

## CAPÍTULO CUARTO

### LAS NACIONALIDADES, UN PROBLEMA QUE HIZO EXPLOSIÓN

I. Aspectos generales . . . . .	105
II. El zarismo un imperio atípico . . . . .	107
III. La <i>perestroika</i> y las nacionalidades . . . . .	109
IV. Los aspectos jurídicos . . . . .	110
V. La Ley relativa a la Separación de las Repúblicas de la Unión Soviética . . . . .	112
VI. Los proyectos de Tratado de la Unión . . . . .	115
1. El segundo proyecto de Tratado de la Unión . . . . .	117
2. El tercer proyecto de Tratado de la Unión . . . . .	118
A. La propiedad . . . . .	124
B. El presupuesto de la Unión . . . . .	125
C. La Constitución . . . . .	125
D. Los órganos de la Unión . . . . .	126
E. Las disposiciones finales . . . . .	127
VII. Hacia una nueva Constitución . . . . .	128
VIII. La intentona de golpe de Estado, del 19 de agosto de 1991. Hacia otro país . . . . .	128
IX. Periodo de tránsito hacia la Unión de Estados Soberanos . . . . .	129
X. Una evaluación de las reformas de agosto de 1991 . . . . .	132
XI. Fracasa el proyecto de Unión de Estados Independientes (UEI) y se crea la Comunidad de Estados Independientes . . . . .	133
1. La Unión Soviética después del intento de golpe de Estado . . . . .	133
2. Nace un nuevo ente internacional . . . . .	134
3. Evaluación de la creación de la Comunidad de Estados Independientes . . . . .	135
A. El modelo de la Comunidad de Estados Independientes: la Comunidad Económica Europea (CEE) . . . . .	136
B. Se detiene el paso de las reformas del Estado . . . . .	137
C. El nacimiento de nuevos Estados en la comunidad internacional . . . . .	138
XII. Gorbachov, un líder titubeante . . . . .	138

## CAPÍTULO CUARTO

# LAS NACIONALIDADES, UN PROBLEMA QUE HIZO EXPLOSIÓN

### I. ASPECTOS GENERALES

Es parte de la ironía de la historia ver que el promotor de la *perestroika*, Gorbachov, fue el iniciador de los movimientos nacionalistas que ahora son el gran problema de la Unión Soviética. En efecto, después de que Mijail Gorbachov propuso una revaloración de la política de las nacionalidades llevada a cabo por Stalin, los movimientos nacionalistas empezaron a manifestarse. Los primeros en hacerlo fueron los tártaros de Crimea, que pedían se les regresara a su tierra de origen, de donde Stalin los había movido. La capacidad disuasiva de Andrei Gromyko, que para esa época (verano de 1987) ya se había retirado de la conducción de las relaciones exteriores de la Unión Soviética, logró sofocar el problema.

El verdadero dolor de cabeza para los dirigentes soviéticos empezó con el movimiento independentista de las tres pequeñas Repúblicas del Báltico: Estonia con una población de 1'573,000, Latvia, con 2'681,000 y Lituania, con 3'690,000. Aquí también fue Gorbachov quien calculó mal y ha reaccionado siempre tardíamente a los acontecimientos.

Como respuesta a una iniciativa de Gorbachov, quien alentaba la formación de grupos de ciudadanos para apoyar su política de reestructuración, se creó un grupo de académicos lituanos en el que se incluía a Landsbergis, Romualdas Ozolas y Bronius Genzialis, y que tenía el propósito de reescribir la historia lituano-soviética a fin de proponer cambios en la Constitución lituana para ponerla en concordancia con las reformas de Gorbachov.<sup>102</sup> El grupo tomó el nombre, ahora muy conocido, de Sajudis, y más tarde ascendió al poder en Lituania.

<sup>102</sup> Brill Olcott, Martha, "The Lithuanian Crisis", *Foreign Affairs*, Nueva York, vol. 69, núm. 3, verano de 1990, pp. 31-46.

Las Repúblicas del Báltico, apoyadas por la fuerza moral que les da el reconocimiento, aun del gobierno soviético, de la ilegalidad del acto de su anexión a la Unión Soviética, han llegado a la declaración de su soberanía, han soportado un bloqueo económico del Centro, y lo que es más importante, han servido de ejemplo para tres Repúblicas más (Moldavia, Georgia y Armenia) en su exigencia de independencia.

El asunto de las nacionalidades es sumamente complejo. Si bien tiene su aspecto jurídico —en el que los dirigentes soviéticos se detienen (¿tienen o no derecho a independizarse de acuerdo con la Constitución?, ¿se cumplen los requisitos que señala la ley reglamentaria?, etcétera)—, los problemas que engloba son muchos, más amplios y variados.

Por principio de cuentas, está el factor internacional: el movimiento de fronteras, el nacimiento de nuevos Estados puede ser motivo de inestabilidad en Europa, ya que otras nacionalidades pueden seguir el mismo ejemplo; también se prevé que con los cambios se produzca una oleada migratoria que desestabilice la economía de los países de Europa occidental. Estos factores hacen que lo que suceda en la Unión Soviética respecto de las nacionalidades, sea de importancia internacional, principalmente del interés de los europeos; aunque, hay que decirlo, tiene repercusiones que rebasan el ámbito europeo, sobre todo en el aspecto económico.

Otra cuestión es la de las nacionalidades en su aspecto sociológico; es decir, no el problema de si las Repúblicas quieren entrar a formar parte de la Unión, sino el del futuro de las nacionalidades, pues como sabemos, dentro de una sola República pueden encontrarse varios grupos nacionales que por sus raíces históricas, sus costumbres y fundamentalmente su religión (ahora con mayor ímpetu debido a la pérdida del sustento ideológico del sistema), quieren tener un futuro independiente.

Otro asunto es el aparato estatal de la Unión Soviética; la renovación del Tratado de la Unión incide definitivamente en la forma de gobierno. Se ha dicho que si Gorbachov hubiera propuesto el actual proyecto, e inclusive el proyecto de Tratado de la Unión que aceptó el Congreso en diciembre de 1990, a las Repúblicas hace tres años, cuando todavía no llegaba a su máxima expresión el problema de las nacionalidades, quizás lo hubieran aceptado, pero Gorbachov lo hizo demasiado tarde.

También el aspecto estratégico militar de las Repúblicas del Báltico y la infraestructura económica que los soviéticos han construido

en ese territorio son elementos que se toman en consideración en la discusión sobre la independencia de las Repúblicas. Por supuesto, los soviéticos manejan todos estos elementos en el momento de negociación.<sup>103</sup>

En fin, el problema nacional ha llegado a tal grado de conflicto, que de su evolución y solución dependerá el futuro de la Unión Soviética. Por lo pronto, el país ha dejado de ser “socialista”; en su denominación ahora es la Unión de Repúblicas Soberanas Soviéticas; sin duda esto es una concesión en la negociación del Tratado de la Unión.

## II. EL ZARISMO UN IMPERIO ATÍPICO

El régimen zarista, anterior a la Revolución de Octubre, era un sistema de carácter imperial cuyos dominios se encontraban en su entorno, a diferencia del inglés o del francés, que dominaban a territorios lejanos geográficamente hablando.

La I Guerra y después la Revolución rusa produjeron una desintegración del imperio ruso. La derrota en la guerra y después la Revolución rusa con toda su filosofía contestataria al *status quo* capitalista, trajeron ideas que en un primer momento coadyuvaron a la desintegración de la Rusia imperial.

La primera Constitución, después de la Revolución, del 10 de julio de 1918, se refiere solamente a Rusia central o a la Gran Rusia. Antes, en el año 1917, en consonancia con los ideales de la Revolución de Octubre, se dictó un decreto mediante el cual se establecía la igualdad y soberanía del imperio, y en consecuencia, el derecho a disponer de sí mismos.<sup>104</sup> El derecho a la autodeterminación era una tesis que contradecía la concepción del socialismo, ya que, como observa el economista Gavrill Popov, el socialismo propone “una sociedad basada en la unidad de todos los trabajado-

<sup>103</sup> Gorbachov, por ejemplo, ha mencionado que solamente el Distrito Militar Báltico, que se encuentra en Lituania, tiene un valor de 21 mil millones de rublos. Además él piensa que “el problema de la secesión inmiscuye aspectos de carácter económico, sociales, político-legales, estratégico-defensivos y de geopolítica internacional. Es imposible ignorar los intereses de la Unión, en la cual los intereses de todas las Repúblicas están interrelacionados y no existen separados. Véase “I Have Had an Opportunity to Speak at One of the Meeting”, Moscú, TASS, 14 de enero de 1990.

<sup>104</sup> García Pelayo, Manuel, *Derecho constitucional comparado*, Madrid, Alianza Universidad, 1984, p. 581.

res”;<sup>105</sup> pero la tesis tampoco correspondía a los intereses de la Rusia socialista.

Finlandia y los Estados Bálticos recuperaron su independencia y tomaron formas de organización estatal de tipo capitalista; otros pueblos decidieron seguir el camino bolchevique. Si bien es cierto que en algunos casos con la ayuda del Ejército Rojo ruso<sup>106</sup> se impuso el socialismo, también es verdad que éste ejercía cierta atracción<sup>107</sup> a los pueblos a los cuales Lenin ofrecía el principio de autodeterminación en forma reiterada; por lo tanto, no era raro que los nuevos pueblos optaran por la vía socialista.

Sin embargo, el principio de autodeterminación ofrecido por Lenin chocaba con la realidad poco favorable para la naciente Unión Soviética. Concretamente, el dominio de los partidos de orientación capitalista en varias ex regiones que formaban parte del Imperio ruso, como dice Popov, ponían en guardia a los bolcheviques. Además la Unión Soviética estaba sola, y eso significaba que si había una separación al interior de ella, también era un alejamiento del socialismo. Por último, la guerra civil empujó también a soluciones de fuerza, más que políticas o de lucha ideológica. En fin de cuentas, el cuestionamiento de ser o no ser parte de la Rusia socialista, en parte “se resolvió por la vía militar”.<sup>108</sup>

La formación de la Unión Soviética se produjo gradualmente. En primer término los recién creados nuevos Estados tomaron la forma de organización socialista igual que Rusia, sin que fueran parte de ella, lo cual no se dio hasta el 31 de enero de 1924, fecha en que se promulgó la Constitución de la Unión Soviética.

La pertenencia a la Unión Soviética trajo un desarrollo considerable, sobre todo en los aspectos económico y cultural; además se sostenía el principio de autodeterminación de los pueblos, con lo que la Unión Soviética se convirtió en un país multinacional en el

105 Popov, Gavrill, “El problema de las relaciones entre las nacionalidades en la Unión Soviética”, *La perestroika ¿a dónde va la Unión Soviética?*, Madrid, Pablo Iglesias, 1989, p. 229.

106 García Pelayo, Manuel, *op. cit.*, nota 104, p. 581.

107 Charles Urjewicz afirma al respecto que “el socialismo encontró tierra fértil en los pueblos independizados, por varias razones: el socialismo era una manera de oponerse al Estado zarista en la medida en que este Estado no concedía un espacio de compromiso a la mayoría de los pueblos. Además era una expresión de modernidad y por último el marxismo se percibía como un internacionalismo”. Véase Urjewicz, Charles, “La *perestroika* y el problema nacional”, *La perestroika...*, *cit.*, nota 105, p. 235.

108 Popov, *op. cit.*, nota 105, p. 230.

que teóricamente se respetaba la gestación política, económica y cultural de los diferentes pueblos que la integraban.

No hay duda que la concepción inicial de formación de la Unión Soviética, en donde el principio de autodeterminación de los pueblos era la columna vertebral de la organización de este país, fue totalmente desvirtuada por Stalin. En principio de cuentas, el derecho de secesión que, a mi juicio, se desprende del derecho de autodeterminación, se vio totalmente nulificado con la concepción de Stalin acerca de la imposibilidad de que existieran Repúblicas soviéticas independientes, sin el apoyo militar y económico de Rusia, ya que de otro modo caerían bajo el dominio de los países capitalistas, y en cuanto a que “el derecho de autodeterminación no puede ni debe ser obstáculo para el derecho de la clase trabajadora a ejercer su propia dictadura”.<sup>109</sup> La anterior idea se reducía a la siguiente expresión cruel: sí, tienen derecho a la autodeterminación, lo cual inclusive está plasmado en la Constitución, pero no, porque peligra el socialismo. Amén de otros crasos errores, como la movilización de los pueblos a voluntad de Stalin<sup>110</sup> y la “rusificación” total del país, con lo que el alma de los pueblos fue terriblemente reprimida.<sup>111</sup>

### III. LA PERESTROIKA Y LAS NACIONALIDADES

La *glasnost* y la *perestroika* de Mijail Gorbachov abrieron la caja de Pandora de la problemática de las nacionalidades, que a lo largo de varias décadas se había mantenido encubierta por la propaganda soviética de una coexistencia pacífica, perfecta.

En un documento significativo —que en gran parte podemos considerar como el ideario de la *perestroika*, me refiero a las resoluciones motivadas por la XIX Conferencia del PCUS, celebrada del 28 de junio al 1º de julio de 1988—, se abordó el problema de las nacionalidades con espíritu crítico: “...el dinamismo que distinguiría la etapa inicial de formación del Estado multinacional de los

109 Tomado de García Pelayo, *op. cit.*, nota 104, p. 580.

110 Actualmente cerca de sesenta millones de ciudadanos soviéticos (que se dice rápido, pero son una cantidad enorme de personas) vive fuera de sus territorios de origen, y otros siete millones son miembros de grupos que carecen de tales territorios. Véase Goble, Paul A., “Federalism and Human Rights in the Soviet Union”, *Cornell International Law Journal*, Lincoln, Nebraska, vol. 23, núm. 2, 1990, pp. 398-403.

111 Charles Urjewicz habla de que “se ha prohibido a estos pueblos del Asia el control de su cultura y de sus raíces”. Véase *op. cit.*, nota 107, p. 239.

soviets se perdió debido al apartamiento de los principios leninistas de la política nacional, a las instrucciones de la legalidad en el periodo del culto a la personalidad, a la ideología y la sicología del inmovilismo”.<sup>112</sup> La idea expresada en la XIX Conferencia era regresar al espíritu original leninista. Pero la caja de Pandora, como dije anteriormente, se había abierto, de tal manera que el problema de las nacionalidades actualmente determina el futuro de la Unión Soviética.<sup>113</sup>

#### IV. LOS ASPECTOS JURÍDICOS

La Constitución soviética vigente está plagada de referencias a los derechos que tienen las Repúblicas de la Unión. Desde el punto de vista teórico, en cuestión de nacionalidades es una Constitución modelo; inclusive el ahora famoso artículo 72, que establece el derecho de salir de la Unión, es un ejemplo de tolerancia a la voluntad de los Estados y una clara manifestación de respeto del principio de la autodeterminación. El problema es que tal parece que el derecho a retirarse de la Unión es un derecho que se puso en la Constitución como un elemento retórico; prueba de ello es que no se reglamentó, pues se pensaba que no se iba a ejercer. El artículo 72<sup>114</sup> es claro al conceder a las Repúblicas el derecho de secesión.

La política de Gorbachov alentaba todo movimiento de ejercicio real de los derechos constitucionales, incluyendo lo referente a las Repúblicas. Por tanto, las del Báltico pensaron que era la coyuntura esperada para hacer valer su inconformidad de participación en la Unión y expresar su evidente antisocialismo<sup>115</sup> en términos concretos.

112 “XIX Conferencia Nacional del PCUS”, *Documentos y materiales*, Moscú, 1988, p. 150.

113 Los problemas con las nacionalidades son sumamente complejos. Un aspecto que se debe tomar en cuenta es el de la religión, que los soviéticos soslayaron o manipularon (se reemplazó la religión por la ideología). Por ejemplo, la religión en el conflicto del Alto Karabaj es un elemento de disputa entre Armenia cristiana y Azerbayán musulmana. Véase Mlechin, L., “La Unión Soviética como Estado del «Tercer Mundo»”, *Tiempos Nuevos*, Moscú, núm. 1, 1991, p. 17.

114 El artículo 72, en forma clara, contundente, dice: “Cada República federada conserva el derecho a separarse libremente de la Unión Soviética”.

115 Para sentir ese antisovietismo era suficiente hablar con, por ejemplo, lituanos y caminar por las calles de Vilnius, la capital de Lituania: los motivos soviéticos, verbigracia los grandes letreros en colores rojos con consignas hacia la consecución del comunismo, no existían; además que si uno se dirige en ruso a los ciudadanos lituanos en muchas ocasiones se queda uno con la palabra en la boca.

La República báltica de Estonia, a través de su Soviet Supremo, expidió una Ley sobre Reformas y Adiciones a la Constitución (ley fundamental) de la República Socialista Soviética de Estonia, y una Declaración sobre la Soberanía de Estonia, ambas del 16 de noviembre de 1988.

La Ley proclama, entre otros aspectos, la propiedad exclusiva de la República de Estonia sobre la tierra, su subsuelo, aguas, bosques y otros recursos naturales y también la propiedad sobre los medios fundamentales de producción e industrias (artículo 4º); asimismo, en su artículo 3º reconoce la propiedad privada.

En la Declaración del Soviet Supremo sobre soberanía, se establece que las reformas y adiciones a la Constitución de la Unión Soviética entran en vigencia en el territorio de la República sólo después de que las ratifique el Soviet Supremo de la República de Estonia y se realicen los cambios correspondientes a su Constitución. También en esa Declaración se proclamó la supremacía de las leyes de la República de Estonia en su territorio.

El paso dado por Estonia no fue radical y, a mi juicio, no del todo apropiado para los fines de Estonia. En principio de cuentas no declara la independencia, se mantiene dentro de la Unión, pero proclama un régimen especial, de total autonomía, lo cual, si sigue perteneciendo a la Unión, contraviene la Constitución.

El 26 de noviembre, el Soviet Supremo de la Unión Soviética dictó un contundente *ukaz* declarando nula la Ley y la Declaración de la todavía República de Estonia. La declaración de nulidad del Soviet Supremo fue fundamentada en los artículos 4º, 7º, 11, 73 y 75 de la Constitución de la Unión Soviética.

Lo curioso es que no se estaba hablando de un retiro de la Unión, sino de retomar la facultad soberana, sin romper vínculos con aquélla, en un sistema *sui generis*, o quizás una confederación de estados.

La actitud de las Repúblicas bálticas hizo reaccionar al gobierno soviético con un bloqueo económico (afortunadamente no con la utilización de tanques). A pesar de que el bloqueo económico a que fueron sometidas las tres Repúblicas ya era una manifestación de fuerza, el problema tuvo y tiene hasta la fecha (primavera de 1991) un cariz de litigio jurídico; es decir, se debaten cuestiones de derecho.

La actitud de Lituania, Estonia y Latvia fue discutida en el Tercer Congreso de Diputados Populares, en el que se presentó un proyecto de ley de secesión; en términos generales podemos decir que nadie



negó el derecho del pueblo de Lituania a ejercer su derecho de autodeterminación,<sup>116</sup> sino que expresaron las consecuencias de la secesión. Algún diputado, tratando de dar una interpretación (que a mi me parece “tortuosa”) al principio de autodeterminación, negaba que éste fuera un derecho de las Repúblicas, pues era un derecho que esencialmente correspondía a los pueblos.<sup>117</sup> El alegato iba dirigido a favorecer a las minorías rusas que no estaban de acuerdo con la secesión de la Unión Soviética.

En este Tercer Congreso de Diputados Populares se discutió un proyecto de ley sobre el procedimiento de separación de la República federada, gran vacío que tenía el orden jurídico soviético. Además, al Centro le urgía una ley que le sirviera de “candado” en esta tendencia hacia la desintegración de la Unión Soviética.

#### V. LA LEY RELATIVA A LA SEPARACIÓN DE LAS REPÚBLICAS DE LA UNIÓN SOVIÉTICA

Esta Ley, que viene a ser la reglamentaria del artículo 72 de la Constitución, fue aprobada el 3 de abril de 1990;<sup>118</sup> consta de 20 artículos, y tiene un nombre muy largo: Ley sobre las Reglas de Solución de los Asuntos Relacionados con la Salida de las Repúblicas de la Unión Soviética (la denominaremos Ley sobre la Separación de la Unión).

En principio, para que se hable de retiro de los pueblos sobre la separación, esta resolución se hace por la vía de plebiscito. El Soviet Supremo tiene en este proceso una función muy importante. En primer lugar el Soviet Supremo de la República de la Unión es quien toma la decisión de realizar el *referendum* por propia cuenta, por petición de un juez o por cierto número de los ciudadanos soviéticos que habiten permanentemente el territorio que se pretenda retirar de la Unión.

El *referendum* es realizado mediante votación secreta en el lapso de 6 meses como mínimo y 9 meses como máximo, a partir de que sea dictada la resolución del Soviet Supremo.

116 Mijáilov, Leonid, “Federación, ¿se logrará conservarla?”, *Tiempos Nuevos*, Moscú, núm. 15, 1990, p. 10.

117 *Idem*, p. 6.

118 *Vedemosti S'ezda narodnix deputatov SSSR i verjovnogo soveta SSSR*, núm. 15, 11 de abril de 1990.

Pueden participar en el referendun sólo los ciudadanos de la Unión Soviética que habiten permanentemente en el territorio de la República secesionista en el momento en que se lleve a cabo, y que además tengan derecho a votar de acuerdo con la legislación de la Unión (artículo 2º).

A fin de dirigir el *referendum*, el Soviet de la Unión también organiza una comisión en la que participan “todas las partes interesadas” (artículo 4º).

La Ley permite que participen en el *referendum* observadores de y fuera de la Unión Soviética, concretamente, en este último caso, observadores de Naciones Unidas (artículo 5º).

Para que sea aprobada la resolución de que alguna República se separe de la Unión, es necesario que dicha determinación sea aceptada por las dos terceras partes de los ciudadanos que, como se anotó anteriormente, habiten permanentemente en la República secesionista y que además tengan derecho a votar (artículo 6º).

Puede darse el caso que haya una violación a lo que establece la Ley en el momento de realización del *referendum*, entonces la ley prevé su repetición, en el plazo de tres meses, en todo o parte, según sea el caso.

Una vez que en el *referendum* la población decide el “sí” a la salida de la Unión Soviética, se da paso a la siguiente etapa: por disposición del Soviet Supremo de la Unión y de acuerdo con el Soviet Supremo de la República que se retira, el Congreso de Diputados Populares declara un periodo de tránsito de cinco años, durante los cuales deben ser resueltos los asuntos que surjan en relación con el retiro de la República. Esos asuntos son los relativos a la frontera del Estado, bases militares y la fuerza militar. En este lapso también la Constitución de la Unión Soviética y sus leyes se mantienen vigentes. Además, se deben examinar y resolver los asuntos relativos a la propiedad común de la Unión, tales como empresas, investigación cósmica, energética, comunicaciones, todo tipo de transporte, y también todo tipo de propiedad social. La burocracia administrativa tiene una función muy importante, ya que la Ley les encarga la solución de todos los problemas relativos a la propiedad y de los controles material-financieros (artículo 14).

La participación de la burocracia administrativa en el periodo de tránsito fue criticada en el momento en que se discutía el proyecto de ley, ya que se pensaba que los ministerios harían imposible la

separación.<sup>119</sup> La crítica puede tener fundamentos, aunque sería cuestión de ver cómo funcionan en la práctica. Algo evidente es la gran cantidad de asuntos que se deben resolver en el lapso de cinco años, aparte de los ya mencionados: asuntos sobre las relaciones económicas, financieras entre la República saliente y la Unión Soviética, el problema de las minorías, el asunto de los movimientos históricos y culturales, los tratados terminados por la Unión Soviética, etcétera.

Quizás esta sea la parte más ardua y difícil de resolver, sobre todo si se considera que se trata de un plazo de cinco años. ¿En cinco años será posible resolver todos esos problemas?

La Ley, como prueba de que la República tiene seguridad en sus deseos de separación de la Unión, concede la última oportunidad de arrepentimiento: en el último año del periodo de tránsito, si la décima parte de los ciudadanos de la Unión Soviética así lo desean, pueden promover un *referendum* de confirmación sobre la salida de la República de la Unión (artículo 19). Esta disposición resulta muy extraña, pues para realizar el *referendum* la Ley requiere que sea promovido por tan sólo el 10% de los votantes, mientras que para tomar la decisión final sobre la separación, se requiere la votación a favor de dos tercios de los ciudadanos. Lo anterior significa que después de haber efectuado trámites durante cuatro años, el 10% de la población puede mover la maquinaria para deshacer todo lo recorrido, lo cual no parece tener lógica.

Después de los cinco años, el Soviet Supremo debe convocar al congreso para confirmar la resolución final por la cual la República se separa de la Unión.

Por último, la Ley prevé el caso de que en el *referendum* la población se incline por no salirse de la Unión; entonces se podrá intentar un nuevo *referendum* sólo después de 10 años de realizado el anterior (artículo 10).

Evidentemente, el camino que traza la Ley para que las Repúblicas logren su independencia está plagado de innumerables vericuetos, y si bien se señalan cinco años de periodo de tránsito, en

119 Por ejemplo, el diputado Vladimir Volkov afirmó: me parece que el proyecto de ley hace prácticamente imposible la separación de una República. A la hora de repartir el patrimonio federal, federal-republicano y republicano, serían los ministros los que tomarán las decisiones en nombre de la Federación. ¿Acaso algún ministro adoptará decisión favorable a la República que quisiera separarse? Véase Mijáilov, *op. cit.*, nota 116, p. 6.

este tiempo se pueden dar muchos acontecimientos que modifiquen el rumbo de los intentos de independización.

Uno de esos vericuetos, sin duda un gran obstáculo para las Repúblicas, es la condición que dispone el artículo 6º de la Ley en cuanto a que la separación de la Unión sea aceptada "por las dos terceras partes de los ciudadanos". En algunos casos la satisfacción de ese requisito puede ser, aparentemente, muy difícil de lograr dada la conformación nacional de las Repúblicas. Los estonios constituyen el 61% de la población de su República, los latvios el 52%, los moldavos el 64% y los ucranianos de occidente menos de la mitad.<sup>120</sup> Sin embargo, hay que tomar en cuenta que en las consultas populares organizadas independientemente por las Repúblicas del Báltico, más del 70% de la población se manifestó en forma decidida a favor de la separación.

## VI. LOS PROYECTOS DE TRATADO DE LA UNIÓN

El cada vez más candente asunto del intento de las Repúblicas por independizarse de la Unión, a partir del invierno de 1990 se concentró en la discusión de un proyecto de nuevo Tratado de la Unión, el cual fue modificándose para tratar de reflejar los intereses de todas las partes involucradas, fundamentalmente de las Repúblicas secesionistas. Aquí analizaremos el contenido de los diferentes proyectos.

El 24 de noviembre de 1990 circuló a través del periódico *Pravda* un proyecto de Tratado de la Unión conformado por 23 artículos, mismo que no fue aceptado por algunas Repúblicas; sin embargo, sirvió de base para la discusión y la elaboración de otros proyectos.

El documento reconoce la soberanía de las Repúblicas, les concede pleno poder en su territorio (artículo 1º) y confirma el inalienable derecho de autodeterminación de los pueblos (artículo 2º). Con base en esto, las Repúblicas determinarían independientemente su organización estatal, su estructura administrativo-territorial y el sistema de los órganos de poder y de administración.

La participación en el Tratado de la Unión es voluntaria. Las personas tendrán dos ciudadanías: la de la República y la soviética. Las fronteras entre las Repúblicas sólo pueden modificarse por acuerdo entre ellas. Además sus relaciones estarán reguladas por los principios de igualdad y respeto soberano, integridad territorial, no in-

120 Brill Olcott, *op cit*, nota 102, p. 45.

tervención en asuntos internos, resolución de todas las disputas por medios pacíficos, colaboración y asistencia mutua.

Las Repúblicas tienen límites sustanciales ante la Unión, en virtud de que en algunos casos es el Tratado el que impone esos límites, mientras que en otros son las Repúblicas quienes dotan a la Unión de ciertas facultades. Así, tenemos que:

1) Las Repúblicas se comprometen a no permitir la instalación en su territorio de fuerzas armadas ni bases militares de otras naciones, ni concluir acuerdos contra los fines de la Unión.

2) La Constitución de la Unión Soviética será de orden jurídico superior, por lo tanto, al igual que las leyes federales deben de cumplirse en las Repúblicas de la Unión. Pero la Constitución y las leyes de la Unión no deben ir en contra de sus tratados ni de sus obligaciones internacionales.

3) La defensa armada de la Unión, la declaración de guerra y la paz, corresponden también a los poderes de la Unión.

4) La elaboración y aplicación de la política exterior y la realización de los tratados corresponde a los poderes de la Unión.

5) La estrategia económica a nivel interno; la política monetaria; la formación y utilización del presupuesto de la Unión; el resguardo, en coordinación con las Repúblicas, de las reservas de oro y fondos de diamantes; la realización de programas nacionales; la creación de fondos de desarrollo y fondos para catástrofes, son facultades que corresponden a los poderes de la Unión.

6) Las bases de la política social —que incluyen las condiciones de trabajo y su defensa, seguro social, salud pública—, son fijadas en coordinación entre la Unión y las Repúblicas; lo mismo sucede en el caso de colaboración en la esfera cultural, educativa, investigación científica, así como en el establecimiento de fundamentos legislativos de acuerdo con las Repúblicas, para coordinar las actividades en defensa de las reglas sociales y la lucha contra la delincuencia.

En lo que toca a la propiedad, aspecto de gran importancia, se habla de una participación coordinada entre la Unión y las Repúblicas para garantizar el “libre desarrollo y la defensa de todas las formas de propiedad, inclusive las propiedades estatal y social” (artículo 7). Además, el proyecto habla de que “las Repúblicas son propietarias de la tierra, del subsuelo y de los recursos naturales que estén en su territorio”.

Los impuestos serán de dos tipos, los fijados por las Repúblicas y los fijados por la Unión de común acuerdo con aquéllas.

En lo que se refiere a los órganos de poder y administración, en términos generales el proyecto retoma la organización ortodoxa de la Unión Soviética, pero con algunos cambios: no habla de Congreso de Diputados, y se refiere a un Soviet Supremo (bicameral), un presidente, vicepresidente, un consejo de la Federación, un Gabinete de Ministros, todos ellos órganos recién incorporados a la estructura de gobierno soviético. La novedad es un Tribunal Constitucional de la Unión Soviética que controla el Tratado de la Unión, sobre todo cuando las controversias no se hayan resuelto bajo otro procedimiento.

Este Tribunal es diferente del Supremo Tribunal de la Unión Soviética, que viene a ser el “supremo órgano del Poder Judicial de la Unión” y está integrado por los presidentes de los tribunales superiores de las Repúblicas.

El proyecto también propone que exista un procurador de la Unión, que tendrá como atribución la vigilancia del cumplimiento de los actos legislativos de la Unión Soviética.

La lengua común es el ruso; la capital Moscú; se conservan las siglas del nombre del país (URSS), pero con diferente significado: Unión de Repúblicas Soberanas Socialistas.

Sólo se puede modificar o adicionar el tratado mediante “acuerdo de todos los estados miembros”, lo cual lo hace casi inalterable.

### 1. *El segundo proyecto de Tratado de la Unión*

El segundo proyecto fue publicado, como lo mencionamos anteriormente, el 9 de marzo de 1991. Esta segunda versión toma como base el anterior, y contiene 25 artículos, es decir, dos más que la primera.

En una disquisición teórica sobre la situación jerárquica entre la Constitución soviética y el Tratado de la Unión, el profesor soviético B. H. Topornín señala que el proyecto se inclina a tomar al Tratado como Constitución general: “La Constitución fundamental de la Unión Soviética es el Tratado de la Unión” y los participantes en él, por medio de sus representantes, crean la Constitución, la cual no debe contradecir el Tratado (artículo 9º). Esto significa que el Tratado es elevado como norma jerárquicamente superior a la Constitución de la Unión Soviética, situación inédita en la formación de un Estado contemporáneo. Por ejemplo, el Estado mexicano está compuesto de estados soberanos organizados en una Federación, lo cual está

expresado en su Constitución, que es la norma fundamental dentro del mismo Estado. En el caso del segundo proyecto de Tratado de la Unión Soviética, lo que se propone es que éste sea considerado como la norma fundamental y que la Constitución pase a ser como una especie de orden jurídico reglamentario del mismo.

Sin embargo, este punto no es el que suscita más controversias. El aspecto que más las genera es el de la distribución de competencias entre la Unión (el poder central) y las Repúblicas. Aquí es precisamente donde la discusión se agudiza entre los posibles miembros del nuevo Tratado.

El proyecto del 9 de marzo concede amplios e importantes poderes a la Unión; es más, se observa que la dirección económica y política de toda la Unión queda a cargo de los poderes centrales. Este desbalance se modifica en el siguiente proyecto, al cual nos referiremos con más detenimiento.

## 2. *El tercer proyecto de Tratado de la Unión*

El proyecto apareció publicado el 27 de junio de 1991; consta de 26 artículos, y ya toma en cuenta el *referendum* del 17 de marzo como punto de partida y “expresión de la voluntad del pueblo”. Está dividido en cuatro partes: I. Principios fundamentales; II. Estructura de la Unión; III. Los órganos de la Unión; IV. Disposiciones finales.

a) El proyecto enumera siete principios fundamentales, que en forma resumida son los siguientes:

1) “El resultado de la unión de Repúblicas iguales es la Unión de la Repúblicas Soviéticas Soberanas que conforman un Estado soberano, federal y democrático. Cada República que participa en el Tratado es considerada como un Estado soberano.”

Una diferencia de este proyecto con los dos anteriores es su insistencia en que las Repúblicas son estados soberanos que participan en iguales condiciones en una Unión.

2) “Los Estados que conforman la Unión conservan su derecho a resolver independientemente todos los asuntos relativos a su desarrollo; queda garantizada la igualdad de sus derechos políticos y posibilidades de desarrollo socioeconómico y cultural a todos los pueblos que habitan en su territorio.”

3) “Los estados que conforman la Unión consideran como un principio fundamental el de prioridad de los derechos del hombre

de conformidad con la Declaración Universal de los Derechos del Hombre de la ONU y otras normas generales del derecho internacional.”

4) “Los Estados que conforman la Unión... deberán tender a la satisfacción de las necesidades de la gente con base en la elección libre de la forma de propiedad y de los métodos económicos, el desarrollo del mercado general, la realización de los principios de justicia social y protección.”

5) “Los estados que conforman la Unión poseen todo su poder político; en forma independiente determinan su estructura nacional-estatal y administrativa-territorial, y su sistema de órganos de poder y dirección. Ellos pueden delegar parte de sus poderes a otros Estados que participen en el Tratado.”

6) “Los estados que participan en la Unión consideran una de sus principales tareas la conservación y desarrollo de las tradiciones nacionales, el apoyo estatal a la educación, la salud, la ciencia y cultura.”

7) “La Unión de Repúblicas Soviéticas Soberanas participan en las relaciones internacionales en calidad de estado soberano, sujeto de derecho internacional, sucesor de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas...”.

Los Estados que participan en la Unión son miembros de pleno derecho de la sociedad internacional. Tienen la facultad de establecer directamente relaciones consulares, diplomáticas, comerciales y otro tipo de relaciones con las demás naciones; intercambiar con ellas representantes plenipotenciarios, realizar tratados internacionales y participar en las actividades de las organizaciones internacionales sin menoscabar los intereses de cada uno de los estados de la Unión y sus intereses generales, y sin violar las obligaciones internacionales de la Unión.

Los principios que en forma fragmentada reproducimos, giran alrededor de la soberanía de los estados. El influyente profesor B. Topornín del Estatuto del Estado y Derecho de la Academia de Ciencias, en su interesante artículo sobre los “Enfoques teóricos del Tratado de la Unión”, después de analizar la organización federal y la confederación, llega a la conclusión de que ninguna de las dos son modelo para el Nuevo Tratado de la Unión; aunque es cierto



que sirven de referencia para no repetir los mismos errores.<sup>121</sup> Entonces la nueva forma de organización estatal trata de ser innovadora. Al respecto podemos hacer una serie de cuestionamientos. El primero que haríamos en este momento es que si los estados que forman parte de la Unión conservan su soberanía plena (Topornín habla de que las Repúblicas deben conservar los tres elementos de la soberanía: territorio, poder y población), entonces ¿esa Unión de estados, concertada en un Tratado tiene carácter internacional?, ¿se aplica el derecho internacional, concretamente la Convención de Viena sobre Derechos de los Tratados de 1969?

Dejemos planteada esta cuestión para volver a ella cuando se apruebe el documento definitivo del Tratado, si es que se logra.

b) La estructura de la Unión. Por principio de cuentas, los estados que participan en la Unión poseen derechos y obligaciones iguales y tienen derecho de retirarse “libremente” de la misma, de acuerdo con “las normas establecidas por los participantes en el Tratado y con lo que señalen la Constitución y las leyes de la Unión” (artículo 1º).

Como ya lo había establecido el primer proyecto, se reconocen dos nacionalidades: la correspondiente a la pertenencia del ciudadano a su República y la soviética, lo cual no deja de ser una particularidad que puede ser motivo de análisis por parte de los especialistas en derecho internacional privado.

El artículo 4º del Tratado insiste, fundamentalmente, en que la relación entre las Repúblicas se basa en el principio de igualdad soberana.

Donde realmente está la parte medular del Tratado (insisto) y donde todavía es objeto de negociación entre las Repúblicas, es en lo relativo a la esfera de competencia de la Unión y de las Repúblicas. El proyecto hace una diferenciación entre “esfera de gobierno de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas” (artículo 5º) y “esfera de gobierno conjunto de la Unión y de las Repúblicas” (artículo 6º). Es interesante notar que esta parte del proyecto es la que sufrió modificaciones evidentes en comparación con los anteriores proyectos y en donde la esfera de gobierno de la Unión se ha visto reducida considerablemente.

En este tercer proyecto la esfera del gobierno conjunto de la Unión y de las Repúblicas se compone de lo siguiente:

121 Topornín, “Novii Soyuznii dogovor: teoreticheskiye podjodi” [“El Nuevo Tratado de la Unión: aspectos teóricos”], *Novii Soyuznii dogovor [El nuevo Tratado de la Unión]*, Moscú, Institut Gosudarstva i Prava, A. N., 1990, pp. 8-70.

- Defensa del régimen constitucional de la Unión, la cual se fundamenta en el Tratado y en la Constitución de la Unión Soviética, y aseguramiento de los derechos y libertades de los ciudadanos del país.
- El establecimiento de la política militar de la Unión y todo lo relativo a la actividad militar y de defensa de la Unión.
- La elaboración de la estrategia de la seguridad estatal de la Unión y el afianzamiento de la seguridad estatal de las Repúblicas.
- La determinación del curso de la actividad internacional de la Unión Soviética y el control de su cumplimiento.  
Se incluye la defensa de los derechos e intereses de los ciudadanos de la Unión Soviética, de los derechos e intereses de las Repúblicas en las relaciones internacionales, el establecimiento de las bases de la actividad económica exterior, los acuerdos sobre créditos internacionales, la regulación de la deuda exterior de la Unión, la actividad de una aduana única para toda la Unión, la conservación y la utilización racional de la riqueza material de la zona económica y de la plataforma continental de la Unión.
- La determinación de la estrategia del desarrollo económico social de la Unión y la creación de las condiciones para la creación de un mercado general; la conducción de una política común (fundamentada en una moneda común) en materia crediticia, monetaria, de precios, tributaria y de seguridad; la creación y utilización de la reserva de oro, y del fondo de diamantes y de divisas de la Unión; la elaboración y realización de los programas generales; el control y utilización de la tesorería y de la emisión de dinero; la creación de los fondos de desarrollo regional y la liquidación de las consecuencias de las catástrofes naturales, la creación de reservas estratégicas, la conducción de una estadística para toda la Unión.
- La elaboración de una política común en materia de recursos energéticos, y de transportes ferroviario, aéreo y naval; la creación de las bases de la utilización y defensa del medio ambiente; la coordinación de la actividad en materia de administración de los mantos acuíferos y de los recursos que tengan un carácter interrepúblicano.
- La determinación de los fundamentos de la política social en materia de empleo, migración, condiciones de trabajo y su de-

fensa, seguridad social, educación, salud, y el establecimiento de reglas en materia de pensión.

- La organización en materia de investigación científica y desarrollo de la cultura nacional.
- Control de la observación de la Constitución y las leyes de la Unión, de los reglamentos del presidente, las resoluciones tomadas en el marco de la competencia de la Unión; la creación de un sistema general de información científica en materia administrativa; la organización de la lucha contra la delincuencia realizada en el territorio de algunas Repúblicas; la determinación de un régimen único de organización de instituciones correccionales.

En cambio, la esfera de gobierno de la Unión es mucho más limitada. "Los participantes en el trabajo le asignan las siguientes facultades a la Unión", reza el inicio del artículo 5º del proyecto; en él se habla de:

A) Defensa de la soberanía y de la integridad territorial de la Unión; la declaración de guerra y la concertación de la paz; el aseguramiento de la defensa y la conducción de las Fuerzas Armadas; la organización y la dirección de la industria militar.

B) La garantía de la seguridad estatal de la Unión; el establecimiento del régimen y defensa de las fronteras estatales; la coordinación de la actividad de los órganos de seguridad de las Repúblicas.

C) La realización de la política exterior de la Unión y la coordinación de la actividad de política exterior de las Repúblicas; la representación de la Unión en las relaciones con otros países y las organizaciones internacionales; la conclusión de tratados internacionales de la Unión.

D) La realización de la actividad económica internacional de la Unión y la coordinación de la actividad económica internacional de las Repúblicas; la representación de la Unión en las organizaciones internacionales de carácter económico-financiero; la concertación de acuerdos internacionales de carácter económico de la Unión.

E) La ratificación y aplicación del presupuesto de la Unión; la realización de la emisión de dinero; el resguardo de las reservas de oro, y de los fondos de diamantes y de divisas; la dirección de la investigación cósmica, del sistema de comunicación e información de toda la Unión, la administración de la energía atómica.

F) La aprobación, la reforma y adiciones de la Constitución de la Unión; la aprobación de las leyes en el marco constitucional y

el establecimiento de los fundamentos legislativos en asuntos acordados con las Repúblicas; además, es el control constitucional superior.

G) La dirección y la coordinación de la actividad de los órganos judiciales de la Unión y de las Repúblicas, en su lucha contra el crimen.

Un punto total es ver cómo se ejercitan las funciones que le corresponden conjuntamente a las Repúblicas con la Unión. La cuestión es ver si éstas, con la distribución de funciones que se señala en el Tratado, van a lograr una verdadera independencia.

El artículo 7º establece “las reglas de ejecución de los poderes de los órganos estatales de la Unión y los poderes conjuntos de los órganos estatales de la Unión y de las Repúblicas”.

Como se apuntó anteriormente, el proyecto de Tratado hace una diferencia entre los poderes de la Unión y los poderes conjuntos de la Unión-Repúblicas. Entonces, los asuntos relativos a la competencia conjunta “se resuelven por los órganos de poder y dirección de la Unión” que está formada por los estados, a través de la coordinación, de acuerdos especiales en el marco de las leyes de la Unión y de las Repúblicas. En cambio los asuntos de competencia de los órganos de la Unión se resuelven por ellos inmediatamente.

Más adelante, en el mismo artículo 7º, el proyecto hace un señalamiento que nos recuerda una fórmula contenida en la Constitución mexicana, aunque en aquel caso se expresa en sentido diferente; veamos:

Los poderes no atribuidos por los artículos 5º y 6º a la competencia exclusiva de los órganos de poder y administración de la Unión o a la esfera de competencia conjunta de los órganos de la Unión y de las Repúblicas, quedan reservadas a las Repúblicas o se ejercen por ellas en forma independiente o con base en acuerdos bi o multilaterales celebrados entre ellas.

El proyecto también prevé mecanismos para solucionar las diferencias relativas al ejercicio de los poderes o las divergencias relacionadas con el ejercicio de los derechos y cumplimiento de las obligaciones entre la Unión y las Repúblicas. Estos mecanismos se componen de dos instancias. En la primera se da oportunidad a que las partes resuelvan la controversia por la vía de un procedimiento convencional. La segunda instancia funciona cuando las partes no llegan a resolver su conflicto por la vía convencional; entonces las

partes deben someter su controversia al juez constitucional de la Unión.

Además, los estados que forman parte de la Unión participan en la realización de los poderes de los órganos de ella por medio de la Constitución conjunta de estos órganos y también a través de la creación de procedimientos especiales de concertación de resoluciones y de su ejecución.

Por último, el artículo 7º del Proyecto hace mención que cada República puede delegar parte de sus poderes a la Unión mediante un acuerdo; asimismo, la Unión puede hacer lo mismo con las Repúblicas.

Como lo asentamos antes, resolver la cuestión de ¿quién se encarga de ejecutar los poderes? es un punto toral. Al respecto y tomando en consideración lo antes expuesto, encontramos el siguiente esquema:

Esfera *a*: los poderes otorgados a la Unión los ejerce ella misma.

Esfera *b*: los poderes que corresponden conjuntamente a la Unión-Repúblicas son ejercidos por la Unión mediante acuerdos.

Esfera *c*: queda una esfera de poderes residuales que corresponden a las Repúblicas y que son ejercidos libremente por ellas.

En este esquema las Repúblicas sólo tienen una amplia libertad en la esfera *c*, en donde ejercen los poderes a los que llamamos residuales y cooperan con la Unión en la esfera *b*, en donde en fin de cuentas es la Unión quien se encarga de ejercerlos. Aquí es donde precisamente encontramos un punto de discusión entre las Repúblicas y los poderes centrales<sup>122</sup> en el camino hacia un nuevo Tratado de la Unión; es decir, es muy relativa una amplia esfera de poder si no se puede ejercer directamente.

### A. La propiedad

Otro de los puntos importantes en la discusión del Tratado es el relativo a la propiedad. El proyecto de junio, a diferencia de los anteriores, tiene la innovación de incluir el tema de la propiedad en su cuerpo; evidentemente fue por iniciativa de las Repúblicas.

<sup>122</sup> Véase, por ejemplo, el comentario de N. Fedorov, ministro de Justicia de la República rusa, para quien en el análisis del proyecto no le pasa desapercibido el hecho de que sea el "Centro" quien tenga a su cargo el ejercicio de la mayor parte de los poderes, que incluyen los otorgados directamente a la Unión y a la Unión-Repúblicas. Fedorov, N., "Camino a la soberanía" [en ruso], *Pravda*, 11 de julio de 1991.

El artículo 8º también rompe con la ortodoxia de la estructura socialista que, como hemos visto, en las reformas constitucionales ya es lugar común, al reconocer que el Centro y las Repúblicas “garantizan el desarrollo libre, la defensa de todas las formas de propiedad y crean condiciones para el funcionamiento de las empresas y las organizaciones económicas en el marco de un mercado general único”.

Algo sobre lo que las Repúblicas, fundamentalmente la República Rusa, han estado insistiendo es sobre la propiedad de los recursos naturales. Por supuesto que las Repúblicas reivindican la propiedad de sus recursos naturales y esta reivindicación se concreta en el proyecto de Tratado de la Unión, ya que se dispone que “la tierra, su subsuelo, las aguas y otros recursos naturales, del mundo vegetal y animal son propiedad de las Repúblicas y patrimonio inalienable de sus pueblos”.

Tal ha sido la importancia que las Repúblicas, concretamente la República Rusa, han dado a esta disposición, que entre los decretos que emitió Boris Yeltsin, presidente de esta República, durante el frustrado golpe del 20 de agosto de 1991, uno se refería a la transferencia de las propiedades estatales de Rusia a la jurisdicción de esa República.

También la propiedad estatal que administra la Unión se considera una propiedad común y se utiliza, en consecuencia, en beneficio común, “en interés de la aceleración de las regiones concretas”.

### *B. El presupuesto de la Unión*

En lo tocante al presupuesto de la Unión necesario para el ejercicio de sus facultades, el mismo se conforma mediante la creación de “impuestos y derechos en el monto determinado por acuerdo con las Repúblicas y también por un descuento proporcional destinado a los programas generales, cuyo monto es determinado por acuerdos entre la Unión y las Repúblicas” (artículo 11).

### *C. La Constitución*

Las especulaciones sobre la expedición de una nueva Constitución soviética se terminan con el tratado, pues el proyecto está formulado como una nueva Constitución y toca los aspectos más importantes de la estructuración de un Estado. Es más, el proyecto coloca al

Tratado por encima de la Constitución y demás normas jurídicas: “El presente Tratado es la Constitución fundamental de la Unión” (artículo 10). Además “las leyes de la Unión, las Constituciones y leyes de los estados, no deben contradecir lo establecido por el presente Tratado” (artículo 11).

Después el proyecto establece una jerarquía jurídica en la que en primer lugar están las leyes de la Unión y después las leyes de las Repúblicas. Pero por falta de técnica jurídica dificulta el buen funcionamiento de esa jerarquía al facultar a las Repúblicas para impedir la vigencia de las leyes de la Unión: “si violan el presente Tratado, contravienen la Constitución o las leyes de la República que hayan sido adoptadas en el marco de sus poderes”.

En el mismo sentido también, la Unión está facultada para protestar e impedir la vigencia de las leyes de las Repúblicas en el caso que vayan en contra de la Constitución o las leyes de la Unión que hayan sido adoptadas en el marco de sus poderes.

Estas disposiciones pueden dar pie a que la Unión o las Repúblicas, unilateralmente, impidan la vigencia de tal o cual ley, lo que es peligroso para la estabilidad de la Unión si tomamos en cuenta la experiencia de la Unión Soviética, que en los últimos años ha estado enfrascada en una guerra legislativa entre el Centro y las Repúblicas.

Por otra parte, el proyecto dispone que si hay conflictos sobre el tema, entonces o se deben resolver de común acuerdo entre las partes en litigio o turnar al juez constitucional de la Unión, lo cual parece implicar el desplazamiento del Comité de Control Constitucional actualmente vigente.

#### *D. Los órganos de la Unión*

Los órganos de gobierno que propone el proyecto serán creados mediante una expresión libre de la voluntad de los pueblos.

El esquema de órganos propuesto difiere del señalado por la Constitución en cuanto que ya no se menciona al Congreso de Diputados Populares, sino que se regresa a la denominación anterior de Soviet Supremo; la gran diferencia es que ahora se habla del órgano legislativo, no más de “órgano superior de poder en la Unión Soviética”, como se le denominaba anteriormente en la originaria Constitución de 1977. La significación de ello es enorme, ya que constituye un paso firme para la conformación de un sistema de división de

poderes; así se confirma cuando vemos que “el presidente es la cabeza del Estado de la Unión y quien posee el Poder Ejecutivo” (artículo 14), y el juez de la Unión y el árbitro superior de la Unión son quienes ejercen el Poder Judicial (artículo 18).

En cuanto al Soviet Supremo de la Unión, el proyecto señala que estará compuesto de dos Cámaras: el Soviet de las Repúblicas y el Soviet de la Unión. El primero está compuesto por los representantes de las Repúblicas; el segundo, en cambio, es elegido por la población de acuerdo con circunscripciones electorales.

Cada una de estas Cámaras tiene una competencia específica; así, por ejemplo, el Soviet de las Repúblicas expide las leyes sobre la organización y la actividad de los órganos de la Unión; se ocupa de los asuntos de las relaciones entre las Repúblicas y ratifica los tratados internacionales. Por su parte, el Soviet de la Unión se ocupa de los asuntos de aseguramiento de los derechos y libertades de los ciudadanos de la Unión Soviética, y adopta leyes sobre todos los asuntos, con excepción de los relativos a la competencia del Soviet de la República.

Ambas Cámaras funcionan conjuntamente en el supuesto de cambios a la Constitución de la Unión Soviética; asimismo acepta nuevos estados; determina los fundamentos de la política interna e internacional de la Unión Soviética; ratifica el presupuesto; declara la guerra y acuerda la paz; ratifica los cambios de las fronteras. El presidente es elegido por cinco años mediante voto universal y secreto, y tiene la posibilidad de una sola reelección inmediata.

El esquema de gobierno que propone el proyecto habla de un vicepresidente que es elegido al mismo tiempo que el presidente y en los mismos términos. También encontramos a un Gabinete de Ministros de la Unión, los jueces y la Procuraduría de la Unión.

### *E. Las disposiciones finales*

En lo tocante a las disposiciones finales, el proyecto se refiere a la lengua oficial de la Unión (la lengua rusa), la capital (Moscú), el símbolo, etcétera. Lo más destacado a este respecto es lo relativo a las reglas de modificación y adición del Tratado. En efecto, con el proyecto se crea un verdadero candado, ya que el Tratado sólo puede ser modificado o adicionado “con acuerdo de todos los estados que conformen la Unión”, lo cual significa que bastará con que



un sólo estado no esté de acuerdo para que no se lleven a efecto los cambios o adiciones del Tratado.

## VII. HACIA UNA NUEVA CONSTITUCIÓN

Después de seis años de transformaciones jurídicas y de cambios, que hemos visto son fundamentales en la Constitución, podemos hacer una serie de conclusiones y observar ciertas tendencias.

La primera conclusión es que el sistema soviético cuenta, de hecho, con una nueva Constitución. Es evidente que la Constitución de 1977 quedó hecha añicos con los cambios que implantó Gorbachov, y que el Estado se dirige hacia una nueva conformación constitucional. Esta tendencia se desprende del nuevo Tratado de la Unión, que realmente significa un nuevo documento constitucional.

Ahora bien, ¿por qué no se convoca a nuevo Congreso Constituyente para conformar una nueva Constitución? La respuesta es fácil, porque no está muy claro todavía el rumbo definitivo que tomará la Unión Soviética y porque el asunto de las Repúblicas no está resuelto totalmente.

En el lapso en que escribo esta parte del trabajo, ocurrió el intento de golpe de Estado contra el gobierno de Mijail Gorbachov, con lo cual el problema de las Repúblicas, que en apariencia iba encaminado a una posible solución mediante la firma por etapas del Tratado (la primera se había fijado para el 20 de agosto de 1991), reapareció como uno de los problemas más candentes; por ello el proyecto de Tratado de la Unión tendió a ser dejado de lado.

## VIII. LA INTENTONA DE GOLPE DE ESTADO, DEL 19 DE AGOSTO DE 1991. HACIA OTRO PAÍS

El frustrado golpe de Estado que intentó el ala "ortodoxa", misma que se oponía a todo alejamiento del sistema soviético implantado durante más de setenta años, trajo como consecuencia un efecto de aceleración de los cambios en sentido opuesto al buscado por los golpistas.

En lo que se refiere a los mecanismos de control del aparato estatal soviético, hay que decir que el sistema de pesos y contrapesos y de control constitucional creado por la *perestroika*, falló rotundamente durante la intentona golpista. En principio de cuentas el Soviet Supremo se estancó; mucho menos intentó convocar al pesado

aparato del Congreso de Diputados Populares. En efecto, el presidente del Soviet Supremo en ese momento, A. Lukyanov, se limitó a convocarlo a una sesión extraordinaria para conocer de la petición de la junta golpista sobre la ratificación del estado de emergencia;<sup>123</sup> aun así el Congreso no se pronunció sobre el rompimiento constitucional que en ese momento se estaba dando.

En lo que corresponde al órgano de control constitucional, el Comité de Control Constitucional, éste limitó a pedir mas información y a recordar que es el Soviet Supremo quien tiene la facultad de ratificar la declaración de estado de emergencia.<sup>124</sup> En forma más ágil los órganos de gobierno de la República Rusa hicieron frente a la violación anticonstitucional; es decir, la estructura estatal rusa suplantó al inmovilismo de los órganos de la Unión.

Una vez controlada la situación, los cambios se sucedieron con una pasmosa rapidez. Nuevamente Mijail Gorbachov actuó tarde y su tardanza se hizo muy notoria: renunció a la Secretaría General del PCUS (cuando hacía tiempo se lo demandaban las diferentes posiciones de fuerza), con lo que al Partido prácticamente se le relegó, ahora sí, de toda posición de poder en el aparato estatal soviético.

En forma de cascada, siguiendo a las del Báltico, las demás Repúblicas de la Unión declararon su independencia, ya no su soberanía, de la que disfrutaban formalmente, y pusieron al país de los soviets en franca desintegración.

#### IX. PERIODO DE TRÁNSITO HACIA LA UNIÓN DE ESTADOS SOBERANOS

En forma tardía, pero en fin de cuentas era necesario, el Congreso de Diputados Populares se reunió, en lo que fue su V sesión, del lunes 2 a la madrugada del viernes 6 de septiembre de 1991; dicha reunión fue sumamente corta en contra de lo proyectado, que era aproximadamente 15 días.

Las resoluciones que se tomaron fueron históricas porque prácticamente se clausuró el modelo soviético de gobierno y se dio paso a una organización transitoria cuyo fin ahora es imprevisible; pero evidentemente se encaminó a tomar una forma occidental (norteamericana o europea).

123 Véase *Pravda*, 20 de agosto de 1991.

124 *Ibidem*.

La forma de gobierno transitoria fue presentada por Mijail Gorbachov dentro de lo que se denominó como el Plan Diez Más Uno (en lo sucesivo se hará referencia a él como el Plan).<sup>125</sup> El espíritu del Plan era detener la desintegración de la Unión Soviética que el frustrado golpe había acelerado.

El Plan proponía una forma de gobierno con tres consejos: un Consejo de Estado, órgano ejecutivo encabezado por el presidente Gorbachov; un Consejo de Representantes de los Diputados Populares, y un Comité Económico Interrepublicano. Entre los diputados la propuesta causó revuelo y serias dudas sobre su constitucionalidad, expresadas por el Comité de Control Constitucional,<sup>126</sup> las cuales no prosperaron a pesar de su tino.

Después de negociaciones y de modificaciones, no muy sustanciales, en la madrugada del viernes 6 de septiembre se apoyó el Plan expresado en forma de “Ley de la Unión Soviética sobre los Órganos de Poder del Estado”, que tendrán una vigencia indefinida en el tránsito a la conformación de la Unión de Estados Soberanos.

La Ley fue aceptada por 1682 votos a favor, 43 en contra y 63 abstenciones.

El contenido de los 9 artículos que conforman la Ley es el siguiente:

Se regresa al esquema original de la Constitución de 1977, en el sentido de que el “órgano superior de poder de la Unión” es el Soviet Supremo, con la diferencia de que se compone de dos Cámaras autónomas: el Consejo de las Repúblicas y el Consejo de la Unión. El primero (que sustituye al Soviet de las Nacionalidades) está formado por 20 diputados de cada una de las Repúblicas de la Unión, pero la República Rusa tiene 52 diputados (lo cual fue logrado por Boris Yeltsin mediante negociación).

En razón del principio de igualdad “cada República, tendrá un voto en la toma de decisiones del Consejo de las Repúblicas”.

125 Ya que estaba apoyado por diez Repúblicas, más el presidente Mijail Gorbachov. Las Repúblicas eran Rusia, Ucrania, Bielorrusia, Kazajstán, Uzbekistán, Azerbaiyán, Kirguizia, Tadjikistán, Armenia y Turkmenia. Las Repúblicas que se abstuvieron fueron las tres del Báltico, Moldavia y Georgia, aunque hay que decir que estas dos últimas sí lo apoyaron.

126 Por medio de TASS se informó que “El Comité de Control Constitucional, manifestó algunas reservas sobre el documento” y sostuvo que la modificación de la estructura de poderes afecta directamente a algunos artículos de la Constitución y que sólo podrá ser efectiva si la carta magna es modificada “por una decisión del Congreso de Diputados Populares”.

El Consejo de la Unión, por su parte, está integrado por los órganos superiores de poder de las Repúblicas de la Unión, “por diputados del pueblo de la Unión Soviética según las cuotas existentes” (artículo 1º).

En el artículo segundo se hace referencia a que los dos consejos, mediante decisiones conjuntas “aprueban modificaciones constitucionales, incorporan nuevos estados, despachan el presupuesto de la Unión, declaran la guerra y acuerdan la paz”.

El Consejo de las Repúblicas ratifica los tratados internacionales de la Unión Soviética. “Las leyes emitidas por el Consejo de la Unión entran en vigor tras su confirmación por el Consejo de las Repúblicas”.

En el mismo artículo segundo se antepone la supremacía de las Repúblicas sobre el Centro.

El artículo tercero se refiere al Consejo de Estado que fue creado “para decidir soluciones a cuestiones de política interna y externa que atañan a los intereses comunes de las Repúblicas”.

Este Consejo está formado por el presidente de la Unión Soviética y las personas que ocupan los más altos cargos en las Repúblicas; además, el presidente será quien dirija al Consejo, cuyas decisiones tendrán obligatoriedad.

El artículo cuarto se refiere a la eliminación del cargo de vicepresidente de la Unión soviética. Además, tomando en cuenta la amarga experiencia del golpe fallido, dispone que en caso de que el presidente de la Unión Soviética no pueda cumplir sus deberes (entre otras razones por problemas de salud, lo que debe ser confirmado por peritaje de la Comisión Médica del Estado, misma que es designada por el Soviet Supremo), el Consejo de Estado elige a uno de sus miembros para que lo sustituya y asuma sus funciones, decisión que debe ser adoptada dentro de los tres días siguientes por el Soviet Supremo.

El artículo quinto se refiere a la política económica. Al respecto se establece que “las Repúblicas, sobre una base paritaria, formarán un Comité Económico Interrepublicano”. Su presidente es designado por el presidente de la Unión Soviética con el consentimiento del Consejo de Estado. Este Consejo Económico coordina internamente la administración de la economía de la Unión.

Por otra parte, el presidente de la Unión Soviética y el Consejo de Estado asumen la jefatura de los órganos comunes de la Unión relativos a la defensa y seguridad, al ordenamiento legal y a los asuntos internacionales.

Se menciona también que “la Constitución de la Unión Soviética mantiene su vigencia en la parte que no contradiga la presente Ley”.

Por último, hay que señalar que junto a esta Ley se aprobó una Declaración de Derechos Humanos (de 31 artículos) en la que se incorpora la desaparición de la *propiska* (el pasaporte interno), entre otros asuntos que ya estaban previstos en la Constitución, pero que eran letra muerta.

#### X. UNA EVALUACIÓN DE LAS REFORMAS DE AGOSTO DE 1991

Como lo mencioné anteriormente, la intentona golpista funcionó como un elemento acelerador de los cambios en la Unión Soviética y demostró lo frágil que llegó a ser el marco constitucional soviético a partir de 1988.

El golpe de Estado precipitó la decisión de concederle la independencia a las Repúblicas del Báltico, que se les había venido negando en detrimento de la estabilidad del país de los soviets, hasta casi ponerlo a punto de desintegración total.

Creo que la negativa sistemática de los dirigentes soviéticos de concederles la independencia a las Repúblicas del Báltico produjo una gran tensión, al grado de servir como elemento de “contagio” para las demás Repúblicas, creando las condiciones para el movimiento desintegracionista que predomina actualmente en lo que fue la Unión Soviética.

Es interesante notar que aunque se afirmó que la Constitución “vieja” de 1977 se mantenía en vigencia, con el periodo de tránsito (*perejod*) se suspendió, de hecho, el orden constitucional y se sustituyó por los consejos que he mencionado. El Centro, encabezado por Mijail Gorbachov ha perdido considerablemente su fuerza, y el poder político oscila entre él y las Repúblicas, fundamentalmente la Rusa, encabezada por Boris Yeltsin.

Los intentos por alcanzar un Nuevo Tratado de la Unión se hacen cada vez más penosos ante la revitalización del movimiento de las Repúblicas por la independencia. Actualmente es Ucrania quien se perfila decididamente a la separación de la Unión. Aunque esto no descarta que pueda realizar un tratado de cooperación económica con las otras Repúblicas, pero ahora sí desde una posición de Estado soberano.

Con esto, a nuestro juicio, se termina la *perestroika* y se abre un capítulo transitorio en la historia de lo que fue la Unión Soviética (aunque desde el punto de vista estricto no haya una decisión de los órganos estatales para liquidar a la Unión Soviética), rumbo a una nueva organización que actualmente es incierta.

#### XI. FRACASA EL PROYECTO DE UNIÓN DE ESTADOS INDEPENDIENTES (UEI) Y SE CREA LA COMUNIDAD DE ESTADOS INDEPENDIENTES

El 26 de diciembre de 1991, dicen las crónicas periodísticas, con pocos diputados se autodisolvió el Soviet Supremo de la Unión Soviética, con lo que desaparece el, en otros tiempos, poderoso Estado soviético. Un día antes, el primer y último presidente de la Unión Soviética, Mijail Gorbachov, había renunciado a ese puesto, que para ese momento era solamente simbólico, ya que de facto no existía el país.

Es de observarse que los acontecimientos que le dieron la puntilla a la Unión Soviética nuevamente se sucedieron con una rapidez pasmosa, y al crearse una Comunidad de Estados Independientes (CEI) se abren nuevamente las penosas negociaciones para complementar un acuerdo, demasiado vago, que sustituye al Tratado de la Unión de 1922, mediante el cual se dio vida a la Unión Soviética.

##### 1. *La Unión Soviética después del intento de golpe de Estado*

Como señalamos en otras líneas, el fallido golpe de Estado, del 19-22 de agosto precipitó aceleradamente, primero, la desintegración de la Unión Soviética, y después, su desaparición como Estado. Ello significa que para el primer semestre de 1991 el Estado soviético era una estructura muy débil y que con los acontecimientos de agosto su debilidad se acentuó mucho más.

La reestructuración de la Unión Soviética (ya sin las Repúblicas bálticas) en tres soviets (consejos), en el marco de lo que se llamó un periodo de tránsito, fue el intento último de la dirección de Mijail Gorbachov para mantener unido al país, insistiendo en la firma del Tratado de la Unión (el último proyecto que se publicó en los periódicos soviéticos fue el del 27 de noviembre de 1991). Este lapso de tránsito resultó en realidad muy frágil, pues dependía solamente de la aceptación del proyecto de Tratado de la Unión apo-

yado por Gorbachov, quien se enfrentaba a la posición ya expresada reiteradamente por Boris Yeltsin de concertar un tratado que se negociara en forma “vertical” y no “horizontal”, como según él, era la propuesta del Centro (léase Gorbachov).

La gota que derramó el vaso fue la elección como presidente de la República de Ucrania del señor C. Kravchuk, en las elecciones celebradas el 1º de diciembre de 1991, en las cuales también el pueblo, mediante *referendum*, ratificó la declaración de independencia decretada el 29 de agosto por el Soviet Supremo de la República de Ucrania. A partir de ese momento los acontecimientos se aceleraron:

- El 5 de diciembre el Parlamento de Ucrania declaró nulo el Tratado de 1922 por medio del cual se había incorporado a la Unión Soviética, y Kravchuk propuso un modelo parecido al de la Comunidad Económica Europea para la organización de la nueva Unión. La negativa de Ucrania a sumarse a la Unión propuesta por Gorbachov puso ante una disyuntiva grave a las demás Repúblicas, ya que no se hizo viable una nueva organización con la ausencia de la República más importante, en términos político-económicos, después de la República Rusa.
- El 8 de diciembre se realizó en Minsk la Reunión de las tres más importantes Repúblicas, esto es, las Repúblicas eslavas: Rusia, Bielorrusia y Ucrania.

## 2. *Nace un nuevo ente internacional*

Con dos plumadas (léase reuniones), se terminó con la Unión Soviética. La primera el 8 de diciembre con las tres Repúblicas eslavas mencionadas, y el 21 de diciembre con la reunión de Alma Ata, en la cual se cerró el círculo de adherentes a los acuerdos de Minsk (sin la participación de Georgia que estaba en peligro de una guerra civil).

El resultado de esas dos reuniones es la Comunidad de Estados Independientes.

De la reunión de Minsk resultó una serie de acuerdos que expresan la preocupación por la situación de descomposición de la Unión Soviética, y se menciona que la salida a esa profunda problemática es la formación de otra organización (véase el anexo cinco, relativo a los acuerdos de Minsk).

De acuerdo con la reunión de Minsk, esa Comunidad de Estados tendrá su capital en esa ciudad, que es la capital de Bielorrusia. Todos sus integrantes serán estados libres y soberanos y se coordinarán o tendrán políticas comunes en los siguientes aspectos: relaciones exteriores, la formación y desarrollo de un espacio económico común y de mercado europeo y euroasiático; aduanas y migración; el desarrollo de transporte y comunicaciones; la protección ambiental y seguridad ecológica; la lucha contra la delincuencia. Se hace hincapié en la coordinación de la política económica, con el rublo como moneda común.

Mención especial se hace acerca del respeto al derecho internacional y a los derechos humanos, así como a los acuerdos internacionales celebrados por la Unión Soviética.

Se señala que la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas deja de existir y se prohíbe la aplicación del derecho de la ex Unión Soviética; además, se decidió conservar un comando unido para el armamento general estratégico, en un control único sobre las armas nucleares.

### *3. Evaluación de la creación de la Comunidad de Estados Independientes*

Los acuerdos de Minsk fueron firmados, a todas luces, en contra de la normatividad tanto interna como internacional. En lo que se refiere a la normatividad interna, como ya vimos, declaraban la desaparición de la Unión Soviética y la no aplicación de la normatividad de la Unión, lo cual era anticonstitucional, ya que no correspondía a los firmantes tomar ese tipo de decisiones, pues sólo los Parlamentos podían decidir sobre cuestiones tan importantes. Esta argumentación fue esgrimida por Mijail Gorbachov.

También en lo que corresponde al derecho internacional existía ilegalidad, en virtud de que un tratado no se puede dar por terminado sin tomar en cuenta a las demás partes.

A pesar de estos vicios, el factor de realidad política, es decir, el hecho de una desintegración de facto, era un elemento de peso contundente que se imponía a cualquier argumentación jurídica; además, dichos vicios fueron resarcidos mediante la ratificación de los acuerdos por los órganos parlamentarios de las tres Repúblicas y mediante los acuerdos de Alma Ata, a través de los cuales se adhirieron las otras Repúblicas, a excepción de Georgia.



Los acuerdos de Minsk son en realidad muy generales y no resuelven los grandes problemas en que se ha debatido la Unión Soviética en los últimos tres años: el problema de las nacionalidades (la disputa por Nagorno Karabaj, por citar un ejemplo, actualmente no tiene ninguna posibilidad de resolución en los acuerdos celebrados para crear la CEI); lo relativo a quién es el heredero del ejército y el armamento (a estas fechas la disputa por el arsenal bélico ya ha aflorado entre Rusia y Ucrania); la situación económica es un factor explosivo en el que resulta complicada la instauración de una economía de mercado en un ente amorfo institucionalmente. Esta debilidad institucional, unida al problema de deterioro económico, puede repetir la dramática experiencia de desintegración de la Unión Soviética, pero ahora en el pequeño marco de la República Rusa, que sigue siendo un crisol de más de un centenar de nacionalidades.

*A. El modelo de la Comunidad de Estados Independientes:  
la Comunidad Económica Europea (CEE)*

Las divisiones teóricas a partir de 1989 entre los constitucionalistas soviéticos para encontrar un modelo de organización estatal para la Unión Soviética se terminaron con el acuerdo de Minsk, que es un marco muy general de organización inspirado en la CEE.

La generalidad de este marco, por supuesto, da una gran debilidad a este nuevo ente internacional.

En principio de cuentas, cada una de las anteriores Repúblicas ahora son estados independientes, lo cual es benéfico para aquellas que tienen la fortaleza institucional y la experiencia histórica de estados independientes, pero no para quienes carecen de esta característica.

La experiencia que en Europa Occidental desembocó en la CEE no se dio de un día para otro, fue el resultado de varios siglos.

Es entendible que el desmantelamiento de los lazos económicos, culturales, de instituciones administrativas, políticas, etcétera, sea un proceso difícil y complicado, aun cuando se haya creado la CEI sobre la base de la ex Unión Soviética. Pongamos un ejemplo: Rusia reivindicó para sí toda la organización del servicio exterior de la antigua Unión Soviética, es decir, la enorme red de embajadas y representaciones diplomáticas y consulares que tenía en todo el mundo, lo cual en términos económicos y de formación de personal, representa una cantidad de recursos enormes. ¿Puede la República

de Turkmenia (con todo y su flamante independencia) crear algo parecido? Hay tendencias para que estas Repúblicas concierten un acuerdo con la Federación Rusa a fin de que ésta las represente a nivel internacional en forma temporal.

La dualidad entre la independencia, por un lado, y el mantenimiento de lazos económicos comunes por otro, puede traer efectos de distorsión económica a nivel interno en los nuevos estados independientes. El ejemplo es el siguiente: Rusia decide liberar los precios al inicio del año 1992, aunque las demás Repúblicas no estén de acuerdo con esta medida, para evitar distorsiones económicas (como desabasto en el interior de ellas) tienen que sumarse a dicha medida. De hecho, el presidente de Ucrania expresó su oposición a la liberación tan precipitada hecha por Rusia; él prefería hacerla posteriormente, por lo menos en el verano de 1992.

### B. *Se detiene el paso de las reformas del Estado*

Si bien la Unión Soviética desapareció con toda su estructura estatal y jurídica, no hay que olvidar que cada una de las Repúblicas tenía una estructura gubernamental totalmente imitada de la organización federal, por lo que, de alguna manera, la organización soviética todavía sobrevive con los cambios que se fueron dando durante la *perestroika*, es decir, la conformación de una división de poderes con una Presidencia y un Parlamento fuerte. También recordemos que la Presidencia de esta República es elegida mediante votación universal, secreta y directa, es decir, los señores Boris Yeltsin, L. Kravchuck, etcétera, deben convencer a la población de las bondades de su política si no quieren perder su reelección en el futuro.

Es notorio también que las reformas hechas al Estado en materia política, iniciadas en el marco de la *perestroika* y la *glasnost*, y que ya delineaban un sistema multipartidista, actualmente están detenidas. Es evidente que en este momento en el interior de las Repúblicas hay diferentes tendencias políticas, son sociedades de clara composición plural en términos políticos (el ejemplo más dramático es el de Georgia, aunque no forme parte de la CEI, que se encuentra al borde de una guerra civil) que no encuentran una posibilidad de luchar por el poder mediante organizaciones partidistas. Tal parece que la tarea fundamental es la solución de los problemas económicos que deterioran en este momento la estabilidad política y la concretación de ese vago esquema formado por los acuerdos de Minsk

y Alma Ata, en virtud de que las fricciones están a la orden del día (verbigracia, por la falta de precisión acerca de quiénes serán los herederos de la flota del Mar Negro, que constituye la controversia del momento).

### *C. El nacimiento de nuevos Estados en la comunidad internacional*

El nacimiento de nuevos sujetos de derecho en el marco del derecho internacional, trae consecuencias importantes; se prevén las siguientes:

a) La entrada de nuevos Estados a los organismos internacionales, entre otros a la ONU, cuestiona la adecuación de esta organización a la realidad internacional actual. Esta realidad es totalmente diferente a la que existía en 1945 cuando se conformó la actual organización internacional, y si es diferente es necesario por lo menos adecuar la ONU a esta nueva realidad. ¿Por qué Rusia tiene el derecho a ocupar el lugar de la Unión Soviética en el Consejo de Seguridad?, es una cuestión que no ha sido discutida ampliamente. ¿Por qué no incluir nuevos Estados, de acuerdo con la real relación de influencia internacional, en el Consejo? Y si esto es aceptado, entonces hay que modificar, reformar, la vieja Carta de San Francisco.

b) Primero la desintegración del bloque socialista y después la de su primer animador, la Unión Soviética, también recompone las relaciones económicas internacionales con la aparición de nuevos Estados deseosos y necesitados de recursos para su desarrollo. Los Estados con economía fuerte han visto, en estos últimos años, aumentar sus mercados potenciales y sus lugares de inversión.

c) Es evidente que todos estos cambios produzcan una reestructuración en las relaciones internacionales en lo que se refiere a nuevas alianzas entre las Repúblicas que antes pertenecían a la Unión Soviética; por ejemplo entre las Repúblicas asiáticas musulmanas y sus pares del mundo árabe.

## XII. GORBACHOV, UN LÍDER TITUBEANTE

Como mencioné anteriormente, el 25 de diciembre de 1991 el presidente Mijail Gorbachov presentó su renuncia a la Presidencia soviética; con esto se cierra uno de los capítulos más interesantes

del presente siglo. Mijail Gorbachov fue el último líder de la extinta Unión Soviética; sus intentos por reformar el socialismo soviético se vieron frustrados por su incapacidad de hacerle frente exitosamente a los dos problemas fundamentales que obstaculizaban la *perestroika*: el movimiento independentista de las Repúblicas y la situación económica, ambos en el marco de una fuerte lucha por el poder entre las diferentes tendencias políticas.

En la aguda discusión entre las tendencias ortodoxa y radical, el presidente Mijail Gorbachov no supo mantenerse en el centro u optar por la tendencia adecuada para el momento. Su inclinación fundamentalmente a la ortodoxa, en el momento que el país iba hacia el rumbo contrario, tal parece que le hizo perder las riendas del país. Una muestra de esta aseveración es el hecho de que designara a G. Yanaev vicepresidente de la Unión Soviética, aun en contra de la mayoría. Recordemos que fueron necesarias dos rondas de votaciones en el Congreso de Diputados Populares, porque en la primera no se alcanzó el *quorum*. A partir de la designación del vicepresidente (en diciembre de 1990) se hizo evidente el endurecimiento del régimen soviético, por ejemplo en relación con la política de *glasnost*, con la que se mostró un retroceso, o bien respecto de las Repúblicas, sobre todo las del Báltico, en donde se llegó inclusive a sabotajes por parte del famoso grupo militar soviético denominado “Boinas Negras”.

Mijail Gorbachov tuvo aciertos; el mas grande fue iniciar el proceso de reformas en la Unión Soviética. Pero también tuvo fallas; la mayor, no haber controlado el proceso de reformas, sobre todo las económicas, y no haber podido enfrentar el movimiento de independencia de las Repúblicas.