resultado migrantes refugiados y económicos. Un creciente nacionalismo ruso y el peligro de regresar al militarismo (con todo lo que implica para la seguridad europea) podrían ser el resultado de que se siga dando libertad absoluta al capital internacional y nacional para explotar las materias primas rusas, mientras que se deja que perezcan ciertos importantes y tecnológicamente avanzados sectores de la industria rusa y que los niveles de vida de los ciudadanos ordinarios descendan hasta ser cada vez más miserables.

Conclusiones

Los documentos sobre las políticas de la UE claramente expresan el deseo de construir a todo lo largo del continente europeo una sociedad internacional basada en la democracia de participación política, en elecciones justas, en el respeto a la ley, en la protección de los derechos humanos, en poderes independientes y en la libertad de los medios de comunicación (que debería incluir a la televisión). También contemplan dicha sociedad reforzada por una economía de mercado.

En la Federación Rusa, desde 1985 y a partir de la introducción de la *glasnost*, han habido importantes avances democráticos pero la democracia de participación política es débil, al existir asambleas electas que son dominadas por un presidente con muchos poderes. Asimismo,

⁷⁵ EC COM(95) 223, p. 4.

el ataque a la "Casa Blanca" del Parlamento constituyó un retroceso considerable de la democracia y los derechos humanos en Rusia. Existe el fraude electoral en algunas regiones y también, marcadamente, en ciertos sectores del ejército, pero no al grado de invalidar el proceso electoral. El respeto a la ley y la vigilancia de los derechos humanos han sido socavados por las operaciones de la mafia, la guerra en Chechenya y la crisis de 1993, y pueden ser aún más afectados si algunos sectores del ejército se involucran más en la lucha política y la fuerza militar es utilizada no sólo en Chechenya, sino más ampliamente, para aplastar a la disidencia. Debe subrayarse que el deterioro de los derechos democráticos en Rusia se deriva, en gran medida, de los intentos por proteger el avance de la mercantilización.

Salvo por las reacciones negativas hacia las políticas de Chechenya, las críticas de la UE en cuanto a las fallas de la práctica democrática de la Federación Rusa han sido muy débiles, dado que su atención se ha enfocado básicamente en la rápida introducción de un mercado (privado) y el ingreso de una economía rusa abierta en el sistema económico internacional, con el fácil acceso para la UE hacia el sector energético ruso. Sin embargo, estas "reformas" económicas dieron por resultado el colapso económico de 1991-1994, al que siguió el estancamiento. Estos hechos han generado una mayor diferenciación socioeconómica, el desgaste de la autoridad del Estado debido a la pérdida de ingresos fiscales, el debilitamiento de la integridad estatal a medida que las regiones ricas en recursos intentan establecer sus propios tratos con las empresas multinacionales, y una amenaza contra la democracia y el imperio de la ley por la proliferación de una fuerte e internacionalizada mafia. Estas tendencias no sólo están socavando las reformas democráticas en la Federación Rusa, sino también la posibilidad de que se pueda gestar una sociedad democrática internacional en Europa, como un todo. También demuestran claramente la existencia de una relación antinómica entre el fortalecimiento de la democracia y el intento de aplicar las políticas de liberalismo económico.

Recibido y revisado en agosto de 1996

Correspondencia: School of Social and Policy Sciences/Head professor Keith Phillips MA PhD CPshichol AFBPsS/Faculty of Business, Management and Social Studies/309 Regent Street London/WTR BAL/fax 0171 911 5106