



DOCUMENTO DE OPINIÓN DEL IEEE 09/2010

VULNERABILIDAD DEL ESTADO E INESTABILIDAD POLÍTICA EN KIRGUISTÁN

(SEPTIEMBRE 2010)

1. INTRODUCCIÓN

Desde el pasado 7 de abril, fecha en la que se produjo el derrocamiento por la fuerza del ya anterior presidente Kurmanbek Bakiyev, Kirguistán se halla inmerso en una grave crisis de inestabilidad política todavía hoy inconclusa. En apenas dos meses, entre abril y junio, el país ha experimentado dos acontecimientos distintos de inestabilidad política: la transferencia del poder por vía no institucional del 7 de abril y los violentos conflictos desarrollados a mediados de junio en las provincias sureñas de Osh y Jalal- Abad. Éstos últimos, a expensas de los resultados de la investigación sobre la responsabilidad de su origen y desarrollo, desembocaron fundamentalmente en una oleada de violencia y destrucción contra la comunidad uzbeka.

Estos dos eventos no están disociados, y forman parte de la misma coyuntura de crisis en la que podemos identificar cuatro procesos, estando los tres últimos todavía abiertos y superpuestos. El primero, y único finalizado, la transferencia del poder por vía no institucional de Bakiyev a Roza Otunbayeva. Como segundo proceso figura la toma en monopolio de la autoridad y el uso de la fuerza por parte del gobierno provisional sobre el conjunto del territorio kirguís, dos características fundamentales del Estado y cuya ausencia se manifestó con crudeza en junio. Un tercer proceso es la estabilización político-institucional, en la cual sobresale la lucha por el poder sostenida, probablemente, hasta las elecciones presidenciales de octubre de 2011. Por último, la redefinición y recomposición de su estrategia exterior es el cuarto proceso en desarrollo.

En este artículo se van a abordar esos procesos y sus perspectivas de estabilización, teniendo como premisa cinco aspectos generales por los cuales el Estado kirguís es vulnerable ante la emergencia de crisis de inestabilidad política:

- La doble naturaleza del régimen político kirguís como régimen semiautoritario, al mismo tiempo que neo-patrimonialista agudiza su vulnerabilidad ante la inestabilidad política severa.
- Kirguistán es un Estado pobre con fuertes desigualdades socio-económicas que ha experimentado, tras las reformas neoliberales de los 90, distintas crisis recurrentes de subsistencia.

- Kirguistán es hoy un Estado frágil debido a la penetración en las estructuras del Estado de organizaciones que controlan el tráfico de droga afgana hacia Rusia y Europa.
- Como joven Estado multiétnico, la convivencia ha sido pacífica y tolerante hasta los hechos de abril, pero se ha basado en un concepto de tolerancia que si bien rechaza el conflicto, refuerza la convivencia diferenciada y no la mutua integración. Para muchas personas la identidad de etnia kirguís, uzbeka, rusa o dungan, entre otras, sigue siendo más fuerte que la identidad común como ciudadanos kirguistaníes.
- Por último, Kirguistán es un Estado muy vulnerable a las presiones y desequilibrios recibidos por el cruce de intereses en la región centroasiática de las grandes potencias, a quienes resulta difícil decir “no”, tanto por sus presiones como por las cantidades ofrecidas a cambio de convertir el territorio kirguís en un acuartelamiento parcelado.

2. EL DERROCAMIENTO DE BAKIYEV

A finales del verano de 2009, tras la victoria de Bakiyev en las elecciones presidenciales de julio, política y socialmente no se percibía una amenaza seria a la autoridad de Bakiyev. Las protestas postelectorales de la oposición habían sido ágil y eficazmente reprimidas por las fuerzas del orden, y a pesar de que la oposición persistía en la organización de protestas contra la legitimidad del presidente, éstas no tenían gran capacidad de convocatoria. El cambio fundamental entre verano y abril fue la rápida defección de las fuerzas de seguridad, en especial del ejército. A lo que se ha de unir la desaparición de escena del resto de aliados políticos y sociales de Bakiyev. Así, se puede deducir que la variable agencia, la oposición, permaneció constante, mientras que varió el contexto de la oportunidad política para derrocar a Bakiyev, pero ¿qué provocó la apertura de una oportunidad política?

Cualquier respuesta a esta pregunta debe tener en cuenta varios factores. Un primer elemento está en línea con la vulnerabilidad económica del país y sigue la lógica de la economía moral de la multitud de E.P. Thompson: la subida de los precios del gas y la electricidad (400% y 200%) generó una reacción social, en un contexto marcado por el declive de las condiciones socioeconómicas y por las crecientes sospechas de corrupción y de apropiación ilícita de empresas (Severelektro y Kyrgyztelecom) (1), bienes y capitales (a través del Asian Universal Bank) del círculo familiar de Bakiyev, pues se consideró que ya se había traspasado el límite de lo moralmente justo y soportable. La crisis económica mundial favoreció dicha reacción al forzar el regreso de miles de jóvenes trabajadores de Kazajstán y Rusia, encontrando en su país una situación insostenible.

¹ A través de MGN Group, una compañía financiera gestionada por Yevgeny Gurevich, quien tiene causas judiciales por fraude pendientes en Italia, y tras la cual estaba Maksim Bakiyev, hijo del ex presidente. Maksim, permanece detenido en Reino Unido, esperando la resolución de su petición de asilo político que impediría ejecutar la extradición solicitada por Roza Otunbayeva por un fraude financiero, ya que él es acusado de haber desviado 35 millones de dólares de un crédito ruso a Kirguistán a una cuenta personal.

Un segundo argumento sitúa el abrupto cambio de gobierno como consecuencia colateral de la pugna geopolítica en Asia Central entre EEUU y la Federación Rusa. La Federación Rusa, descontenta con los vaivenes de Bakiyev respecto a la presencia de tropas estadounidenses en territorio kirguís, habría maniobrado para facilitar el derrocamiento de Bakiyev. La noche del 23 de marzo empezó una campaña de descrédito en medios rusos accesibles en Kirguistán –Canal NTV, Pravda, Izvestia- acusando al régimen y al círculo familiar de Bakiyev de corrupción e implicación en el asesinato del periodista Gennadi Pavluk. Además, Moscú, aumentó las tarifas del combustible entre ambos países; para por último congelar el acceso kirguís a los millonarios créditos blandos prometidos por Moscú.

Un tercer factor, probablemente el principal, enfatiza la fragilidad institucional de los regímenes neo-patrimonialistas, en exceso dependientes del equilibrio entre las redes informales, al carecer el régimen de una amplia base social. De este modo, el creciente desequilibrio entre las redes informales provocado por la galopante concentración en manos del clan al que Bakiyev pertenece (2), el de Jalal- Abad, unido al riesgo de transferencia dinástica del poder entre Bakiyev y su hijo Maksim, contribuyó a abrir la estructura de oportunidad política para la oposición, al lesionarse la lealtad a Bakiyev de otras redes informales asociadas y de estructuras claves del Estado.

En resumen, la degradación de las condiciones sociales facilitó el éxito del nuevo ciclo de protestas de la oposición iniciado el 17 de marzo contra de la subida de tarifas de gas y electricidad, buscando atraer la atención internacional gracias a la visita de Ban Ki Moon a Kirguistán el 3 de abril. Pero este factor no explica por qué se produjo la fractura en las fuerzas de seguridad del Estado. Sin duda, también, la posición de Rusia facilitó que ciertos sectores del ejército tomaran partido por el cambio de gobierno y, en cierto modo, la emisión de los reportajes del 23 de marzo marcó un punto de no retorno. Sin embargo, es la concentración de poder y los agravios a los estamentos claves del Estado lo que ayuda, en mayor medida, a explicar la inmediata defección, una vez comenzaron las revueltas, de la institución militar, así como de otros sectores claves para la sostenibilidad del régimen.

3. DEL 7 DE ABRIL A LOS CONFLICTOS EN OSH Y JALAL-ABAD DE JUNIO

Entre el 11 y 14 de junio tuvieron lugar cruentos ataques y enfrentamientos en las regiones del sur de Osh y Jalal-Abad que dejaron tras de sí más 2.000 fallecidos (3) el desplazamiento de más de 400.000 personas según ACNUR, 100.000 de ellos refugiados en territorio uzbeko

² Un análisis de los conceptos de *neopatrimonialismo* y *clan* en Asia Central en Ruiz Ramas, Rubén, (2010); Los regímenes neopatrimonialistas y el clan en Asia Central, 1991-2010: un análisis conceptual; en Fernández Sola, Natividad, *Retos y Desafíos en Asia Central*; Zaragoza: Prensas Universitarias de Zaragoza.

³ La cifra oficial es 360, pero las propias autoridades reconocen que esa cifra puede ser 10 veces mayor ya que muchas familias no tienen por costumbre trasladar a sus muertos a los depósitos oficiales para enterrarlos. Según un informe del IWPR los análisis forenses de 249 cuerpos muestran que el 90% de ellos eran hombres entre 20 y 44 años; el 56% de ellos murieron por heridas de bala y un 16% mostraban daños de arma blanca u otros objetos contundentes. Este mismo informe sugiere que el mayor número de muertes ocurrieron en los distritos residenciales de Furkat y Amir-Timur en el este de Osh, de mayoría uzbeka; y de Cheremushki en el oeste de Osh, distrito de gran mezcla étnica entre kirguises, uzbekos, tártaros y rusos. <http://www.iwpr.net/report-news/counting-cost-devastation-kyrgyzstan>

(4); así como la quema y/o destrucción de 2,500 viviendas, más de 100 mercados o comercios y 10 edificios gubernamentales.



La mayoría de medios continúan refiriéndose a estos hechos como “conflictos interétnicos”, una denominación errónea en tanto que proporciona a la etnicidad una categoría causal en el conflicto que no le corresponde. Tal denominación del conflicto no incorpora otros factores que han mediado en la emergencia de un conflicto programado y provocado, fundamentalmente, por intereses de clanes y organizaciones criminales interesadas en desestabilizar el país. Por supuesto, esta realidad no puede ocultar que los ataques estratégicamente ejecutados por fuerzas militares irregulares contra unos y otros -unidos a todo tipo de rumores acerca atrocidades perpetradas por el “otro”- no tardaron mucho en alcanzar su objetivo y la violencia estalló enfrentando a kirguises y uzbekos. Conforme avanzaron las horas, el conflicto tomó tintes cuantitativos y cualitativos de intento de limpieza étnica contra la comunidad uzbeka en el que participaron fuerzas irregulares, población común kirguís y, según ha reconocido la propia Otunbayeva, efectivos de distintos cuerpos fuerzas de seguridad. La participación de civiles y no civiles kirguises en estos actos no ha sido cuantificada, seguramente no lo será nunca, como tampoco lo será la de tantos kirguises que han colaborado con vecinos y amigos uzbekos, primero en la defensa de sus familias, hogares y negocios; y después en la reconstrucción de sus casas y de su vida diaria.

Desde 1990 no se habían dado enfrentamientos interétnicos graves. En los últimos años, la comunidad uzbeka fue creciendo en las provincias de Osh (450.000), Jalal-Abad (300.000) y

⁴ El 90% de ellos habían regresado a Kirguistán a fecha de 27 de junio, día de la celebración del referéndum constitucional. Numerosos uzbekos afirmaron haber retornado bajo la amenaza de perder su ciudadanía kirguistaní si no dejaban los campos de refugiados de ACNUR en Uzbekistán y regresaban a tiempo de poder votar en el referéndum (Return of Refugees to Kyrgyzstan Disrupts Relief Effort, <http://www.nytimes.com/2010/06/29/world/asia/29kyrgyz.html>). Con todo, según ACNUR permanecen como desplazados internos 75.000 uzbekos, sin hogar, muchos de ellos indocumentados y con serios problemas de alimentación.

Batken (50.000) en el sur del país; desplazados de los cargos políticos y administrativos, por el contrario controlan buena parte de la actividad económica, especialmente del comercio con el resto del valle del Ferghana. Akayev intentó integrar informalmente los intereses de líderes y grandes empresarios de la comunidad uzbeka del sur, mientras mantenía la promesa de una potencial mayor integración de la comunidad uzbeka en la vida pública de Kirguistán. Sin embargo, la presidencia del sureño kirguís Bakiyev dio un particular viraje a esa situación, ya que mientras en las luchas por el control del contrabando y tráfico de drogas distintas fuentes (5) apuntan a que Bakiyev se alió con uzbekos contra bandas lideradas por kirguises; se produjo una clara involución en la relación pública con la comunidad uzbeka. Así, antes de abril de 2010 no había signos de conflictividad étnica, pero políticamente la comunidad uzbeka se sentía más desplazada que nunca; socioeconómicamente, la crisis había agudizado las diferencias entre el común de los kirguises y los comerciantes y propietarios uzbekos; mientras, en el mundo del hampa, aguardaban los ajustes de cuentas.

Tras el 7 de abril, el sur se convirtió en un territorio carente de autoridad definida. Bakiyev abandonó Kirguistán una semana después de atrincherarse en su bastión del sur, la provincia de Jalal-Abad, al comprender que no recuperaría la presidencia. Lejos de asumir una derrota total, la estrategia de sus aliados fue adaptándose a las circunstancias. En primer lugar, el 13 de mayo, intentaron repetir la operación que los revolucionarios de abril utilizaron contra Bakiyev: tomar las delegaciones del gobierno en regiones (aquellos lo hicieron en el norte, los bakiyevtsy lo harían en el sur, en Batken, Osh y Jalal-Abad) como paso previo al traslado de la insurrección a Bishkek, donde al parecer un conjunto de parlamentarios encabezados por el Secretario General del Partido Comunista, Isjak Masaliev, liderarían la toma capitalina del poder (6). Neutralizado este intento, con la detención entre otros de Masaliev, la estrategia de los bakiyevtsy y sus aliados habría sido promover la desestabilización de las regiones del sur por medio del enfrentamiento interétnico, con ello dificultarían tanto el control territorial por las nuevas autoridades, como su propia legitimación a través del referéndum constitucional del 27 de junio. Como aliados en este plan, supuestamente, los bakiyevtsy contaron con distintas organizaciones relacionadas con el tráfico de drogas. Entre ellos ha destacado el nombre de Aibek Mirsidikov (“Aibek el negro”), quien a pesar de ser uzbeko estaba enfrentado a los principales líderes de la comunidad uzbeka de Jalal-Abad.

⁵ La asociación, entre otros, con el traficante uzbeko Aibek Mirsidikov, ha sido sostenida por distintas fuentes periodísticas en las últimas semanas: Gits, Sergei (16/06/2010), *Kyrgyz army tries to get control in riot-hit south*, en *Associated Press*; Leonard, Peter (24/06/2010), *Heroin trade a backdrop to Kyrgyz violence*, en *Associated Press* (donde distintas autoridades y especialistas kirguistaníes aseguran la existencia de esos lazos, en concreto Aleksandr Knyazev, ex director del centro de estudios de Comunidad de Estados Independiente afirma: “Después de que Bakiyev llegara al poder todos los barones de la droga fueron asesinados y su hermano mayor, Janyshbek Bakiyev reunió en sus manos la mayor parte del tráfico de drogas”). Un acercamiento más académico a la asociación de las organizaciones criminales traficantes de droga y el Estado kirguís en: Marat, E. (2008). *Criminalization of the Kyrgyz State before and after the Tulip Revolution*, *The China And Eurasia Forum Quarterly*. Volume 6, pp 15-28. Accesible en: <http://www.isdp.eu/files/publications/cefq/08/em08kyrgyzstanstate.pdf>.

⁶La trama denominada ya como *la contrarrevolución de mayo* quedó presuntamente recogida en unas grabaciones en las que se escuchaba al ex jefe del gabinete presidencial de Bakiyev, Usen Sydykov, en distintas conversaciones con, entre otros, Isjak Masaliev, organizando la acciones de toma del poder.

Mirsidikov fue asesinado el 7 de junio, tres días antes de que comenzaran los ataques en Osh.

Paralelamente, los miembros del gobierno provisional erraron al priorizar su particular batalla por el poder y la discusión de aspectos político-institucionales ante la estabilización del conjunto del país y su control bajo una única autoridad. El gobierno provisional alimentó su falta de autoridad en el sur al exhibir una franca laxitud –quedó por saber si ésta provenía de acuerdos informales- tanto hacia parte de la élite política cuya lealtad era dudosa, por medio de la permanencia en sus cargos o con nuevos nombramientos; como hacia otros actores que habiendo bienvenido el cambio de gobierno quisieron sacar rápido provecho del mismo sin atender a la legalidad.

Entre estos últimos destacó el empresario, político y mecenas de origen uzbeko Kadyrjan Batyrov. Por un lado, él se apresuró a demandar mayor representación política de su comunidad incluyendo la oficialidad del idioma uzbeko; y por otro lado, se tomó la justicia por su mano al liderar y financiar milicias dirigidas a apresar a los bakiyevtsi a las que, entre otras acusaciones, se les relacionó con la quema de propiedades de Bakiyev del 14 de mayo. De la propia comunidad uzbeka surgieron entonces voces contra su actuación, culpándole de espolear el nacionalismo kirguises, y en definitiva, a cuantos querían desestabilizar el país. Las acusaciones de secesionismo a la comunidad uzbeka y al gobierno provisional como su cómplice no se hicieron esperar. Sea como fuere, se tardó seis días en iniciar una investigación contra Batyrov, quien permanece en paradero desconocido. Sin embargo, la respuesta de los aliados de Bakiyev fue rápida y el 19 de mayo se produjo el asalto y quema de la Universidad de la Amistad de Jalal-Abad, universidad privada fundada por Batyrov y ligada a la comunidad uzbeka. En dicho asalto murieron dos personas. Desde entonces hasta el 11 de junio se mantuvo una calma tensa, crecientemente enrarecida por rumores de ataques a medida que se acercaba el referéndum constitucional.

La responsabilidad, naturaleza y principales víctimas de los hechos ocurridos entre el 11 y el 14 de junio han sido, y son, objeto de disputa entre los principales actores y medios de comunicación. En cuanto a la responsabilidad desde el comienzo existió un consenso en la participación de terceras partes en orquestar el conflicto. Naciones Unidas, EEUU, Human Rights Watch, OSCE; el Gobierno Provisional y hasta el propio presidente de Uzbekistán, Islam Karimov, se pusieron de acuerdo en ello, si bien algunos además se atrevieron a señalar directamente al clan de Bakiyev. Pero ésta no ha sido la única versión sobre terceras partes, siendo el gobierno provisional quien más ha contribuido a su aumento apuntando primero a la muy probable implicación de mercenarios tayikos y afganos a sueldo por los bakiyevtsy; indicando después sospechas sobre la participación del grupo terrorista Movimiento Islámico de Uzbekistán; para acabar Otunbayeva insinuando la -más que difícil- conexión entre la familia Bakiyev con los anteriores y con “extremistas religiosos que quieren establecer un califato mundial” (objetivo del movimiento islamista no violento Hizb-ut Tahrir que opera en todo el valle del Ferghana) (7).

⁷Entrevista a Roza Otunbayeva en Euronews (17/07/2010), accesible en: <http://www.youtube.com/watch?v=rWvbloF2vy0>

Por otra parte, mediáticamente, la batalla por definir o ser definidos se ha establecido fundamentalmente en torno a la etnicidad, sentando las bases de una complicada reconciliación interétnica. Si los medios internacionales acentúan antes que nada la masacre de uzbekos, definiendo en muchas ocasiones los hechos como un intento de limpieza étnica contra éstos, los medios oficiales kirguises omiten datos sobre el origen étnico de los muertos, heridos o propiedad de casas y negocios asaltados y quemados. Pero es Internet el principal medio utilizado por miembros de una y otra etnia para culpabilizar al otro, habiéndose provocado una batalla entre sitios web de nueva y exclusiva creación donde, con el ánimo de reforzar sus respectivas posiciones, fotos y videos con primeros planos de cadáveres –a veces desmembrados- han mostrado al mundo la crudeza de las masacres acaecidas en Osh y Jalal-Abad.

4. **KIRGUISTÁN UN ESTADO VULNERABLE A LAS PRESIONES DE LA GEOPOLÍTICA**

Kirguistán, el único país con presencia militar rusa y estadounidense en tiempos de paz, es el modelo de país pobre cuya localización, coyunturalmente, alcanza un gran valor geopolítico. Cuando eso ocurre, llegan ofertas por el establecimiento de bases, unidas a una mayor cooperación militar y de seguridad, así como una aceleración de ayuda al desarrollo y acceso a créditos blandos. Pero este tipo de países afrontan tres riesgos: el primero, componer y descomponer su política externa de alianzas siguiendo los dictámenes del mejor postor; el segundo, el aumento de la corrupción en altos cargos cuando, con la complacencia de las potencias, aquellos se apropian de buena parte de los activos económicos de la colaboración interestatal; el tercero es el riesgo de enemistarse, a cambio de esa colaboración coyuntural, con estados cuya vecindad no lo es. De este modo, desde los orígenes de la crisis de inestabilidad, Kirguistán, ha sido muy sensible a los efectos de una poco definida política de alianzas exteriores, sujeta además a caprichosos virajes propios y a la indolencia de sus supuestos aliados: principalmente, EEUU y Rusia.

El inicio de la invasión de Afganistán condujo a EEUU a negociar el establecimiento de una base militar en el aeropuerto de Manas, a pocos kilómetros de Bishkek. Rusia, que no pudo impedir en 2001 el establecimiento de bases estadounidenses en Asia Central, negoció con éxito la reutilización de la antigua base soviética de Kant en 2004 (8). Un año más tarde, y a pesar de que EEUU dio la bienvenida a la Revolución de los Tulipanes, el gabinete de Bakiyev inició un progresivo acercamiento al vector geopolítico ruso, llegando a firmar en la Organización de Cooperación de Shanghai la retirada de la base estadounidense. Este acuerdo internacional quedó en stand-by, e incluso el arriendo de Manas aumentó de 2 a 17 millones de dólares unidos a otros 150 millones en ayuda y asistencia bilateral. Mientras, la familia de Bakiyev asumía el control y la fuente de beneficios que previamente habían controlado los Akayev, por ejemplo, el suministro de combustible a Manas a través de Mina Corporation –ligada a Maksim Bakiyev- alcanzó una contratación superior a 200 millones de dólares en 2009.

⁸ Algunas fuentes señalan tentativas chinas por establecer una base en Kirguistán. Blank, Stephen (2006), "The Eurasian Energy Triangle: China, Russia, and the Central Asian States," *Brown Journal of World Affairs* 2, pp. 53-67

Desde el cuestionamiento de la base en Manas y, especialmente con el cambio en la presidencia de EEUU, la acción exterior estadounidense frenó en ritmo y contundencia sus críticas a la deriva autoritaria de Bakiyev. Además, existen acusaciones de altos cargos de la Agencia de Control de Drogas kirguís sobre cómo la representación de EEUU en Kirguistán decidió hacer la vista gorda con los negocios ilegales de los Bakiyev, especialmente desde que Tatiana Gfoeller en 2008 asumiera el cargo de Embajadora (9). A pesar de todo, Bakiyev, optó por dar un nuevo giro y firmó con Rusia en febrero de 2009 un acuerdo para recibir un total de 2.000 millones de dólares entre ayuda directa, inversiones y créditos blandos, para a continuación anunciar la decisión de no renovar el contrato de arrendamiento de la base con EEUU, supuesta cláusula no escrita en el acuerdo. En el transcurso de la primavera, Bakiyev, habiendo cobrado ya 300 millones de dólares del crédito ruso -de los cuales Maksim Bakiyev es acusado de desviar 35 a una cuenta privada- renegó con EEUU triplicar el monto del arriendo a cambio de mantener la actividad de la base con otro status bajo el eufemismo de Centro de Tránsito de Manas. No se sabe que molestó más al Kremlin sí que Bakiyev no respetara el acuerdo de febrero o que éste les intentara tomar el pelo.



De cualquier manera, Rusia, tras el desenlace del 7 de abril y hasta la crisis de junio se apresuró a reconocer al nuevo gobierno provisional, pero continuó con sus planes previos: presionar por el cierre de Manas y plantear la cancelación del subsidio de los precios de combustibles vendidos a Kirguistán, después revendidos a EEUU en Manas, situando así su precio acorde con los mercados internacionales. Un movimiento interpretado por algunos especialistas como un new deal entre EEUU y Rusia, por el cual ésta última se beneficiará directamente del coste de las operaciones estadounidenses en Afganistán.

⁹ "Kyrgyz ex-drug official says ousted leader's brother behind abolishing agency", BBC Worldwide Monitoring, (03/07/ 2010); citando Delo, (19/05/2010 y 02/06/2010).

Por su parte EEUU, tras años de apoyo tácito a Bakiyev, mantuvo una actitud cautelosa, priorizando la negociación de la permanencia de Manas y prometiendo investigar dos asuntos incómodos de la anterior etapa: su complicidad en el suministro irregular de combustible a Manas y la probable participación como francotiradores en la defensa del palacio presidencial del 7 de abril de soldados de élite kirguises adiestrados en prácticas antiterroristas por las fuerzas estadounidenses. Una vez resuelta la continuidad de Manas, verbalmente hasta el fin de las operaciones en Afganistán, únicamente surgió un desencuentro con las autoridades al pretender éstas que EEUU pagara un impuesto al consumo por el combustible suministrado a Manas, el cual no figuraba en el acuerdo previamente firmado con Bakiyev. EEUU se negó y las autoridades kirguises aceptaron no cancelar el suministro. El resto de actores, colectivos (OTSC, OSC, UE, OSCE), o individuales (China, Uzbekistán y Kazajstán), sostuvieron una actitud expectante, especialmente los tres últimos cuya prioridad fue sostener su estabilidad interna, si bien reconocieron al nuevo gobierno antes pronto que tarde.

La respuesta internacional a la crisis de junio y perspectivas de desarrollo de la política exterior de Kirguistán

En general la respuesta de la comunidad internacional a la crisis en Osh y Jalal-Abad fue indolente y en exceso calculadora, dejando aparente además que a partir de ahora, cuando ocurra algo en Asia Central, EEUU y la UE mirarán primero a Moscú antes de dar ningún paso. En esta ocasión, la intervención de una misión internacional de pacificación parecía justificada, e incluso fue solicitada públicamente por Otunbayeva de manera individual a Rusia al reconocer que “había perdido el control”, si bien después el gobierno kirguís ha tenido una actitud ambigua respecto a la intervención internacional. Con el convencimiento de que cualquier decisión al respecto pasaría por sus manos, Rusia tomó distancia y, primero, negó su involucración individual alegando que un asunto interno debe ser tratado de manera colectiva; para en segundo lugar ralentizar y moderar la respuesta de foros internacionales como el OTSC, OCS, ONU y OSCE. El resto de la comunidad internacional pareció sentir alivio al comprobar que Moscú no ansiaba liderar una misión común, por ejemplo entre la UE y Rusia bajo paraguas de la OSCE, como al comienzo de la crisis algunos think tanks aconsejaron (10). En mitad de la crisis, la estabilidad de un país lejano y pobre como Kirguistán no habría de alargar la nomina de misiones de paz internacionales.

La actuación de Moscú –donde las reticencias de Uzbekistán a una intervención militar en mitad del valle del Ferghana ha de ser tomada en cuenta- es un claro ejemplo de que las nuevas autoridades kirguisas van a poder contar con Rusia en la medida en que ésta sienta

¹⁰ Finalmente la OSCE negoció con el gobierno kirguís el envío de 52 asesores policiales, pero a finales de agosto el acuerdo no estaba cerrado, aunque fuentes gubernamentales aseguran que la recepción de ayuda para la reconstrucción de las zonas destruidas en junio depende del mismo. El gobierno se ha visto incapaz hasta el momento de resolver el rechazo mutuo entre determinados sectores del sur, especialmente del alcalde de Osh Melis Myrzakmatov (a quien muchos ligan tanto con Bakiyev como con los conflictos de junio), y la OSCE. Myrzakmatov ha resistido por el momento los intentos del gobierno por forzar su cese. Otro punto de desacuerdo es la forma de determinar el fin de la misión, ya que el gobierno desea exclusividad y la OSCE prefiere establecer plazos.

que en Bishkek se atienden sus intereses. Si la máxima de Akayev continúa en la política exterior kirguís -“los países pequeños necesitan grandes amigos”-, la alternativa a Rusia es dudosa en el medio plazo. China, a pesar de la creciente dependencia comercial de Kirguistán, no resulta muy estimulante. Y por su parte, EEUU no ha querido entrar en disputa con Rusia sobre el liderazgo internacional de la crisis, centrándose en cuestiones de seguridad (11), un probable mensaje de que una vez acabadas las operaciones en Afganistán, a expensas de lo que ocurra con Irán, EEUU no buscará permanecer en Asia Central como potencia regional dominante. Por ello, Moscú, no parece tener prisa en acercar posiciones con las nuevas autoridades kirguises, manteniendo a Kirguistán fuera de la Unión Aduanera recientemente puesta en marcha entre Rusia, Kazajistán y Bielorrusia la cual le deja en un cuasi-aislamiento comercial; o sosteniendo fuertes críticas a la evolución político-institucional de Kirguistán, en especial hacia el nuevo sistema de gobierno, que según Medvedev puede conducir a la talibanización. En cualquier caso, para preocupación kirguís, Rusia es más prioritaria para Kirguistán que Kirguistán para Rusia. Sus relaciones son tema estrella en la campaña electoral de las parlamentarias de octubre, tras las cuales es factible que Rusia negocie la apertura de una segunda base militar en el sur del país.

5. PERSPECTIVAS DE ESTABILIZACIÓN POLÍTICO-INSTITUCIONAL Y DE CONSOLIDACIÓN DE LA DEMOCRACIA LIBERAL

Derrocado Bakiyev, las posibilidades de constituir un gobierno estable que avanzara hacia la democratización del país estaban debilitadas por, entre otras dificultades estructurales, la naturaleza semiautoritaria y neo-patrimonialista del régimen político kirguís. Los patrones de comportamiento ligados al neo-patrimonialismo no eran ajenos a muchos miembros de la nueva élite política, como algunos de sus actos pronto evidenciaron. Sin embargo, desde mediados de mayo, con las dificultades del gobierno para hacer efectiva su autoridad, quedó patente que cualquier expectativa de democratización pasaba por estabilizar el país tanto en términos de seguridad como institucionalmente. A pesar de ello, en detrimento de la crisis de inestabilidad abierta, incluso tras los eventos en Osh y Jalal-Abad, los miembros del gobierno provisional han priorizado en su agenda su particular lucha por el poder y la consolidación del nuevo marco político institucional. Por ello, para evaluar las perspectivas de estabilización político – institucional de Kirguistán, condición sine qua non para una potencial democratización, a continuación se analiza el nuevo marco constitucional y el calendario propuesto para su plena implementación, así como el comportamiento de la élite política en estos meses entre abril y agosto.

Nuevo marco constitucional y el calendario para su implementación

Distintas voces, destacando la de Dmitry Medvedev, han mostrado su preocupación sobre las consecuencias que el nuevo sistema semipresidencialista, más que parlamentario, puede tener en la ya de por sí frágil estabilidad política de Kirguistán. Sin embargo, teniendo en cuenta que el sistema presidencial no ha evitado las crisis de inestabilidad ni la progresiva

¹¹ Aunque con limitado éxito, ya que finalmente no se pondrá en funcionamiento el programado nuevo centro de adiestramiento antiterrorista en Osh.

deriva autoritaria, el nuevo sistema de gobierno, lejos de ser una amenaza, es una oportunidad al promover la formación de coaliciones de gobierno, aspecto que puede ser positivo si favorece la cooperación y el consenso. Por extraño que parezca, en la estabilización del país a corto y medio plazo, puede tener mucho mayor impacto el calendario que el gobierno provisional ha establecido para que el marco constitucional rijan plenamente en el país y la lucha por el poder concluya (12).

El principal problema de este calendario es la larga incertidumbre que plantea la temporalización de los tres procesos electorales previstos: el referéndum del 27 de junio, por el que se aprobó la reforma constitucional y se sancionó en el cargo de Presidenta a Otunbayeva hasta el 1 de enero de 2012; las elecciones parlamentarias del próximo 10 de octubre y las presidenciales previstas para octubre del 2011. Los procesos electorales han estado correlacionados con crisis de inestabilidad política en Kirguistán en un modo que, dado el actual contexto, fijar tres fechas tan distantes entre sí, aplazando 16 meses la resolución de la batalla por la presidencia, no es lo más indicado. Entre todas las posibles soluciones, se ha escogido la peor (13).

En cualquier caso, la reforma constitucional aprobada el 27 de junio deja importantes modificaciones para el sistema político kirguís. La principal es el empoderamiento del Parlamento y del primer ministro en detrimento de la presidencia, ya que aquel escoge al primer ministro, en quien reside buena parte del poder ejecutivo. Sin embargo el sistema no es parlamentario, sino más cercano al semipresidencialismo ya que el presidente es elegido en elecciones separadas por un plazo de 6 años; mantiene el control de las fuerzas armadas y otras instituciones de seguridad; puede vetar la firma de todas las leyes excepto las relacionadas con los presupuestos y la política fiscal; y por último, puede disolver el Parlamento en el supuesto de dos casos (14).

En segundo lugar, la Cámara Legislativa pasa a tener de 90 a 120 diputados elegidos por lista de partidos con una representación máxima de 65 diputados para un mismo partido. Por lo demás, el Estado kirguís continúa siendo laico y está prohibido la formación de partidos u organizaciones políticas confesionales. Un aspecto que queda abierto es el sistema electoral tanto en las elecciones parlamentarias como en las presidenciales, pues sólo se menciona que el sistema de representación será proporcional. En las elecciones de octubre, se mantiene el sistema de las elecciones de 2007 con la existencia de dos barreras para integrar

¹² Roza Otunbayeva permanecerá como Jefa de Estado hasta el 1 de enero de 2012, teniendo lugar las siguientes elecciones presidenciales en octubre de 2011. Además, sobre Otunbayeva recaen las funciones y poderes del primer ministro hasta la formación de un nuevo gobierno tras las elecciones parlamentarias de octubre. Por último, ha quedado establecido que Otunbayeva no puede continuar en el cargo de presidenta una vez se acabe este mandato.

¹³ 1) No realizar ningún proceso hasta estabilizar la situación y garantizar la seguridad de la población. 2) Celebrar únicamente el referéndum constitucional. 3) Celebrar los tres procesos tan pronto como fuera posible -en un máximo de un mes- para pasar página y visualizar una autoridad libre de incertidumbre. 4) Celebrar de manera espaciada los tres procesos electorales.

¹⁴ Si el Parlamento se niega a sancionar por tres veces consecutivas el gabinete gubernamental propuesto por las fracciones mayoritarias en el Parlamento; y dos, en el caso de que el primer ministro no supere un voto de confianza del Parlamento, el presidente puede o bien destituir al primer ministro o bien disolver el Parlamento.

el Parlamento: una del 5% aplicable al conjunto del territorio estatal y otra del 0.5% correspondiente a cada región. Esta peculiaridad aumenta el peligro de conflictos en octubre al existir un mínimo de 10 partidos fuertes en al menos una región, pero que sin embargo no van a traspasar esas dos barreras, pudiendo verse incitados a tratar de manipular los resultados en sus regiones, de tal modo que uno o varios partidos rivales no alcancen el 0.5%, como ocurrió en 2007 con Ata Meken. Este sistema, más que discutible, abre la posibilidad de que ningún partido pase las dos barreras o que el más votado no lo haga en una región.

El comportamiento de la élite política desde el derrocamiento de Bakiyev en abril

A pesar de todo lo anterior, será el comportamiento de la élite política kirguís lo que determine en qué medida el nuevo marco institucional y el calendario de su implementación habrán afectado en un modo u otro a la estabilización político institucional de Kirguistán. La pregunta clave es sí la élite política será capaz de invertir la trayectoria dependiente del neo-patrimonialismo existente desde la transición. Por el momento, entre abril y agosto, los patrones neo-patrimonialistas han persistido en la batalla por el poder.

Desde el primer momento se dio un conflictivo reparto por el control de los principales ministerios que no sólo afectó a cada cargo ministerial entre los líderes sino a la distribución estratégica de sus subordinados en altos cargos. No satisfechas las expectativas de algunos líderes con el reparto pronto surgieron acusaciones de corrupción entre varios de ellos, siendo especialmente graves las cruzadas supuestamente entre Beknazarov y Atambayev. En éstas, registradas en una grabación, se hablaba, entre otros actos de corrupción, de la venta de cargos públicos. A ello le siguieron otras discusiones públicas especialmente entre Beknazarov y Sariev con Atambayev, trasluciendo anteriores rencillas.

Tras junio, cuando más era necesario un gobierno de concertación donde aparcas las diferencias y trabajar en la estabilización del país, aconteció la dimisión de todos los vicepresidentes del gobierno interino (Atambayev, Sariev, Tekebayev y Beknazarov). Esta fue justificada como un acto de transparencia, ya que al desear tomar parte en las elecciones parlamentarias ellos podían usar en beneficio propio su cargo. En su lugar, Otunbayeva conformó un gobierno técnico que está previsto opere hasta la conformación de un gabinete tras las elecciones de octubre. En la composición del mismo se puede observar que primero, cada vicepresidente ha podido situar a aliados propios de modo que la lógica de la transparencia argumentada pierde valor; y segundo y más importante, que será muy difícil dejar atrás tanto las viejas formas de hacer política como a los viejos nombres. Y es que 10 de 21 miembros del gobierno técnico han trabajado bajo gobiernos de ambos ex presidentes, Akayev y Bakiyev; incluso 5 ministros estaban en el gobierno de Bakiyev en el momento de su derrocamiento en abril; y al menos las trayectorias de 2 de los 4 vice primeros ministros son discutibles. Amangeldy Muraliev fue primer ministro entre 1999 y 2000 cuando se celebraron tanto elecciones parlamentarias como presidenciales, ninguna de las cuales cumplió con los criterios internacionales. Mientras, Alexander Kostyuk fue ministro de agricultura hasta la Revolución de los Tulipanes, cuando comenzaron varios procesos contra él bajo acusaciones de fraude y corrupción, el principal de ellos un robo de 1.3 millones de dólares que todavía sigue investigándose.

Otro rasgo del uso patrimonial de la política es la reticencia de los líderes a someterse a cualquier tipo de fiscalización, lo cual incluye la disciplina de un partido, dificultando la cooperación entre ellos y conduciendo a la atomización y formación de muchos partidos, que únicamente sirven como vehículos de un líder o número reducido de ellos. Desde abril la proliferación de nuevos partidos ha tenido lugar tanto entre aquellos que lideraron la coalición opositora a Bakiyev, como entre quienes formaron parte de las estructuras de poder pro-Bakiyev. En el primer grupo, a los partidos ya existentes (Partido Social Demócrata de Kirguistán liderado por Almazbek Atambayev; Ata Meken -Omurbek Tekebayev-; Ak Shumkar (Temir Sariev); BEK –Azimbek Beknazarov-; Akyikat -Alikbek Jekshenkulov-) se unieron los de nueva creación por líderes opositores que prefirieron fundar sus propios partidos en vez de integrarse en los existentes (Azzatyk -General Ismael Isakov- y Aikol El de Edil Baisalov). Además, a partir de junio varios altos cargos del último periodo de Bakiyev han lanzado sus partidos para acudir a la contienda electoral como opositores al gobierno de Otunbayeva y a cuantos formaron el gobierno provisional post-Bakiyev (Ata Jurt – Tashiev y Keldibekov-; Sodryshestvo – Suvanaliev, Mamytov y Bayguttiev-; Respublika –Babanov; Butun Kyrgyzstan – Adajan Madumarov-). Al margen de las categorías anteriores, existen entre otros, tres partidos que no pueden ser obviados: Ar-Namys del ex primer ministro Kulov, Partido Comunista de Kirguistán y Erk. Finalmente, a ellos hay que sumar actores que tienen apariciones esporádicas pero con cierta capacidad de desestabilización gracias a su capital y a la debilidad del Estado. En las fechas recientes ha sobresalido la manifestación convocada el 5 agosto por Urmat Barktabasov y su partido Meken Tuu, por medio de la cual, según Roza Otunbayeva, se intentó efectuar un golpe de Estado.

6. **CONCLUSIONES**

Existen demasiados puntos de vulnerabilidad en el Estado kirguís como para ofrecer un pronóstico optimista acerca de su estabilización, necesario para una posterior consolidación de la democracia liberal:

- La capacidad de ejercer autoridad en monopolio del gobierno todavía es dudosa y numerosos testimonios de activistas, periodistas o altos cargos –como el embajador en EEUU- avalan las palabras de la activista Tolekan Ismailova: “los decretos de Bishkek no se aplican aquí. Parece como si Osh se hubiera convertido en otro Estado” (15). El pulso del alcalde de Osh Melis Myrzakmatov con el gobierno de Otunbayeva es el mejor ejemplo de la precariedad de la autoridad central en el sur.
- La convivencia multiétnica ha quedado fuertemente debilitada y marcada para el futuro por los hechos en Osh y Jalal-Abad; mientras, las autoridades no parecen dispuestas a enfrentar la realidad de los hechos como primer paso hacia una reconciliación entre las comunidades. Un nuevo estallido de violencia interétnica es más posible hoy que antes de la revolución de abril en 2010. Un peligro añadido para que esto suceda es que poco ha cambiado de la situación previa al 11 de junio: salvo excepciones, la clase política kirguís sigue dando prioridad a sus ambiciones personales y con ello a su particular batalla por el poder, en detrimento de la crisis de inestabilidad política.

¹⁵ <http://eng.24.kg/community/2010/06/29/12376.html>

- Las elecciones parlamentarias de octubre serán la primera prueba de fuego pues será difícil superar los comicios sin acusaciones de fraude y un acatamiento de los resultados oficiales por parte de todas las fuerzas políticas. La segunda prueba de fuego vendrá de la necesidad de reconstruir antes del invierno las viviendas destruidas en junio, así como proporcionar un suministro económicamente accesible de luz y gas.
- Por último, Kirguistán, continuará siendo vulnerable a la acción de las grandes potencias. La presidencia kirguís en los últimos años ha creído posible jugar a dos (EEUU y Rusia) o incluso tres bandas (China), pero el refortalecimiento de Rusia como potencia regional ha mostrado que ese tipo de actitudes no están, ni lo estarán en el futuro, exentas de consecuencias.

Rubén Ruiz Ramas
Dpto. Ciencia Política y de la Administración, UNED