

Chechenia: De zona de conflicto a frágil pirámide de naipes

Jessie Brouwers,
Investigadora independiente, CEI

El Kremlin sigue insistiendo ante el resto del mundo que la situación en la República de Chechenia es pacífica y estable, aunque la actividad separatista existente en esta república del Cáucaso Norte parezca manifestar lo contrario. A su vez, en las demás repúblicas del Cáucaso Norte se están produciendo casos similares de actividad terrorista que se suman a la brutalidad de las fuerzas de seguridad y otros abusos contra los derechos humanos. Las dos guerras de Chechenia en los años

El Cáucaso Norte¹



noventa y sus secuelas han determinado, en gran medida, el curso actual de la Federación Rusa. El conflicto de Chechenia y algunos atentados terroristas en el territorio de Rusia han provocado un férreo control estatal de los medios de comunicación y la sociedad civil, además del aumento significativo de la xenofobia y los ataques racistas. Además, estos conflictos han influido considerablemente en las relaciones internacionales de Rusia. Este documento pretende describir la situación en Chechenia y la política actual de Rusia en esta república explorando, al mismo tiempo, las posiciones de la Unión Europea, la OSCE y el Consejo de Europa.

Los conflictos y las políticas de Rusia

En 1994, las tropas federales rusas invadieron Chechenia para restaurar la autoridad de Rusia en esta república separatista del Cáucaso Norte. El Kremlin esperaba retomar el control y apoderarse rápidamente de la capital chechena, Grozni, pero la invasión provocó un conflicto interminable además de traducirse en derrota para el ejército ruso. Las tropas rusas desplegaron una fuerza desproporcionada que chocó contra una implacable resistencia de la guerrilla. La primera guerra chechena fue devastadora, con graves abusos contra los derechos humanos en ambos bandos y un alto número de víctimas tanto rusas como chechenas. Al mismo tiempo, el conflicto provocó un desplazamiento demográfico; las repúblicas vecinas sufrieron la llegada de una gran población de refugiados chechenos y de etnia rusa que huían de Chechenia. El alto el fuego se acordó en 1996 y en 1997 se firmó un tratado de paz. Ese mismo año, Aslan Maskhadov,²

¹ El Cáucaso Norte abarca siete repúblicas autónomas: Adiguea, Karachevo-Cherkesia, Kabardino-Balkaria, Osetia del Norte, Ingushetia, Chechenia y Daguestán. También incluye a Krasnodar Krai y Stavropol Krai.

² Tras la segunda invasión de Chechenia, Maschadov volvió a unirse a las filas de los separatistas. Fue eliminado por los rusos en marzo de 2005.

ex-oficial del ejército soviético y líder separatista, fue elegido presidente tras derrotar a su rival Shamil Basayev.³ Los observadores⁴ rusos e internacionales declararon que las elecciones se habían realizado de forma libre y justa. El presidente Maskhadov se enfrentaba a una situación complicada; el anterior movimiento separatista estaba dividido internamente y la República destrozada tras casi dos años de conflicto. Aunque se habían firmado varios acuerdos y tratados, tanto el estado de Chechenia como el futuro de sus relaciones con Rusia seguían indefinidos. Las condiciones exactas de la autonomía de la República, o de su independencia como esperaban los chechenos, debían estar concretadas como muy tarde para el año 2001. Volviendo la vista atrás, si Rusia hubiera tenido una verdadera intención de resolver el conflicto en Chechenia, con un buen apoyo financiero del gobierno federal para reconstruir la república y mejorar la situación socioeconómica, y una decisión expedita sobre el estado de la República, podría haber aportado un mayor grado de estabilidad en la zona. En su lugar, la situación se fue deteriorando y el crimen organizado aumentó de forma alarmante. El explosivo período entreguerras acabó con la segunda invasión rusa de 1999, después de la entrada de fundamentalistas islámicos daguestaníes y chechenos en el vecino Daguestán⁵ y de la sospecha de que fueran rebeldes chechenos los culpables de varios atentados contra edificios de apartamentos en territorio ruso.

Una de las principales razones por las que Rusia decidió emplear la fuerza con dos campañas militares en esta república del sur es histórica. Desde que el Imperio Ruso conquistó Chechenia en el siglo XIX, la ha considerado parte integral y no negociable de Rusia.

Las relaciones entre rusos y chechenos han mostrado siempre una tendencia hacia la crueldad y el odio mutuo, y para Moscú es una cuestión de

Las relaciones Rusia-Chechenia en pocas palabras

La República de Chechenia está situada en la montañosa región del Cáucaso Norte sobre la frontera sur de la Federación Rusa. Esta región étnica y lingüísticamente diversa comprende siete repúblicas autónomas. A excepción de Osetia del Norte, las repúblicas son en su mayoría de religión musulmana suní. El islam llegó en un principio a Daguestán. La conversión del resto del Cáucaso Norte se completó en el siglo XIX, principalmente a través de hermandades sufíes. El sufismo es una forma mística del islam suní.

A través de la historia, el valor geopolítico del Cáucaso Norte le ha obligado a defenderse de tribus invasoras e imperios en expansión. La Rusia zarista vio en la anexión del Cáucaso la apertura de un paso hasta los puertos más cálidos del sur. La colonización rusa de la región fue finalizada durante las grandes guerras del Cáucaso del siglo XIX, que se caracterizaron por los brutales crímenes de guerra cometidos por los rusos y la feroz resistencia de los islámicos.

En 1936 y bajo el dominio soviético, Ingushetia y Chechenia fueron unidas para formar la República Socialista Soviética Autónoma (ASSR por sus siglas en inglés) de Chechenia-Ingushetia. En 1944, con Stalin en el poder, la república fue disuelta y toda su población, junto a karachevos y balkarios, deportada a Asia Central y Siberia bajo acusaciones de colaborar con los nazis. Se estima que un veinticinco por ciento aproximado de las cerca de 700.000 personas que se deportaron fallecieron durante los cinco años siguientes a la deportación. Los chechenos llaman 'genocidio checheno' a este oscuro período de su historia. La ASSR de Chechenia-Ingushetia fue restablecida en 1957.

En 1990, justo antes de la caída de la Unión Soviética, Chechenia se separó de Ingushetia. Un general de las fuerzas aéreas de la anterior URSS, Dzhokhar Dudaev, fue elegido presidente en 1991, quien se negó a firmar el tratado de la Federación Rusa y declaró la independencia. A continuación, se estableció la República Chechena de Ichkeria, un estado en la sombra que aún existe actualmente dirigido por Doku Umarov, el líder de la insurgencia chechena. El ejército ruso se retiró de la república y Moscú intentó resolver la situación mediante un boicót. Ante la falta de resultados y tras una escalada de las tensiones, se produjo la invasión rusa.

³ Shamil Basayev fue uno de los estrategas militares más importantes del movimiento separatista además de célebre terrorista. Fue el responsable de varios atentados terroristas y secuestros de rehenes, incluida la crisis del hospital Budennovsk en 1995, que llevaría a poner punto final al primer conflicto en Chechenia. También asumió la responsabilidad de las tragedias de los secuestros en la escuela de Beslán y el Teatro Central de Moscú. Basayev fue asesinado en julio de 2006.

⁴ El informe anual de 1997 de la OSCE expone: "El 27 de enero se celebraron las elecciones a la presidencia y el parlamento de Chechenia. La OSCE asistió a la celebración y supervisión de estas elecciones. Las elecciones reflejaron la libre voluntad de las personas con derecho a voto," http://www.osce.org/publications/sg/1997/12/14116_284_en.pdf

⁵ Su objetivo era unir Chechenia y Daguestán para crear un bloque islámico contra Rusia.

principios evitar la separación de Chechenia. Desde el punto de vista económico, la decisión de Rusia venía motivada por sus intereses energéticos en el Cáucaso Norte. Aunque como proveedores resultan insignificantes, la región supone una zona de tránsito para el petróleo del Mar Caspio y manteniendo un firme control sobre el Cáucaso Norte, Rusia pretendía proteger su infraestructura de crudo y gas. Otro motivo para las invasiones rusas de Chechenia era el temor a que se produjera un “efecto dominó”. La independencia de Chechenia podría alentar a otras repúblicas de la Federación Rusa en la búsqueda del mismo objetivo. Este temor se extendía, aunque no en exclusiva, a las otras seis repúblicas del Cáucaso Norte. La situación actual en la región sur de la Federación Rusa demuestra que este temor tenía su fundamento. En particular, Daguestán, Ingushetia y Kabardino-Balkaria están siguiendo un patrón similar de actividad rebelde y ataques a las autoridades y fuerzas de seguridad locales. Por su parte, el líder de la insurgencia chechena, Doku Umarov, habla del “frente caucásico” en referencia a la sólida red de diferentes células militantes (jamaats) del Cáucaso Norte. No obstante, durante el primer conflicto, el “efecto dominó” no provocó una propagación organizada de la insurgencia. El aumento de la actividad rebelde en las demás repúblicas del Cáucaso Norte parece tener un desarrollo más reciente; son las políticas rusas de intervención en Chechenia las que han impulsado su aumento en lugar de su cese.

No obstante, estos factores pasaron a ser insignificantes tras varios actos terroristas y secuestros de rehenes de factura chechena en territorio ruso durante la segunda campaña que proporcionaron al Kremlin un mantra bien recibido y aceptado internacionalmente: que Rusia combate el terrorismo internacional. La brutalidad de los ataques terroristas chechenos redujeron durante un tiempo las críticas de la comunidad internacional, que estaba preocupada por las consecuencias del 11-S. Al mismo tiempo, las tomas de rehenes provocaron la caída de la simpatía internacional hacia la población chechena en general. Aunque no se han producido más ataques a gran escala de este tipo, la amenaza terrorista sigue siendo una realidad en el Cáucaso Norte. En un principio, el motivo principal de la insurgencia chechena residía en el nacionalismo y el deseo de establecer una república islámica independiente, pero la frontera entre el separatismo y el fundamentalismo islámico fue desdibujándose gradualmente hasta que la lucha por la independencia se convirtió en una lucha contra los “kaffirs” (infieles) rusos y sus colaboradores chechenos. El conflicto de Chechenia ha atraído a fundamentalistas internacionales aunque el número e influencia real de los mercenarios extranjeros es puesto en duda tanto desde el lado federal como del bando separatista.

Chechenia: ¿Zona de post-conflicto?

El segundo conflicto de Chechenia no quedó solucionado mediante ningún acuerdo de cese de hostilidades ni tratado de paz alguno. Tras varias tragedias escenificadas por los terroristas chechenos con secuestros de rehenes, en especial la del año 2002 en el musical Nord-Ost de Moscú y la de 2004 en la escuela de Beslán de Osetia del Norte, el Presidente Putin dejó claro que la idea de un segundo “khasavyurt”, en referencia al tratado que marcó el final del primer conflicto, no se podía plantear. Negociar con terroristas, incluido el Presidente Maskhadov elegido democráticamente, no entraba dentro de las opciones y, en su lugar, el Kremlin desarrolló una estrategia diferente a la que llamaron “chechenización”. En un principio, este cambio de política fue bien recibido en parte por representar una solución rusa no militar del conflicto, por la cual se abogaba en Occidente. Pero era más probable que estuviese motivada por la minimización de daños; las tácticas militares de Rusia en Chechenia con bombardeos a gran escala, un uso excesivo de fuerzas y operaciones de limpieza, acabaron siendo demasiado costosas amén de poco efectivas. Uno de los elementos de esta nueva “doctrina” fue la delegación gradual de la mayoría de las tareas de seguridad de la república en fuerzas chechenas pro-moscovitas, reduciendo considerablemente de esta forma el papel de las estructuras federales.⁶

⁶ Las tropas federales y fuerzas de seguridad rusas presentes en Chechenia pertenecen a las siguientes estructuras: Servicio de Seguridad Federal, Ministerio de Defensa y Ministerio de Asuntos Internos.

Además, el Kremlin comenzó la reconstrucción política de la República. Una constitución de nueva redacción declaraba Chechenia parte indivisible e inseparable de la Federación Rusa. La Comisión de Venecia del Consejo de Europa, en su revisión del borrador de la Constitución, lo consideró como "un texto estándar que podría ser válido para cualquier súbdito de la Federación y no un texto adaptado a las necesidades específicas de una situación de conflicto".⁷ Los observadores independientes concluyeron que el referéndum sobre la nueva constitución se había caracterizado por la intimidación y el fraude a gran escala. Tras el referéndum, se celebraron las elecciones presidenciales en octubre de 2003. Akhmad Kadyrov, un ex-separatista muftí que había desertado al bando de los rusos, era el candidato favorito del Kremlin, al cual habían nombrado ya jefe del gobierno checheno tres años antes. No es de sorprender que recibiera el 82 por ciento de los votos. Según los observadores independientes, las elecciones se distinguieron por la intimidación ejercida sobre los votantes, la falsificación de los resultados y el hostigamiento hacia el resto de los candidatos. Kadyrov conservó el puesto de presidente hasta que fue asesinado en un atentado en 2004. Su hijo Ramzan Kadyrov, que estaba al mando del servicio de seguridad presidencial, se convirtió en el hombre más poderoso de la república. Aunque oficialmente se nombraría jefe del gobierno a Alu Alkhanov al no alcanzar el hijo de Kadyrov aún los treinta años de edad; requisito para poder ser elegible como presidente. Posteriormente, se celebrarían las elecciones para el parlamento, para las que se establecieron nuevos partidos políticos chechenos con un gran parecido a sus equivalentes rusos nacionales. Nuevamente, el Kremlin manipuló el resultado. El parlamento elegido resultó siendo pro-Kremlin y pro-Kadyrov. El cargo de Ramzan Kadyrov se formalizaría en abril de 2007, cuando el propio Putin le nombró presidente.

La siguiente fase en la estrategia rusa de reconstrucción de post-conflicto fue conceder una amnistía a los miembros de grupos armados ilegales que se rindieran de forma voluntaria. En julio de 2006, anunciaron la última campaña de desmovilización tras eliminar a Shamil Basayev. Según el Comité Nacional Antiterrorista, más de 500 militantes se acogieron a esta oferta antes del plazo de enero de 2007. Es de destacar el número tan alto porque las autoridades habían insistido constantemente en que el número real de militantes era insignificante. Es probable que muchos de estos desertores desempeñaran un papel intrascendente dentro de la insurgencia o que ni siquiera llegaran a pertenecer nunca al bando rebelde. Según varias fuentes, un porcentaje amplio de los rebeldes que se entregaron fueron forzados a hacerlo por medio de la tortura, la amenaza y el secuestro. No sólo los separatistas sino también miembros de sus familias fueron víctimas de estas prácticas. Las fuerzas chechenas pro-rusas aplicaron estos métodos para que la ley de la amnistía pareciese un éxito. Si es verdad que varios ex-rebeldes acabaron incorporándose a las fuerzas de seguridad chechenas, la imagen de la desmovilización resulta aún más confusa e imprecisa. Últimamente, los funcionarios rusos y chechenos no se atreven a afirmar que haya cesado toda resistencia y reconocen que la insurgencia se mantiene todavía muy viva.

La reconstrucción de las instituciones del Estado, la celebración de elecciones y la oferta de rehabilitación de ex-militantes son algunas de las acciones realizadas para restaurar el Estado post-conflicto. Aunque muchas otras señales sugieran lo contrario, el Kremlin sigue firme en que la paz ha vuelto por fin a la república del Cáucaso Norte y que se ha preparado el terreno para la democracia y el Estado de derecho, y que ya sólo queda la batalla contra el terrorismo global. Esta opinión es compartida por el gobierno checheno pro-ruso, que promete eliminar rápidamente todos los grupos armados ilegales. Ramzan Kadyrov ha iniciado personalmente la reconstrucción de la República y asegura que la infraestructura de Chechenia estará restaurada para el 2009, período para el cual el desempleo habrá vuelto a caer, según él, por debajo del

⁷ "Opinión sobre el borrador de la constitución de la República de Chechenia", [http://www.venice.coe.int/docs/2003/CDL-AD\(2003\)002-e.asp](http://www.venice.coe.int/docs/2003/CDL-AD(2003)002-e.asp)

15 por ciento. Se ha llamado a los refugiados chechenos que residen en las repúblicas vecinas o en el extranjero para que vuelvan a su tierra y Kadyrov hijo incluso intenta atraer capitales extranjeros y rusos para invertirlos en industrias químicas y petroleras de Chechenia. El gobierno federal ha prometido realizar una significativa contribución financiera para apoyar la economía chechena y reconstruir las propiedades destruidas durante las campañas "antiterroristas". El Kremlin afirma haber invertido generosamente en Chechenia durante los últimos años, pero Kadyrov está intentando ganarse la popularidad convenciendo al pueblo checheno de que los proyectos de reconstrucción han sido financiados en gran parte por inversiones privadas como la del turbio "Fondo Akhmed Kadyrov".

Uno de los factores esenciales para la reconstrucción de una sociedad de post-conflicto es la creación de un clima de seguridad; es importante que los civiles vuelvan a sentirse seguros y protegidos por la ley. Rusia ha ignorado este componente tan crucial. Aunque el número de víctimas haya descendido en los últimos años, la situación de los derechos humanos en Chechenia sigue siendo motivo de preocupación con la práctica continua de desapariciones,⁸ tortura y malos tratos durante las detenciones. La ausencia del Estado de derecho ha sido un problema desde la primera invasión rusa en esta república del Cáucaso Norte y la situación actual de Chechenia se caracteriza por un alto grado de impunidad. El gobierno federal siempre ha sido reacio a proporcionar estadísticas sobre las investigaciones de los abusos contra los derechos humanos cometidos por los militares y servicios de seguridad rusos. Si se inicia alguna investigación, los casos suelen declararse inadmisibles por "falta de pruebas" o por la imposibilidad de establecer la identidad de los autores a pesar de las declaraciones de testigos presenciales. Las pruebas médicas de torturas practicadas durante las detenciones suelen no tenerse en cuenta ante los tribunales. Debido a este clima de terror e impunidad, las víctimas y sus familiares piensan que es mejor no denunciarlos y, otras veces, se ven disuadidos de hacerlo por amenazas o por el alto nivel de burocracia y la falta de transparencia del sistema judicial ruso. Por último pero no por ello menos importante para el proceso de post-conflicto y asimismo ignorado, es la excavación de las fosas comunes⁹ descubiertas.

El proceso de "chechenización" ha cambiado en gran medida la identidad de los violadores de los derechos humanos. Durante el curso de la primera y el comienzo de la segunda campaña, los autores de este tipo de abuso se encontraban principalmente entre las filas de los servicios y fuerzas federales rusas. Pero con la delegación de las tareas de seguridad en chechenos afines al Kremlin, también se transfirieron los malos hábitos y el uso excesivo de la fuerza. Las unidades de policía y seguridad bajo el mando directo de Ramzan Kadyrov, "kadyrovtsy" en el idioma vernáculo, suelen ser los protagonistas de este tipo de abusos contra los derechos humanos. La mayoría de estas unidades surgieron a partir del servicio de seguridad personal del último presidente checheno, Akhmad Kadyrov, dirigido por Kadyrov hijo. Un informe de Human Rights Watch sobre la tortura en la República de Chechenia indica que "las unidades de Kadyrov retienen y torturan a los detenidos en lugares que no son legales para la detención".¹⁰ Muchas veces, ponen en libertad a los detenidos sin formular cargos formales contra ellos. La detención ilegal y la tortura se emplean para obtener información, intimidar a los detenidos o a sus familiares y persuadir a los rebeldes o a los sospechosos de pertenecer a la insurgencia para que se unan a los "kadyrovtsy". Debe tenerse en cuenta que, actualmente, la gran mayoría de las violaciones contra los derechos humanos en Chechenia se producen bajo el pretexto de ser campañas antiterroristas.

⁸ El "Centro Oficial Conmemorativo" de Moscú estima que han desaparecido entre 3000 y 5000 personas desde 1999.

⁹ Amnistía Internacional indica que: "se cree que hay muchos miles de personas enterradas en fosas desconocidas por toda la república: se ha denunciado la existencia de 52 fosas comunes registradas en Chechenia." "Russian Federation – what justice for Chechnya's disappeared? (Federación Rusa - ¿qué justicia hay para los desaparecidos en Chechenia?" Amnistía Internacional, mayo de 2007, <http://web.amnesty.org/library/index/engneur460152007>

¹⁰ "Widespread Torture in the Chechen Republic, a Human Rights Watch Briefing Paper for the 37th Session UN Committee against Torture (Tortura generalizada en la República de Chechenia, informe de Human Rights Watch para la 37ª sesión del Comité contra la Tortura de la ONU)", Human Rights Watch, 13 de noviembre de 2006, <http://hrw.org/backgrounder/eca/chechnya1106/>

Human Rights Watch ha observado también un patrón recurrente de “desapariciones” encontrando que “algunos de los detenidos por las fuerzas de Kadyrov han ‘desaparecido’ después sin dejar rastro”.¹¹ Para las víctimas es casi imposible lograr que los autores respondan de sus crímenes aunque puedan proporcionar pruebas sólidas o consigan identificarlos, lo que vuelve a subrayar el grave problema de impunidad y la ausencia del Estado de derecho en la república. La periodista rusa Anna Politkovskaya, que fue asesinada al salir del ascensor de su residencia en Moscú el 7 de octubre 2006, había criticado continuamente las malas prácticas de las fuerzas chechenas y rusas en la república del Cáucaso Norte. Incluso proporcionó pruebas, en varias ocasiones, que relacionaban al actual presidente de Chechenia y su séquito, directa e indirectamente, con graves abusos de los derechos humanos. En uno de sus últimos artículos para el periódico independiente Novaya Gazeta, escribió que Chechenia sufría el “síndrome kadyrov”. Este síndrome se caracteriza por la desvergüenza, la brutalidad y la crueldad disfrazadas de valor y masculinidad.¹² En su opinión, los métodos despiadados que empleaban los “kadyrovtsy” no eran mejores de los usados por los wahabistas.¹³

Kadyrov disfruta de la protección de su “mentor”, Vladimir Putin. No hay duda de que el Presidente de la Federación Rusa conoce todos sus movimientos y deslices. De momento, el estilo de vida excesivo de Kadyrov y su comportamiento casi dictatorial, culto a la personalidad incluido, se tolera por sus logros y su fuerte control sobre la sociedad, pero el apoyo de Putin a Kadyrov no está garantizado. Por el momento, el joven presidente parece ser leal a las políticas del Kremlin en Chechenia. Sin embargo, la lealtad se basa, en gran parte, en su profundo odio hacia los separatistas y no en su afinidad con los rusos. No debemos sobrestimar la capacidad e influencia de Kadyrov, su ambición y deseo de poder podría hacerle reconsiderar cualquier día su lealtad. Si a esto le unimos la contribución de Kadyrov al actual clima de miedo e impunidad, el resultado es una situación de inestabilidad que podría terminar con el derrumbe definitivo de la pirámide de naipes chechena.

La agenda internacional

La relación entre Rusia y Occidente está revuelta por el problema de Chechenia. Desde la primera invasión en 1994, la comunidad internacional ha instado a Rusia a encontrar una solución política en lugar de militar, le ha pedido transparencia y ha condenado los abusos contra los derechos humanos de ambos lados del conflicto. En reacción a estas críticas, Rusia acusa a Occidente de aplicar un doble rasero e interferir en los asuntos internos, aunque parece olvidar que la comunidad internacional nunca ha cuestionado la integridad territorial de la Federación. Rusia ha dejado claro en su política exterior que el tema de Chechenia es “intocable”. La alegación mantenida por Rusia de estar luchando contra el terrorismo internacional en Chechenia y el Cáucaso Norte ha dificultado las críticas internacionales porque el mundo occidental está inmerso en una batalla similar. El argumento de que no se debería usar la lucha contra el terrorismo como excusa para cometer abusos contra los derechos humanos, a menudo expuesto en el discurso internacional sobre el problema de Chechenia, ha perdido por desgracia parte de su credibilidad desde el escándalo de la prisión de Abu Ghraib, los abusos perpetrados en Guantánamo y el descubrimiento de unas instalaciones secretas de la CIA para la detención de personas en el territorio de la UE.

¹¹ *Ibidem*

¹² ‘Кадировцев будут бить – пока только в Ингушетии’, Novaya Gazeta, 11 de septiembre de 2006, <http://politkovskaya.novaya-gazeta.ru/pub/2006/2006-82.shtml>

¹³ El wahabismo, movimiento político religioso del islam suní, se originó en la Arabia Saudí del siglo XVIII. Predica una interpretación estricta del islam tradicional. En Rusia, se convirtió en sinónimo de terrorismo musulmán. No obstante, no se conoce bien el número de wahabistas fundamentalistas existentes en la insurgencia chechena. El wahabismo suele usarse también para denominar el salafismo, que es otra corriente dentro del islam suní. Es tradicional y puritano en su interpretación del islam y diametralmente opuesto al sufismo. Los fundamentalistas chechenos son predominantemente salafista, aunque el islam “oficial” de la República es sufista.

En su Country Strategy Paper (documento estratégico de país) de 2007-2013 sobre la Federación Rusa, la Unión Europea (UE) evidentemente no está de acuerdo con Rusia en el actual statu quo del conflicto y manifiesta que la situación en Chechenia “permanece caracterizada por un conflicto armado de baja intensidad”.¹⁴ La UE se ha involucrado en el asunto de Chechenia y el Cáucaso Norte a diferentes niveles; a nivel humanitario, la UE es el mayor donante externo en Chechenia y sus repúblicas vecinas. El importe total de ayudas de la Comisión Europea (CE) a la región del Cáucaso Norte desde el comienzo del segundo conflicto en 1999 supera los 220 millones de euros. Esta donación va dirigida principalmente al apoyo de personas desplazadas internamente y otros grupos vulnerables de Chechenia, Ingushetia y Daguestán. Los fondos de la CE se están asignando a través de la Dirección General de Ayuda Humanitaria de la Comisión Europea (ECHO) a organizaciones internacionales y ONG que trabajan en este campo. En 2006, por ejemplo, el 70 por ciento de los fondos de la CE fueron a ONG europeas¹⁵, un 24 por ciento a órganos de las Naciones Unidas¹⁶ y un 6 por ciento al Comité Internacional de la Cruz Roja.¹⁷ La CE apoya indirectamente diversos programas en las áreas de distribución de alimentos, refugios, agua y concienciación sobre riesgos de minas, educación e higiene. Gradualmente, debido a la relativa mejora de la situación socioeconómica en Chechenia, el centro de gravedad del apoyo de la CE a Chechenia y el Cáucaso Norte está pasando de una ayuda puramente humanitaria a convertirse en algo más estructural y a largo plazo, dándose más importancia a los programas de recuperación o desarrollo. La UE ve que hay una relación clara entre el desarrollo y la estabilidad y la recuperación económica y, por ello, ha presentado recientemente un nuevo programa para la recuperación económica del Cáucaso Norte. El presupuesto de 20 millones de euros se empleará en el desarrollo de la sanidad, la educación y la economía. El programa se está poniendo en práctica con el apoyo del departamento del enviado especial del presidente ruso al distrito federal sur.

La UE colabora en Chechenia y el Cáucaso Norte bajo la bandera de los derechos humanos a través de la Iniciativa Europea para la Democracia y los Derechos Humanos (EIDHR por su sigla en inglés). Este instrumento, creado por el Parlamento Europeo en 1994, lleva activo en la Federación Rusa desde 1997. Junto a la ONU y el Consejo de Europa, la EIDHR apoya proyectos de ONG rusas y europeas, en colaboración con institutos rusos de enseñanza superior en la federación rusa. Desde su fundación, la EIDHR ha servido para financiar unos 250 proyectos dirigidos a fortalecer la sociedad civil en las diferentes regiones de Rusia. Varios de estos proyectos tienen como destino específico la región del Cáucaso Norte. Además de financiar proyectos para la sociedad civil a través de la EIDHR, la UE lleva desde noviembre de 2004 manteniendo consultas semestrales con Rusia sobre los derechos humanos.

A nivel político, la interferencia de la UE no es tan apreciada por Rusia. La UE realiza algunas críticas de vez en cuando pero no desea que el tema de los derechos humanos en Chechenia estropee las relaciones con su mayor vecino y proveedor de energía. Las relaciones UE-Rusia se han establecido de forma oficial en el Acuerdo de Asociación y Cooperación (PCA por su sigla en inglés). Dentro de este marco, se mantienen reuniones periódicas a diferentes niveles, incluyendo las consultas sobre los derechos humanos. En cuanto al tema de Chechenia, la UE da más valor al diálogo que a la presión política o las sanciones económicas; aunque Bruselas retrasó varios meses la ratificación del PCA en 1995 para mostrar su descontento con las violaciones de los derechos humanos en Chechenia, dicha medida sería rechazada hoy día debido a las relaciones económicas actuales. Teniendo esto en cuenta, no es de sorprender que

¹⁴ “Country Strategy Paper (Documento estratégico de país) 2007-2013: Federación Rusa”. http://ec.europa.eu/external_relations/russia/csp/2007-2013_en.pdf

¹⁵ Por ejemplo, el Consejo Danés para Refugiados, CARE, Cáritas, Acción Contra el Hambre y Médecins Sans Frontières.

¹⁶ Incluidos el Programa Mundial de Alimentos de la ONU, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, la Organización Mundial de la Salud de la ONU y UNICEF.

¹⁷ Para obtener más información sobre ECHO en el Cáucaso Norte, visite: http://www.delrus.ec.europa.eu/en/p_329.htm y http://ec.europa.eu/echo/field/russia/help_en.htm

las ONG y las organizaciones internacionales para la defensa de los derechos humanos critiquen a la UE por no insistir más en el tema en sus relaciones con Moscú. El Parlamento Europeo comparte esta opinión; en una resolución de enero de 2006, este órgano de la UE expresa su preocupación porque “el Consejo y la Comisión no han abordado las graves violaciones de los derechos humanos cometidas en la República de Chechenia a pesar de que siguen ocurriendo a gran escala en ambos lados del conflicto y en un clima de casi completa impunidad”.¹⁸ Debido a la importancia estratégica y económica de Rusia, es improbable que la UE imponga sanciones económicas o que congele los acuerdos. En este momento, la contribución principal de la UE es más humanitaria que para la resolución del conflicto.

La OSCE desempeñó un papel significativo durante e inmediatamente después del primer conflicto en Chechenia. Rusia, miembro de la OSCE desde su fundación, acordó el establecimiento de una pequeña misión para esta república del Cáucaso Norte en 1995. La misión de la OSCE iba dirigida a gestionar la crisis; mediar entre los bandos federal y separatista, supervisar las elecciones presidenciales de 1997 y facilitar la distribución de ayuda humanitaria. Los rebeldes recibieron bien, en un principio, la misión de la OSCE pero su descontento fue cada vez mayor cuando vieron claramente que la organización no iba a defender la independencia que deseaban. Este descontento, unido a las nuevas hostilidades producidas, provocaron un traslado continuo del personal internacional entre Chechenia, Moscú y la vecina república de Ingushetia hasta que la OSCE volvió a Chechenia en 2001, donde permaneció hasta la expiración de su mandato en 2003. En anteriores negociaciones sobre una posible prolongación del mandato, Rusia había intentado reducir las tareas de la misión a temas principalmente humanitarios. Los Estados miembro de la OSCE no llegaron a ningún consenso sobre este tema. El verdadero motivo de que la misión se agotara silenciosamente fue el cambio de opinión ruso sobre esta organización de seguridad europea. Moscú fue perdiendo de forma gradual el interés por la OSCE como alternativa a la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) y ya no toleraba la interferencia de la organización internacional en lo que veía como asuntos puramente nacionales. Rusia culpa a la OSCE de aplicar un doble rasero, sobre todo en referencia a su orientación sobre el anterior espacio soviético y las actividades de supervisión de las elecciones en la Comunidad de Estados Independientes (CEI). Las “revoluciones de colores”, que según Rusia habían sido estimuladas por la OSCE, dañaron aún más las relaciones.

La Federación Rusa se unió al Consejo de Europa en 1996. El que Rusia no hubiera ratificado el protocolo de la Convención Europea para la Protección de los Derechos Humanos sobre la abolición de la pena de muerte, obligatorio para todos los Estados miembros, junto a la pobre historia del país en el respeto a los derechos humanos, no fue ningún obstáculo para que, una década después, Rusia consiguiera la presidencia de esta organización que promueve la democracia y los derechos humanos. El Consejo de Europa supervisa la situación de los derechos humanos en Chechenia por medio de varias instituciones e instrumentos, y los ciudadanos rusos pueden interponer una queja contra su estado en el Tribunal Europeo de Derechos Humanos que tiene esta organización en Estrasburgo. Actualmente, las protestas contra la Federación Rusa constituyen un 20 por ciento aproximado de la cantidad total, el porcentaje más alto de todos los Estados miembros. En julio de 2005, tuvieron lugar los primeros juicios sobre los abusos cometidos en Chechenia contra los derechos humanos y en el momento actual se siguen presentando numerosas quejas existiendo unos 200 casos pendientes de juicio. Los cargos aducidos van desde la tortura a la desaparición, del bombardeo indiscriminado a las ejecuciones extrajudiciales y la no devolución de los cuerpos. Rusia se siente claramente incómoda con el número cada vez mayor de sentencias falladas a favor de los demandantes. Hace poco, el Tribunal Supremo ruso propuso enmendar la ley para que fuera posible presentar demandas contra el propio Estado ruso, supuestamente para liberar la presión que sufre el Tribunal Europeo de Estrasburgo. Pero es más probable que sea una medida con la cual Rusia pretende deshacerse

¹⁸ “Resolución del Parlamento Europeo sobre Chechenia después de las elecciones y la sociedad civil en Rusia”, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P6-TA-2006-0026&language=EN&ring=P6-RC-2006-0028>

de juicios comprometedores y disuadir a los posibles demandantes. Es, por tanto, esencial que el Consejo de Europa mantenga una estrecha vigilancia no sólo para que Rusia cumpla las sentencias del Tribunal de Estrasburgo sino también para examinar la posible modificación de la legislación rusa.

En marzo de este año, el Comité Europeo para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos o Degradantes del Consejo de Europa emitió un informe público sobre la situación en Chechenia, resultado de varias visitas a la república. El Comité había emitido anteriormente otros dos informes similares, exponiendo casos de maltrato durante las detenciones y la existencia de lugares de detención extraoficiales. Estos informes fueron publicados después de que la Federación Rusa se negara a cumplir la solicitud del Comité de investigar los casos de maltrato. Es importante que el Comité continúe vigilando periódicamente las circunstancias en torno a estos lugares de detención en Chechenia, porque los maltratos durante los arrestos contribuyen de forma significativa al ambiente actual de miedo e impunidad que impera en Chechenia. Por otro lado, deben exhortar a las autoridades rusas para que detecten y eliminen todas las instalaciones de detención que no sean oficiales. El Comisionado para los Derechos Humanos del Consejo de Europa lleva realizando misiones de investigación en Chechenia desde 1999, la última de ellas a principios de este año. En sus conclusiones iniciales¹⁹, el comisionado Hammarberg cuestiona el funcionamiento del sistema judicial y afirma que es de suma importancia poner fin a la impunidad. Aunque encuentra una ligera mejora de la situación socioeconómica en la república, la tortura y los malos tratos siguen siendo generalizados. No parece vislumbrarse una mejora a corto plazo de la situación debido a las continuas hostilidades y al aumento del despliegue de las fuerzas rusas.

Conclusiones

Aunque el Kremlin afirme lo contrario, la situación en Chechenia sigue lejos de ser pacífica y continúa siendo una amenaza para la estabilidad de la región del Cáucaso Norte. El conflicto en Chechenia ha influido en un grado considerable en los asuntos internos y las relaciones internacionales del Estado, y el planteamiento de Rusia ha demostrado ser contraproducente. La negativa por parte del Estado a buscar una solución política de la situación, junto al uso excesivo de la fuerza y los abusos contra los derechos humanos ha agravado de forma sustancial el asunto. Moscú ha sido incapaz de erradicar la insurgencia chechena, la cual se ha vuelto cada vez más fundamentalista en sus ideales islámicos.

Rusia ha pasado por alto algunos pasos esenciales en lo que ha venido a llamar restauración del estado de post-conflicto. La sociedad chechena continúa presa de un clima de miedo e impunidad. Sigue sin conocerse la religión profesada por numerosos desaparecidos, incluidos soldados rusos. La alta tasa de desempleo y la desesperanza general de la situación deja a los jóvenes muy expuestos al fundamentalismo. El que Ramzan Kadyrov disponga del apoyo de Putin demuestra, entre tanto, que el Kremlin no está interesado en la resolución del conflicto a largo plazo. Aunque el Presidente de Chechenia haya logrado progresos en la reconstrucción material de la república, su falta de ética y crueles métodos han contribuido al clima imperante de miedo e impunidad.

La situación en Chechenia debería preocupar sobremanera a la comunidad internacional. En primer lugar, porque Rusia sigue violando constantemente los acuerdos internacionales sobre derechos humanos de los que es firmante y, segundo, porque una exacerbación del conflicto

¹⁹ En el momento de escribir este documento, el informe del comisionado Hammarberg no ha sido presentado aún al Comité de Ministros.

en el Cáucaso Norte representa un serio riesgo para la seguridad internacional. Por tanto, es esencial seguir muy de cerca la situación en la región. La comunidad internacional ha concedido con demasiada frecuencia un trato especial a Rusia, en un principio con esperanzas de incitarle a seguir la misma vía democrática que Occidente y después por la creciente importancia económica de Rusia. Debido a su creciente poder estratégico y económico, la comunidad internacional ha sustituido la presión política por un diálogo cauto y ayuda humanitaria. Rusia recibe apoyo financiero estructural de Occidente asignando grandes sumas de dinero de forma específica a Chechenia y la región del Cáucaso. Sin embargo, el Kremlin se niega a aceptar ninguna condición y, a nivel político, declara que Chechenia es un asunto "intocable". Quizá, la comunidad internacional reconsidere su posición en respuesta al reciente cambio del punto de vista ruso sobre las relaciones Este-Oeste. La política forzosa de Putin, unida al papel de Rusia en los conflictos congelados dentro del territorio de la OSCE y el sabotaje de las negociaciones de Kosovo han preparado el camino para que la comunidad internacional adopte una política más decisiva en el conflicto de Chechenia.

Los comentarios de FRIDE ofrecen un análisis breve y conciso de cuestiones internacionales de actualidad en los ámbitos de la democracia, paz y seguridad, derechos humanos, y acción humanitaria y desarrollo. Todas las publicaciones de FRIDE están disponibles en www.fride.org

Las ideas expresadas por los autores en los documentos difundidos en la página web no reflejan necesariamente las opiniones de FRIDE. Si tiene algún comentario sobre el artículo o alguna sugerencia, puede ponerse en contacto con nosotros en comments@fride.org

Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior
C/ Goya, 5-7 pasaje 2ª - 28001 Madrid - Telf: 91 244 47 40 - Fax: 91 244 47 41 - E-mail : fride@fride.org
www.fride.org