

El putinismo, sistema político de Rusia

Mira Milosevich-Juaristi | Investigadora principal del Real Instituto Elcano y profesora asociada de Russia's Foreign Policy del Instituto de Empresa | @MiraMilosevich1 

Tema

¿Cuáles son las principales características del actual sistema político de la Federación Rusa?

Resumen

El Kremlin define al actual sistema político ruso como una “democracia soberana” y Vladimir Putin la nación rusa como una *nación dividida*, “una de las más grandes del mundo, si no la más grande, que está separada por fronteras”.¹ Sin embargo, la definición más adecuada del sistema político ruso sería la de *putinismo*, un Estado *híbrido y modernitario*² de régimen autocrático, que refleja el papel personal de Vladimir Putin en su creación, desde su llegada al poder en el año 2000. El *putinismo* es la consecuencia del fracaso de Rusia en la transición a la democracia en los años 90 y de su legado histórico imperial. Ha pasado por dos fases: desde el año 2000 hasta el conflicto de Ucrania y la anexión de Crimea en 2014, la imagen de Putin fue la de *salvador* de Rusia y del pueblo ruso, librándolos de sus fuerzas destructivas internas y externas, de la corrupción y la influencia de los oligarcas en los asuntos del Estado, de los movimientos independentistas musulmanes del Norte del Cáucaso y de la influencia de Occidente. Sin embargo, desde 2014, dado el empeoramiento de la situación económica en Rusia a causa de la bajada del precio del petróleo y de las sanciones económicas, Putin se ha convertido en un *guerrero*, un líder que se propone recuperar el prestigio internacional de Rusia mediante intervenciones militares en Ucrania y Siria.

Análisis

Postimperium

La descomposición de la Unión Soviética (1991) deparó una oportunidad histórica para construir un Estado-nación ruso, emprender un proceso de transición a la democracia e integrar a Rusia gradualmente en las instituciones internacionales. Borís Yeltsin intentó realizar esta tarea titánica a través de cuatro revoluciones simultáneas: la creación del mercado libre, la democratización del poder político, la transformación del imperio en un Estado-nación y la búsqueda de un nuevo papel para Rusia, que ya era una potencia nuclear. El proceso fracasó a causa, sobre todo, del legado histórico ruso y de las

¹ Discurso de Vladimir Putin con motivo de la anexión de Crimea, 14/III/2014, <https://www.youtube.com/watch?v=-W5z0uMyVfQ>.

² El “modernitarismo” y “modernitario” son neologismos creados por Josef Joffe para referirse a regímenes de modernización autoritaria en su último libro *The Myth of America's Decline: Politics, Economics and a Half Century of False Prophecies*, W.W. Norton & Company, Nueva York, 2013.

contradicciones estructurales. La consecuencia principal de tal fracaso fue la emergencia de Vladímir Putin, un ex jefe del KGB que fue nombrado por Boris Yeltsin primer ministro de Rusia (el 31 de diciembre de 1999) y que en 2000 se convirtió en presidente del país después de ganar las elecciones con un 52,94% de los votos. Su primera campaña electoral estuvo estrechamente vinculada a la guerra de Chechenia y al atentado terrorista en un edificio de pisos de Moscú, cuya autoría todavía no está clara, aunque el Kremlin acusó a los radicales chechenos.

El *putinismo* como sistema político tiene sus raíces en el “antiguo régimen”. El éxito de Putin se debe al fracaso de los llamados “liberales” de los años 90, un grupo de jóvenes que compartían el entusiasmo de Yeltsin por las reformas rápidas (Yegor Gaidar, Guennadi Burbulis, Anatoli Chubáis, Andréy Kozyrev, Oleg Lóbov y Yuri Skokov). Gaidar, nombrado ministro de Economía con 35 años, introdujo unas reformas económicas que calificó de “terapia de choque”. Su plan económico era acelerar la desregularización de los precios, privatizar las empresas estatales y establecer el mercado libre. La consecuencia de estas medidas fue una inflación galopante. En enero de 1992 los precios aumentaron un 300% y durante todo el año 1992 crecieron un 2.509%. Entre 1992 y 1996 la inflación osciló para llegar a un 22% a finales de 1996. La hiperinflación derritió los ahorros y devaluó los salarios y pensiones, lo que provocó una aguda crisis social.

El gobierno de Yeltsin realizó grandes reestructuraciones de la economía soviética. De todas las reformas, la más dramática fue la creación de un gran sector privado en industria y servicios. Hasta 1997, había privatizado 120.000 empresas, que contribuían con más del 70% al PIB. Los nuevos propietarios, “rusos nuevos”, eran miembros de la antigua *nomenklatura* comunista y del servicio secreto, que perdieron poder como comunistas pero lo ganaron como oligarcas. El proceso de privatización estuvo profundamente deslegitimado por la corrupción, porque las propiedades estatales se vendieron a un precio mucho más bajo de su valor en el mercado. A ello se añadió el pacto secreto de Yeltsin con Borís Berezovski y otros oligarcas, que, a cambio de recibir trato preferencial y lucrativo por parte de las empresas de propiedad estatal, se comprometieron a equilibrar los presupuestos generales del Estado en bancarrota y a financiar la campaña electoral de Yeltsin en 1996.

De las reformas políticas de Yeltsin, la más destacable es la aprobación de una Constitución en 1993 (tras un referéndum celebrado el 25 de abril del mismo año) que garantiza excesivos y muy centralizados poderes al presidente del Gobierno, suscitando así una forma de “super-presidencialismo”, sin avalar la existencia de poderes independientes. La indudable popularidad de Vladímir Putin desde su llegada al poder en el año 2000 procede del rechazo social al caos y a la corrupción que trajo la liberalización de los años noventa, así como del apoyo mayoritario de la población rusa a las políticas económicas que restauraron la estabilidad.

La primera fase del putinismo (2000-2013): Putin, el Salvador

El *putinismo* se cimentó entre 2000 y 2005 y fue una consecuencia del fracaso del diseño institucional y de la reforma económica de los años 90.

En 2000, en su discurso de investidura como nuevo presidente de la Federación de Rusia, Putin afirmó que “Rusia fue fundada como un Estado supercentralizado desde el principio. Esto es inherente a nuestro código genético, a nuestras tradiciones y a la mentalidad de la gente”.³ En el mismo discurso habló de democracia e imperio de la ley, aunque puso mayor énfasis en la reconstrucción del Estado y en el orden institucional. Se marcó como objetivo fundamental asegurar la “dictadura de las leyes”, fortalecer “las estructuras verticales del poder” y neutralizar la influencia de los oligarcas que dominaron y comprometieron el último mandato presidencial de Boris Yeltsin.

Las primeras reformas políticas estuvieron dirigidas a restablecer el poder central estatal sobre las 85 entidades federadas. En mayo de 2000, sólo unas semanas después de su toma de posesión, Putin estableció un nuevo sistema de siete “superdistritos”, cada uno encabezado por un “plenipotenciario”. Este modelo de gobierno fue introducido por primera vez en Rusia por el zar Iván IV (1530-1584). Cinco de los siete “plenipotenciarios” eran generales. Los plenipotenciarios presionaron a los gobiernos locales para recaudar impuestos (uno de los mayores problemas de Yeltsin), destituir a funcionarios inútiles y revisar las leyes locales que contradecían las federales. La oposición era sustancial, porque la gran mayoría de las repúblicas quería gobernar sin interferencias de Moscú. A pesar de ello, el 80% de las “leyes ilegales” (incompatibles con la Constitución) fueron abolidas.

El primer paso de Putin en materia de reformas económicas fue el ajuste de cuentas con los oligarcas. Unas semanas después de asumir la presidencia, Putin se reunió en el Kremlin con la mayoría de ellos y les dijo que en adelante su desafío a las políticas del Estado no sería tolerado. Putin no era enemigo de las grandes corporaciones sino de los empresarios que querían “entrometerse en la política”. El objetivo principal de las reformas económicas emprendidas por el Kremlin en 2000 era introducir el control estatal en una economía capitalista. Con Putin en el gobierno, Rusia experimentó el primer crecimiento económico desde la desintegración de la URSS: en 1999 el PIB creció un 5,4%, y en 2000 ascendió a un 8,3%. Irónicamente, el incremento no se debió a las políticas económicas de Putin sino a la devaluación del rublo en 1998, que estimuló el gasto en los productos nacionales, y la subida de los precios del petróleo (de 11 dólares por barril en 1998 a 30 dólares en 2000).

El eje de la reforma económica de Putin fue el rechazo del neoliberalismo radical de los primeros años de Boris Yeltsin y la introducción de una planificación estratégica controlada por el Estado. Rusia se convirtió en un régimen *modernitario*, esto es, un régimen autoritario que impulsa la modernización económica, controlando los recursos naturales y la distribución de la producción, y que gracias a ello se mantiene en el poder. El *modernitarianismo* es un modelo muy eficiente en las primeras fases de una

³ Citado en Mira Milosevich (2017), Breve Historia de la Revolución rusa, Galaxía Gutenberg, Barcelona, 5ª edición, p. 249.

economía destruida (por ejemplo, este modelo tuvo mucho éxito en Japón después de la Segunda Guerra Mundial). Sin embargo, a largo plazo es ineficaz por el clientelismo, el poder excesivo de los oligarcas y la corrupción generalizada.

Putin utilizó su poder político para redistribuir algunas de las propiedades rusas más valiosas y transformar el sector energético controlado por el capital privado en un sector dominado y controlado por el Estado. Los más claros ejemplos fueron la nacionalización y la reventa de Yukos (empresa privada) a Rosneft (empresa estatal). Las petroleras privadas Lukoil, TNK-BP y Surgutneftegas se vendieron, bajo presión, a las personas más leales a Putin.

Entre 2000 y 2005 el régimen promovió un programa para reforzar el control estatal denominado “campeones nacionales”, que consistía en redistribuir los activos de los bancos, las empresas aeronáuticas, los medios de comunicación y la industria automovilística y pesada. En 2005, el gobierno creó una “Lista A” de 27 compañías y una “Lista B” de 44 compañías de todos los sectores de economía de relevancia nacional. Cuanto más importante era la empresa, mayor era la probabilidad de que un ministro ocupara un puesto en su consejo de administración. Según los datos publicados en 2009, los que dominaban los consejos de administración de las grandes empresas estatales eran representantes del gobierno (el 73,7%), miembros de la Administración del presidente (el 7,5%) y *silovki* (el 26,1%, miembros del Ministerio de Interior y Defensa). Este sistema impuesto por el Estado representaba una manera de legalizar la corrupción y el tráfico de influencias. Los oligarcas de la época de Yeltsin fueron sustituidos por el círculo de la confianza de Putin: sus antiguos compañeros del KGB y de su equipo de judo.

En 2005 Vladimir Putin definió el sistema político ruso como “el derecho de cada persona a elegir la forma de gobierno que más se adecua a sus condiciones locales específicas en vez de a un estándar democrático universal”, pero fue Vladislav Surkov (asesor de Putin entre 2000 y 2013) quien calificó el Estado ruso como *suverennaya demokratiya* (“democracia soberana”) en 2006, para subrayar su diferencia con la democracia liberal. Este modelo “democrático” es un ejemplo de *Estado híbrido*, que cumple las exigencias de la democracia formal –elecciones (relativamente) libres, sistema pluripartidista, libre mercado y teórica libertad de expresión– pero impide la consolidación de la democracia sustancial mediante instituciones “invisibles” como el servicio secreto, el control de los medios de comunicación y la permisividad con la corrupción, y de este modo perpetua el poder autoritario personalizado y de las oligarquías económicas. También se le denomina “democracia iliberal” o “democracia imitativa”.⁴ En un *Estado híbrido* el sistema pluripartidista solo imita el juego democrático. En Rusia existen tres grandes grupos de partidos: (1) el partido “oficialista” Rusia Unida, que tiene mayoría absoluta en la Duma; (2) los partidos de “oposición oficial”, que están registrados y participan en la competición electoral (la mayoría de ellos contralados por el Kremlin, sirviendo para dar la apariencia de un sistema pluripartidista, restringir la competencia política y apuntalar el poder del partido oficial (de hecho, la fundación de alguno de estos partidos fue instigada por el Kremlin); y (3) la “oposición no oficial”, que son grupos o movimientos

⁴ Lilia Shvetsova (2013), “What’s the Matter with Russia?”, in *Crisis: Russia and the West in the Time of Troubles*, Carnegie Moscow Centre, p. 14.

políticos que no han podido reunir todos los requisitos para registrarse como partidos o que han sido prohibidos a causa de la amplia serie de impedimentos legales que contempla la Ley de Partidos. “La diferencia entre la democracia y la democracia soberana es la que hay entre una camisa y una camisa de fuerza”, dijo con acierto Timothy Garton Ash.⁵

De todas las reformas abordadas por el gobierno de Vladímir Putin, la más significativa fue la de las Fuerzas Armadas, para convertirlas en el instrumento de la política exterior rusa en el espacio post soviético y Siria. Las dos guerras de Chechenia (1994-1996 y 1999-2009) y la muerte de 118 marinos en el accidente del submarino nuclear K-141 Kursk el 12 de agosto de 2000 en el mar de Barents, revelaron el declive del Ejército y de la Armada. La decisión de reestructurar las Fuerzas Armadas fue tomada en 2003 pero por falta de recursos comenzó cinco años después, en 2008. Desde 2008 el presupuesto militar es de entre el 4% y el 5% del PIB, independientemente del crecimiento o de la recesión económica.

La crisis de la primera fase del putinismo

Desde 2006 el Estado *modernitario* comenzó a mostrar cada vez más su parte autoritaria. En 2004 Putin, después de su rotunda victoria en las elecciones presidenciales (con el 71,31% de los votos), centralizó aún más el poder estatal. La primera medida fue la ley que contemplaba el nombramiento los gobernadores de las repúblicas por parte del presidente, aunque sus propuestas serían votadas por las instituciones regionales.

Los antiguos miembros del servicio secreto, antiguos compañeros de Putin en el KGB, tenían cada vez más poder en la sombra.⁶ Los periodistas que investigaban los casos de corrupción o la flagrante violación de los derechos humanos en la guerra de Chechenia se exponían a un peligro de muerte: Anna Politkóvskaya (1958-2006) fue asesinada en la puerta de su casa de Moscú en octubre de 2006. En Londres, Berezovski se suicidó en circunstancias extrañas, y Aleksandr Litvinenko, uno de los socios de Berezovski y antiguo doble agente del KGB, fue envenenado en noviembre de 2006 con una dosis letal de polonio-210.

A partir de abril de 2006, el Estado comenzó a ejercer un control exhaustivo de las organizaciones civiles a través de una nueva institución llamada Cámara Pública de la Federación de Rusia. Las agencias extranjeras se trataban como sospechosas, y la presión aumentó sobre centros culturales extranjeros como el British Council y sobre medios de comunicación como la BBC y CNN.

El punto de inflexión de la primera fase del *putinismo* se sitúa en diciembre de 2011, el mes de las manifestaciones en las grandes ciudades de Rusia en contra del supuesto fraude electoral en las elecciones legislativas. Para impedir la repetición de las protestas

⁵ Timothy Garton Ash (2008), “Rusia, democracia soberana”, *El País*, 2/III/2008, https://elpais.com/diario/2008/03/02/domingo/1204432231_850215.html.

⁶ Alena V. Ledeneva (2013), *Can Russia Modernise? Sistema, Power Networks and Informal Governance*, Cambridge, Cambridge University Press.

masivas, en 2012 la Duma aprobó varias leyes cuyo fin era dotar de un soporte legal a un régimen cada vez más autoritario, legalizar la represión política y frustrar cualquier intento de la oposición de competir políticamente. Entre las nuevas leyes destaca la Ley de Manifestaciones (que contempla la posibilidad de multar con hasta 9.300 euros a cualquier ciudadano por manifestarse). La Ley de Internet implica la creación de una comisión que podría suspender las páginas web “peligrosas”. El Kremlin lanzó un discurso sobre la existencia de un “enemigo interior” que supuestamente recibiría la ayuda de un “enemigo exterior” (EEUU y UE). Por ello la Ley de Traición regula el trato a todos los que se definen como “agentes extranjeros”.

En la campaña a las elecciones presidenciales de 2012, a las que se presentaba por tercera vez (después de haber ejercido como presidente entre 2000 y 2008 y como primer ministro entre 2008 y 2012), Putin prometió reintroducir las elecciones a gobernadores locales, relajar las leyes electorales e intensificar la lucha contra la corrupción. En un discurso electoral, hablando del pueblo ruso afirmó: “Nosotros no sólo debemos preservar, sino desarrollar nuestra identidad nacional y nuestra alma. No podemos perdernos como nación: tenemos que ser y permanecer rusos”.⁷ En el mismo discurso enfatizó la importancia de la familia y de la fe religiosa. Los tres pilares de la identidad nacional rusa –*Pravoslavie*, *Samoderzhavie*, *Narodnost* (religión ortodoxa, autocracia, nación), propuestos por Sergéi Uvárov (1786-1855), el reaccionario ministro de Educación del zar Nicolás I– cobraron de nuevo importancia.

Solo tres meses después de las manifestaciones por el fraude electoral en las elecciones legislativas, Vladimir Putin ganó las elecciones presidenciales con un 62% de los votos en la primera vuelta.

Segunda fase del putinismo: Putin, el guerrero

En el período entre 2000 y 2013, entre un 55% y un 63% de la población rusa aprobaba la gestión del presidente ruso. Desde la anexión de Crimea en 2014, el presidente ruso ha gozado de una popularidad hasta entonces inédita: le apoya entre el 81% y el 83% de la población.⁸ Hay tres características principales del *putinismo* actual: ahora el presidente ruso ya no se ocupa de salvar al pueblo de los oligarcas corruptos, sino que protege a todos los rusos, incluidos los oligarcas, ya que todos tienen un enemigo común, Occidente. La debilidad económica de Rusia se explica no como causada por la ausencia de serias reformas estructurales y la dependencia de los precios de los hidrocarburos, sino como consecuencia de las sanciones económicas impuestas por Occidente. Tales sanciones han justificado un proceso iniciado por el Kremlin en el año 2017, la *sanatsia* (“saneamiento”), que consiste en la destrucción sistemática de los bancos privados del país para consolidar el poder financiero de los bancos estatales (a los que afectan las sanciones) y del Kremlin.⁹ La tercera característica es la voluntad expresa y demostrada de usar la fuerza militar convencional y los instrumentos asimétricos de la guerra híbrida y de la guerra de información para cumplir los objetivos

⁷ Mira Milosevich (2017), p. 260.

⁸ Levada Center, “Putin’s approval rating”, <https://www.levada.ru/en/ratings/>.

⁹ Karina Orlova (2018), “Russia’s Great Bank Takeover”, *The American Interest*, 12/1/2018, <https://www.the-american-interest.com/2018/01/12/russias-great-bank-takeover/>.

rusos en la política exterior: recuperar las *zonas de influencia* en el espacio post soviético y el estatuto de gran potencia en el ámbito internacional. El nacionalismo, orgullo nacional y patriotismo despertado por la exitosa anexión de Crimea y la intervención de Siria, son los instrumentos de cohesión social y política en la segunda fase del *putinismo*. El concepto de *nación dividida*, definido por Vladímir Putin en su discurso posterior a la anexión de Crimea (18 de marzo de 2014) –“millones de personas se fueron a dormir en un país y se despertaron en muchos otros Estados, convirtiéndose en minorías étnicas de las antiguas repúblicas soviéticas; así los rusos se convirtieron en una de las naciones más grandes, si no la más grande del mundo, que está separada por fronteras”–¹⁰ es el elemento clave de la política hacia los vecinos y ex repúblicas soviéticas y de la política de “reimperialización” de Rusia.¹¹

Conclusión

El *putinismo* como sistema político del *Estado híbrido y modernitario* ha llegado a sus límites en la política interior. Vladimir Putin se ha presentado como un candidato independiente en las próximas elecciones presidenciales (marzo 2018), para desmarcar su persona de la corrupción y de los fracasos del partido del gobierno, Rusia Unida. El *putinismo* solo puede mantenerse evolucionando hacia un régimen aún más autocrático y nacionalista que usará las hazañas militares, la política exterior y el sentimiento anti-occidental de la población rusa como su principal motor.

¹⁰ Discurso de Vladimir Putin con motivo de la anexión de Crimea, 14/III/2014, <https://www.youtube.com/watch?v=-W5z0uMyVfQ>.

¹¹ Mira Milosevich (2016), “El proceso de ‘reimperialización’ de Rusia, 2000-2016”, Documento de Trabajo nº 11/2016, Real Instituto Elcano, 15/VII/2016, http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/dt11-2016-milosevichjuaristi-proceso-reimperializacion-rusia-2000-2016.