

Presidente y Parlamento en Rusia: un decenio de tensas relaciones

Lino Xavier València i Montes*

RESUMEN

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

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

DEL SOCIALISMO REAL AL CAPITALISMO REAL

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

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

Lino.Valencia@uv.es

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

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

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

LA INTERACCIÓN FORMAL DE LOS PODERES EJECUTIVO Y LEGISLATIVO

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

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

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

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

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

Iniciativa legislativa, poder de decreto y derecho de veto

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

El *impeachment* o proceso de destitución del presidente

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

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

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

PERIODIZACIÓN

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

CONCLUSIONES

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

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

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

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

Notas

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

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