

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

Las regiones: nuevos actores políticos

## Las regiones: nuevos actores políticos

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

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

## ESTRUCTURA DE LAS REGIONES Y RELACIONES POLITICAS CENTRO-PERIFERIA

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

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

## EL FEDERALISMO PRESUPUESTARIO

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

## LAS ASOCIACIONES REGIONALES

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

### **Asociación Noroccidental (12 miembros)**

Repúblicas: Carelia, Komi

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

Okrug autónomo: Nenets

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

### **Asociación Rusia Central (12 miembros)**

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

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

### **Asociación Tierras Negras (6 miembros)**

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

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

### **Asociación Volga Mayor (11 miembros)**

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

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

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

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

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

Krais: Krasnodar, Stávropol.

Óblast: Rostov.

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

### **Asociación Regional de los Urales (8 miembros)**

Repúblicas: Bashkortostán, Udmurtia.

Ókrug autónomo: Komi-Permiak.

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

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

### **Asociación Acuerdo Siberiano (17 miembros)**

Repúblicas: Gorno Altai, Jakasia, Tuva.

Krais: Altai y Krasnoyarsk

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

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

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

### **Asociación Lejano Oriente y Baikal (12 miembros)**

Repúblicas: Buriatia, Saja (Yakutia).

Krais: Jabárovsk, Primorie.

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

Óblast Autónomo Judío.

Ókrugs Autónomos: Chukotka, Koriak.

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