

## **La inestabilidad inestable del Cáucaso Norte: ¿Cuáles son las estrategias y desafíos de la Federación de Rusia en materia de seguridad en la región?**

Lic. Nicolás Font<sup>1</sup>

### **Abstract**

La región del Cáucaso históricamente ha presentado un dilema para la seguridad de las potencias que la rodean- Rusia, Turquía e Irán- por ser el hogar de diferentes nacionalidades y por estar en la entrada de Europa y de Asia. En las repúblicas del Cáucaso Norte, pertenecientes a la Federación Rusa, la situación es más compleja aún por no poseer soberanía y presentar bajos índices de desarrollo socio económico los cuales crean un potencial foco de inestabilidad. En el siguiente artículo se abordara las estrategias que el gobierno ruso emplea para abordar los desafíos que estas repúblicas representan, tanto a la seguridad local como regional.

### **Introducción**

La Región del Cáucaso Norte posee una riqueza geoestratégica considerable tanto para la Federación de Rusia como para las potencias regionales cercanas. Para el país eslavo este espacio geográfico montañoso representa una frontera natural que imperiosamente debe controlar en pos de su estabilidad interna.

Pero esta tarea resultó ser una meta históricamente compleja de conseguir para las autoridades del Kremlin. Desde los tiempos de Iván el Terrible, pasando por las Guerras Caucásicas entre 1817 y 1864, las autonomías impuestas por el estado soviético y la caótica década de los noventa en la Rusia post Soviética, se enfrentaron a una tenaz resistencia por parte de sus pueblos.

Esta heterogeneidad étnica, sumada a un difícil contexto geográfico, potenció a que esta región sea un desafío a la hora de controlarlo efectivamente e imponer la autoridad estatal. Uno de los recuerdos más recientes son las dos guerras de secesión chechenas durante la década de los noventa principios del 2000.

A pesar de la imposición del control ruso y el impedimento de la desintegración estatal, la región presenta un marcado atraso económico y social producto de las secuelas de los prolongados conflictos. Ello genera un caldo de cultivo adecuado para la proliferación del radicalismo religioso y nacionalista socavando a mediano y largo plazo la débil estabilidad actual.

---

<sup>1</sup> Licenciado en Relaciones Internacionales (UP) Miembro del Grupo de trabajo de India y Asia del Sur (CARI) y del grupo de Jovenes Investigadores del Instituto de Relaciones Internacionales (UNLP)

Teniendo en cuenta este tenso contexto el Kremlin ha venido desarrollando diferentes estrategias para estabilizar la región. Desde medidas económicas, como subsidios y proyectos de infraestructura, hasta políticas como relacionarse con las elites de poder locales y cooptar su lealtad. Sin embargo estas estrategias, al ser dependientes de financiamiento económico y de concesiones a líderes regionales, pueden presentar serios desafíos a su efectivo resultado a largo plazo.

### **Características de la región del Cáucaso Norte**

Este espacio geográfico se encuentra a los confines del sureste ruso limitando con los estados de Georgia y Azerbaiyán en las puertas del Oriente Medio. En sus tierras habitan, según el censo ruso de 2010, 9.86 millones de personas, los cuales forman parte de una amplia gama de etnias<sup>2 3</sup>

Una de las principales características que las repúblicas poseen en común, a diferencia del resto del país es la elevada cantidad de habitantes no étnicamente rusos, llevando a algunas repúblicas como Chechenia o Ingusetia a ser prácticamente homogéneas étnicamente.

La organización territorial se divide en seis repúblicas autónomas, las cuales son sujetos federales que delegan su soberanía al estado central pero conservan autonomía a la hora de dictar su constitución, políticas relacionadas con la preservación de su cultura y su lengua.

Ellas son: Republica de Daguestan, Ingusetia, Kabardia- Balkaria, Karacháyevo-Cherkesia, Osetia del Norte- Alania y Chechenia. Además se encuentra otro tipo de sujeto federal llamado Krai de Stávropol con mayoría étnicamente rusa.

En cuanto a la economía<sup>4</sup> tiene la peculiaridad de ser débil y poco desarrollada. Las razones de este continuo fracaso son múltiples: la corrupción endémica, la emigración de mano de obra calificada, la falta de una base industrial y el deterioro de la infraestructura de la era soviética (Holland, 2016) Ello se encuentra íntimamente relacionado con la prolongada inestabilidad que ha reinado en la región y su relacionamiento con los rusos.

---

<sup>2</sup> Los más numerosos son los rusos (3, 178,128), los chechenos (1, 335,183) y los avaros (863,884) . Los principales grupos étnicos indígenas son los adyghe, los avaros, los balkars, los chechenos, los circasianos, los dargins, los ingush, los kabardins. Karachays, Kumyks, Laks, Lezgins, Nogays, osetios, rusos, Tats y Shapsugs. (Censo Ruso 2010)

<sup>3</sup> La demografía del Distrito Federal del Cáucaso Norte difiere del contexto de Rusia en general. Actualmente, la situación demográfica en la región es estable al aumento de nacimientos y la disminución de la tasa de mortalidad, así como a la migración masiva a la región. La población de la región aumentó de 1990 a 2009 en 1.68 millones de personas y ahora es de 13.437 millones de personas. En el año 2009, el aumento natural de la población en el Distrito Federal del Norte del Cáucaso fue de 75.6 mil personas (Ministry of Economic Development of the Russian Federation,2010)

<sup>4</sup> La variedad de recursos naturales comprende: 41% del tungsteno, 11% del molibdeno, hasta el 2% del cobre, zinc, plomo y titanio, 4.8% del petróleo y 2.1% del gas. En cuanto a los hidrocarburos no desempeñan un papel importante en la producción en la Federación Rusa. La participación de la región en el ingreso total en esta esfera de producción es del 1%.(Ministry of Economic Development of the Russian Federation,2010)

## **La relación histórica con los rusos**

Durante el expansionismo territorial ruso llevado a cabo durante la época de Iván el Terrible, el Cáucaso era considerado una región lejana de difícil acceso que podría servir como frontera natural. A pesar de ello siempre existió un progresivo interés y expansión gradual por aquellas tierras que se profundizaría en el siglo XIX.

A diferencia de la mayoría de las otras potencias europeas que buscaron colonias en tierras distantes, los rusos trataron de controlar una tierra mucho más cercana a su hogar. De hecho, el Cáucaso estaba en la puerta de Rusia, y por lo tanto, era imperativo que los rusos asimilaran completamente el área. Pasaron mucho tiempo tratando de convertir a la gente de la región al cristianismo ortodoxo, asumiendo que la conversión ayudaría a la asimilación (GPF Team, 2017)

Un proceso de siglos de expansión gradual rusa en la región culminó en una serie de guerras desde 1817 hasta 1864, conocida como la Guerra del Cáucaso, y terminó con la integración exitosa del territorio de la región en el Imperio ruso. El conflicto condujo a la emigración masiva (y en muchos aspectos forzada) de los antiguos adversarios del Cáucaso del Norte al Imperio Otomano y al Medio Este. Mientras tanto, hubo una migración hacia el interior de los rusos y otros grupos étnicos de origen eslavo hacia la región (Ivaanov, 2009) Después de la anexión, Rusia dejó las estructuras sociales locales relativamente intactas; El nivel de integración social y la interferencia imperial en la vida comunitaria era muy limitado. No obstante, la administración rusa nombró capataces de aldeas e introdujo tribunales locales que se adjudicaron sobre la base de Sharia y Adat (ICG, 2012)

Las elites del norte del Cáucaso fueron enviadas a estudiar en Moscú, donde muchos abrazaron el cristianismo ortodoxo y la cultura rusa. Sin embargo, estos individuos no ayudaron a promover la asimilación, ya que pocos regresaron a sus hogares. En la segunda mitad del siglo XIX, los rusos se dieron cuenta de que necesitaban personas para representar los intereses rusos en el norte del Cáucaso, y Moscú comenzó a apoyar a los lugareños que se quejaban de la nobleza terrateniente (Cohen, 2014)

Luego de la desintegración del Imperio ruso y la Guerra Civil Rusa se intentó unificar a todas las personas del Cáucaso en una comunidad común e independiente llamada Republica Montañosa del Cáucaso Norte (ICG, 2012) pero este cortó proyecto llegó a su fin con la consolidación de la autoridad de la Unión Soviética. Durante este periodo una parte de la población sufrió deportaciones, por parte de Stalin acusándolos de colaboracionismo con el Ejército Nazi, hacía Siberia o Asia Central. Luego del regreso a sus tierras se encontraron con otros pueblos establecidos y ocasionando serios conflictos territoriales inter- étnicos que continúan hasta la actualidad.

Luego de la ruptura de la Unión Soviética, elites étnicas locales la vieron como una oportunidad para cimentar su control sobre el poder político y los recursos económicos. El vacío político se llenó rápidamente con redes extra-sistémicas criminalizadas que prestan

servicios o controlan una economía sumergida en crecimiento. Estas redes no aceptaron normas legales o códigos de comportamiento tradicionales (Ivanov,2009) Estos factores desencadenaron en el intento secesionista checheno.

La independencia chechena habría establecido un precedente enormemente peligroso para Rusia y podría haber dividido a la federación. Así, Rusia libró dos guerras prolongadas y sangrientas allí en la década de 1990, ya que la supervivencia del país estaba en juego (STRATFOR,2018) Estos conflictos prolongados destruyeron la infraestructura regional y posibilitó el ingreso de ideologías religiosas radicales como el Salafismo<sup>5</sup>

### **Situación actual del Cáucaso Norte**

La característica más importante de la situación actual en el norte del Cáucaso es el fuerte contraste entre la estabilidad visible en la superficie sociopolítica y la feroz lucha subyacente entre actores que compiten por el poder, la ganancia económica y la influencia social fuera del dominio de la política pública (Ivanov,2009)

Los clanes -grupos unidos por intereses económicos y políticos especiales- que luchan por la influencia en la mayoría de las repúblicas del norte de Cáucaso han ocupado espacios a largo plazo y bien protegidos en las estructuras políticas y económicas locales. Además han capitalizado la característica del sistema de gobierno ruso que se basa en la alineación vertical de poder "vertical". Algunos funcionarios federales recién nombrados se sienten impotentes y han adoptado la lógica de las relaciones entre clanes prometiendo lealtad de facto a los clanes seleccionados (Ivanov,2009) Mientras que los ministros, fiscales, funcionarios tributarios y otras personas clave designadas por el gobierno federal todavía pueden confiar en Moscú para obtener apoyo político y administrativo general, no pueden competir con los líderes de los clanes locales por el control de las empresas, la infraestructura y la economía sumergida.

Para entender el fuerte arraigo de los clanes y del aumento del extremismo religioso Malashenko (2011) explica que la identidad del norte del Cáucaso comprende tres dimensiones: una dimensión civil rusa, una dimensión étnica y una dimensión religiosa (islámica). Estas tres dimensiones pueden seguir la misma dirección o pueden moverse en diferentes direcciones.. La identidad civil ya no da a los pueblos del Cáucaso la sensación de representar un gran poder, mientras que la autoidentificación como miembros de una enorme comunidad musulmana global de 1.500 millones de personas aumenta su autoestima.

---

<sup>5</sup> El salafismo es una forma "importada" del islam culturalmente ajena a las formas tradicionales del islam en el norte del Cáucaso. Ha atraído seguidores por dos razones: (a) su ideología radical, su apoyo material y financiero, así como el acceso a armas inicialmente atrajo a los jóvenes a las filas de los "wahabíes"; y (b) luego, el rechazo de la corrupción y la represión violenta de la oposición alimentaron el extremismo y la insurgencia armada (Ivanov,2009)

Otro punto a destacar de la situación actual son los bajos índices de nivel de vida que tiene la región. Los niveles de desempleo y pobreza son muy elevados en comparación a la media rusa.

Además la escasez de tierras cultivables y el agua en el Cáucaso del Norte también ha dado lugar a tensiones étnicas históricas y quejas entre los diferentes grupos étnicos. Las frecuentes guerras e invasiones llevaron a numerosos movimientos de población entre muchos grupos étnicos en la región y una gran cantidad de reclamaciones territoriales recíprocas no resueltas entre ellos agravando la violencia (Ivanov,2011)

Contrario a las guerras secesionistas de Chechenia durante la década de los noventa existe poca evidencia que demuestre que la violencia actual que ocurre en la región sea motivada por aspiraciones secesionistas. El legado de las guerras chechenas continúa fresco en la memoria colectiva y pareciera existir un reconocimiento tácito entre las repúblicas de que la región no podría funcionar como estados independientes( Kuchins, Malarkey y Markedonov (2011)

### **Estrategias por parte del Kremlin para garantizar la estabilidad regional**

Como se ha visto a lo largo del trabajo la desfavorable situación económica, extremismo religioso y de conflicto étnico son potenciales causas de desestabilización de una zona importante, en términos geoestratégicos, para el Kremlin. Frente a ello se han elaborado diversas estrategias de índole económica como de índole político.

En cuanto a las económicas se ha brindado una importante suma de subsidios federales dentro de la llamada “Estrategia para el desarrollo socioeconómico del Distrito Federal del Cáucaso Norte”

Según esta el objetivo principal es “elevar el desarrollo de la producción en la región y mejorar la calidad de vida de sus residentes. Se espera cambiar de una política de apoyo a la estabilidad al impulso económico” (Ministry of Economic Development of the Russian Federation,2010)

En cuanto a los subsidios adoptaron dos formas. Los primeros, denominados “subsidios para la alineación de la capacidad presupuestaria”, se distribuyen entre los sujetos federales de acuerdo con una metodología establecida, que contabiliza los gastos presupuestarios y la capacidad tributaria en sujetos individuales. Un segundo conjunto de transferencias o "subsidios para garantizar un presupuesto equilibrado" son más arbitrarios a la hora de distribuirlos. El objetivo de estas transferencias es abordar las necesidades financieras que no son satisfechas adecuadamente por el primer conjunto de subsidios. Estos crean una condición de dependencia en la región y limitan el potencial de separatismo; el crecimiento económico sostenido en la región probablemente tendría una función compensatoria con respecto a la integración regional en el estado ruso. (Holland,2016)

Para Dzutsati (2016) la capacidad del gobierno central para financiar el norte del Cáucaso parece estar disminuyendo aún más, y Moscú está preparando procedimientos y estructuras como la Guardia Nacional para mantener a la región bajo su control cuando se agote el dinero. Sin más subsidios, la fuerza militar seguirá siendo el único argumento restante del gobierno ruso a favor de mantener unidas a la región y al resto del país.

En cuanto a las estrategias políticas Moscú busca (a) confiar en los jefes leales de las repúblicas para imponer al menos un orden de nivel superficial y asegurar resultados electorales aceptables; (b) la aplicación de reformas administrativas (por ejemplo, de estructuras locales de autogobierno) para crear focos de influencia a nivel local independientes de la "red de clanes"; y (c) uso de un aparato federal de aplicación de la ley y seguridad para superar estructuras criminalizadas (Ivanov,2009)

El caso más emblemático es la estrategia de Chechenización -la transferencia de importantes funciones políticas, administrativas y militares a los chechenos (Ivanov,2009) comenzó en 2003 y se acentuó en 2007 con la llegada de Ramzan Kadyrov<sup>6</sup> al poder. Las dinámicas de la sociedad chechena, hasta el momento, han funcionado en beneficio de Kadyrov y Moscú, porque la mayoría de los chechenos todavía quieren identificarse como leales a la nación Vaynach (Chechenia), en lugar de adoptar el Islam radical y borrar su identidad discreta.<sup>7</sup> (Dzutsati,2016)

Sin embargo los conflictos territoriales entre etnias sumado a las ambiciones de Ramzan Kadyrov, en particular, han hecho que las repúblicas vecinas de Chechenia, Daguestán Ingushetia, están preocupadas por posibles disputas (. Hedenskog, Holmquist, y Norberg, 2018)

Para Dzutsati(2016) Ramzan Kadyrov y su grado de autonomía respecto del Kremlin y las leyes rusas irritan a muchos rusos. La irritación es canalizada cuidadosamente por los medios rusos y es probable que esté siendo alimentada por los servicios de seguridad rusos para mantener a raya al gobernador checheno por ahora.

## Conclusiones

Las relaciones entre las etnias heterogéneas del Cáucaso y Rusia han sido históricamente complejas y dificultó la imposición de autoridad del Kremlin en una tierra que considera que es de vital importancia para su seguridad interna.

---

<sup>6</sup> Kadyrov ha desarrollado su propia ideología estatal islamista-nacionalista. Apoya firmemente la cultura, las artes y el deporte chechenos, promueve las costumbres y el estilo de vida chechenos y organiza comisiones para regular las disputas familiares, así como campañas contra la adicción a las drogas. Utiliza activamente el islam sufí como una ideología estatal, impone un código de vestimenta islámico para las mujeres y alienta la poligamia (Dzutsati,2016)

<sup>7</sup> Para Dzutsati,2016) Lo que hizo Kadyrov con la esperanza de mejorar la situación en Chechenia y disminuir la influencia de los islamistas radicales en el área, con la bendición de Moscú, parece haber sido más efectivo que las acciones de Moscú.

Los numerosos conflictos violentos e inestabilidad reinante han llevado que sea una región propensa al extremismo religioso por falta de oportunidades laborales y de futuro para jóvenes.

Para evitar que esta débil estabilidad colapse ha llevado a cabo diversas estrategias como económicas, a través de subsidios, como políticas a través del acercamiento a las elites locales, para mantener la zona controlada. Sin embargo las dificultades de la economía rusa y los nuevos focos de inestabilidad generados por líderes leales al Kremlin, como Ramam Kadyrov, pueden representar serios desafíos para la estabilidad a mediano y largo plazo en la región.

## **Bibliografía**

- Cohen, A (2014) Russia's counterinsurgency in North Caucasus: Performance and consequences. United States Army College
- Dzutsati, V (2016) Strategic assesment: Russian policy in the North Caucasus remains in flux. Eurasia Daily Monitor. 13 (175)
- Holland, E (2016) Economic Development and Subsidies in the North Caucasus. Problems of Post-Communism, vol. 63: 50–6.
- Hedenskog, J Holmquist, E, Norberg, J (2018) Security in the Caucasus: Russian policy and military posture. Swedish Defense Research Agency.
- International Crisis Group (2012) The North Caucasus: The challenges of integration, ethnicity and conflict. Europe Report (220)
- Ivanov, A (2009) Strategic conflict assesment North Caucasus. INCAS Consulting
- Kuchins, A Malarkey, M, Markedonov, S (2011) The North Caucasus: Russia's volatile frontier. Center for Strategic and International Studies
- Malashenko, A (2011) The North Caucasus: Russia's internal abroad?. Carnegie Moscow Center
- Stratfor (2018) Russia's lingering North Caucasus problema. Stratfor Worldwide

## **Documentos consultados**

- Censo de la Federación Rusa (2010)
- Strategy for the Socioeconomic Development of the North Caucasus Federal District until 2025) (September 6, 2010), Ministry of Economic Development of the Russian Federation