

Capítulo III

El descenso al autoritarismo

En este capítulo se describirá y analizará el descenso al autoritarismo como un proceso de construcción paulatino facilitado por los medios que el modelo semipresidencialista otorgó a Akayev. Para este efecto, se expondrán los cambios registrados en el sistema electoral, la secuencia de reformas constitucionales aprobadas por referéndum y las acciones ejercidas en contra de la sociedad civil, la oposición y los medios de comunicación. Esto coadyuvará a demostrar cómo se ha ido gradualmente limitando el pluralismo, socializando la apatía y concentrando el poder en un líder único. Asimismo, se destacarán los rasgos que denotan que en su descenso autoritario el semipresidencialismo de Kirguistán se ha posicionado en la frontera de la democracia plebiscitaria y el proto-sultanismo y podría, después del referéndum clave para aprobar el nombramiento de un presidente vitalicio, finalmente arribar al sultanismo.

Adicionalmente, se enfatizarán dos de los procesos que agudizan el proto-sultanismo: el clanismo que inhibe el desarrollo de la sociedad civil, aun bajo condiciones favorables de desarrollo económico y la guerra internacional contra el terrorismo, la cual ha propiciado la profundización del autoritarismo en la región al fortalecer a los proto-sultanes o sultanes a cambio de cooperación.

3.1 Sistema electoral

Actualmente, el sistema de partidos kirguís está compuesto por más de una veintena; sin embargo, aun cuando esta cifra sugiere un sistema plural, no es más que un rasgo distintivo de todos los países con régimen semipresidencialista en

Asia Central. Esta dinámica de formación de partidos responde a la conveniencia de los presidentes, sultanes o cuasi sultanes, ya que implica una fragmentación de los partidos en el Parlamento y, por tanto, la debilidad de éste.

El sistema electoral kirguís en un principio fue inclusivo (lo que implica que entre menos restricciones tenga la participación electoral, el sistema será más democrático) y nominalmente lo sigue siendo.¹ No obstante, es sumamente inestable, una prueba de esto es que las leyes electorales son cambiadas antes de cada elección parlamentaria. Por esto, la oposición alega que la mayoría de estas modificaciones se han realizado para evitar su entrada al Parlamento. Rafis Abazov expresa, en concordancia con Graeme Gill, que esta estrategia crea grandes obstáculos para los partidos políticos, ya que dificulta su preparación para la competencia en términos de movilización y desarrollo de planes de gobierno.² La ley electoral kirguisa es relativamente liberal en cuanto a quién vota, pero no respecto a quién es votado.³ Sin embargo, la ausencia de limitaciones formales a la participación política de las minorías étnicas no significa que no existan en la práctica. Prueba de esto, como se mencionó anteriormente, es que el sistema electoral es vulnerado por las influencias regionales en las nominaciones o las persecuciones de las minorías uzbeka y uigura.

Los partidos no han tenido tiempo de crecer, ya que el plebiscitarismo inhibe el crecimiento de los partidos, porque no conviene al presidente que existan partidos

¹ Graeme Gill, *Democracy and Post-Communism: Political Change in the Post-Communist World* (Londres: Routledge, 2002), 17.

² Rafis Abazov, "Kyrgyzstan," en *Nations in Transit 2003: Democratization in East Central Europe and Eurasia*, eds. Adrian Karatnycky, Alexander Motyl y Amanda Schnetzer (Washington, D. C.: Freedom House, 2003), 333.

³ La edad mínima para votar es 18 años y a partir de los 25 años aquellos ciudadanos que hayan residido al menos cinco años en territorio nacional antes de las elecciones pueden ser postulados para ocupar un asiento en el Parlamento. Asimismo, cualquier partido político registrado, organización pública o junta de votantes puede nominar candidatos. *Ibid.*

fuerzas, por lo tanto el presidente promueve la formación de nuevos partidos e incluso las candidaturas independientes al Legislativo. También se mantiene desorganizada a la sociedad civil sin posibilidad de que se agreguen o articulen sus demandas en una organización partidista mayor. En su lugar, el presidente se convierte en el *agregador* o articulador, sin necesidad de partidos.

Además, la mayoría de los partidos registrados tienen presupuesto y membresía muy limitados. En consecuencia, juegan un papel menor en las elecciones parlamentarias, como se demostró en el año 2000, cuando 407 de los 420 candidatos para los 90 distritos uninominales se postularon como candidatos independientes. Como resultado, la mayoría de los miembros del Parlamento no estaban afiliados a ningún partido.⁴ Siendo ésta otra facilidad que otorgan regímenes semipresidencialistas del área y que además revela la anteposición de los intereses personales y los de sus clanes.

Uno de los principales desafíos de los partidos de oposición es movilizar el apoyo fuera de Bishkek, dado que la vida política a nivel distrital y provincial se encuentra dominada por burócratas locales con quienes mucha gente tiene lazos clanísticos. De hecho, gran parte de la fuerza de Akayev proviene de su habilidad de pactar y movilizar el apoyo de los clanes. Contrariamente, la debilidad de la oposición ha residido, en gran medida, en su incapacidad de ganar el apoyo de éstos.⁵ Kathleen Collins apunta que los clanes han subvertido o reemplazado considerablemente a las instituciones formales que unen al Estado y la sociedad.

⁴ Charles Graybow, "Kyrgyz Republic," en *Nations in Transit 2002: Civil Society, Democracy and Markets in East Central Europe and the Newly Independent States*, eds. Adrian Karatnycky, Alexander Motyl y Amanda Schnetzer (Washington, D. C.: Freedom House, 2002), 223.

⁵ El llamado clan norteño representa a Chu, Issyk-Kul, Naryn y Talas, y el sureño a Batken, Jalal-Abad y Osh. Abazov, "Kyrgyzstan," en *Nations in Transit 2003*, 335.

Han usurpado el rol de los partidos y el del Estado en la distribución de recursos, trabajos y beneficios sociales.⁶

Además del plebiscitarismo y de la influencia de los clanes, John Anderson apunta que el fracaso de los partidos políticos para surgir como fuerzas políticas mayores también se deriva de otro factor: la ambigüedad de las actitudes oficiales. Muchos funcionarios sospechan de los centros alternativos de poder y de que el apoyo presidencial no se ha extendido más allá de la retórica. De hecho, puede argumentarse que las elecciones institucionales hechas por las élites políticas han desincentivado el desarrollo de los partidos. Donde el Parlamento no juega un papel central, hay menos obligaciones sobre los diputados de actuar dentro de un marco organizado y disciplinado, y hay más estímulos para adherirse a coaliciones de intereses que son utilizadas para promover visiones ideológicas propias o para perseguir metas privadas o regionales. Los partidos se basan en personalidades o regiones y no han puesto suficiente atención a la creación de organizaciones nacionales con agendas más amplias. Así, la evolución de partidos políticos nacionales ha sido minada por la importancia de las redes de patronazgo regional y el tribalismo.⁷

Akayev se ha pronunciado a favor de un sistema electoral de cuotas en el que los partidos, las mujeres y las minorías nacionales tengan una representación garantizada en el Parlamento. Esto sería institucionalizar la interminable división del Parlamento. Según Anderson, un mecanismo como ése quizá sea capaz de contrarrestar el control tradicional e informal de la política de clanes. Sin embargo,

⁶ Kathleen Collins, "Clans, Pacts, and Politics in Central Asia," *Journal of Democracy* 13, no. 3 (2002): 147-148.

⁷ John Anderson, *Kyrgyzstan: Central Asia's Island of Democracy?* (Singapur: Harwood Academic Publishers, 1999), 38.

no se considera que ése sería forzosamente el caso, ya que los clanes contarían con representación propia, lo que haría completamente innecesaria la existencia de partidos. Anderson señala que el tribalismo no va a desaparecer de la vida kirguisa, pero alcanzar una disminución de sus efectos perversos no es inviable si se consolida una sociedad civil y partidos políticos más fuertes y efectivos.⁸ No obstante, esta consolidación sería altamente complicada por el efecto inhibitorio que tienen los clanes en el desarrollo de la sociedad civil. Quizá, convenga considerar la posición contraria: donde prevalece una estructura de clanes lo único viable es la perpetuación de tal estructura.

El sistema semipresidencialista requiere de partidos consolidados y de una afiliación clara e inequívoca del candidato que gana la presidencia a su partido en el Parlamento. La lógica es que en un entorno de dispersión de las preferencias políticas, los candidatos a la presidencia transfieran a sus partidos la popularidad que alcanzan en la segunda ronda y que los partidos cuyos candidatos no avanzan a la segunda ronda hagan coaliciones con los que sí pasan, comprimiendo así la dispersión y concentrándose en dos bloques alrededor de los dos finalistas. Esto no sucede ni en Kirguistán, ni en el resto de Asia Central, porque antes de la época comunista jamás hubo partidos independientes y los surgidos a la caída de la Unión Soviética han resultado, como se ha mencionado, un tanto improvisados y con una membresía y recursos limitados. Y además porque Akayev, quien recibió el poder antes de la independencia, era ya una figura reconocida por el público y por tanto nunca tuvo que pasar a una segunda ronda electoral. Entonces, no se da la agregación para la cual el sistema semipresidencial está hecho ni tampoco se da la transferencia de popularidad del candidato presidencial hacia los partidos. Por el

⁸ Ibid., 39, 42.

contrario, lo que los presidentes como Akayev hacen es dispersar el poder por medio de leyes que facilitan la formación de partidos y la postulación de candidatos independientes. Entonces, difícilmente buscarán transferir su popularidad a los partidos que los apoyan, sino que hacen lo posible por debilitarlos.

De esta forma, muchos de los conflictos que enfrenta Kirguistán residen en que los partidos no han cruzado el umbral de proponer a un candidato que le impida a Akayev ganar la presidencia desde la segunda ronda. Posiblemente todos los partidos de oposición postulan cada cual a su candidato. Si algunos presentaran desde la primera ronda un candidato común sería el principio del fin de Akayev. Igualmente, si postularan candidatos comunes en las elecciones de parlamentarios también podrían consolidar un bloque común en el Parlamento que evitara, por lo menos, aprobar fácilmente las legislaciones que Akayev quiere. Esto reduciría la fragmentación de partidos en el Parlamento. La paradoja es que si las preferencias están demasiado dispersas y, por tanto, la multiplicación de partidos es imparable, entonces -a diferencia del presidente en un sistema presidencialista- cuando el presidente en un régimen semipresidencial no logra el apoyo del Parlamento siempre puede recurrir al referéndum para mantener a su gobierno en movimiento.

3.2 Reformas constitucionales

Quizá la evidencia más ilustrativa para observar la profundización gradual del autoritarismo del régimen kirguís son las reformas constitucionales de 1994, 1996, 1998 y 2003, y los procesos electorales de 1995 y 2000.

Antes de la aprobación de la Carta Magna, en 1993, Akayev argumentó que se estaba ignorando la verdadera situación del país, donde era necesario un

Ejecutivo fuerte para mantener la unidad nacional.⁹ La capacidad de liderazgo de Akayev y sus fuentes de legitimación, discutidas en el capítulo anterior, llegaron a darle el argumento adecuado para figurar como el *hombre fuerte* y no el tirano; aunque últimamente esa línea parece desdibujarse. Un país que heredó una severa crisis política y económica, así como un conflicto étnico potencial que amenaza el tejido social necesitaba *mano dura*, lo cual justificaba la negativa a llevar a cabo una política pluralista y una liberalización económica radicales, ya que atentaría contra la seguridad, la estabilidad y la cohesión del nuevo país independiente. La omnipotencia presidencial que resultó de la Constitución es endémica de esta región asiática; sin embargo, en Kirguistán la existencia de rivalidades étnicas generaba una justificación para dotar de poderes excesivos a Akayev, quien se ha autodenominado árbitro supremo. Gradualmente, con el fortalecimiento constitucional de la figura presidencial, los papeles de *árbitro* y *guía*, característicos de un arreglo semipresidencialista, han puesto a Akayev en el centro de la formulación de políticas.¹⁰ Por tanto, en un contexto como el kirguís los arreglos semipresidencialistas promueven el culto a la personalidad, una tradición antecedente al comunismo, que es la piedra angular de la estructura de clanes. En esta medida, en Asia Central, el semipresidencialismo se vuelve la vía institucional hacia el sultanismo.

La primera enmienda constitucional se llevó a cabo en 1994. Casi el 75% de los electores que participaron en el referéndum decidió reemplazar el Soviet Supremo unicameral, de 350 miembros, por un parlamento bicameral integrado por

⁹ Anderson, *Kyrgyzstan: Central Asia's Island of Democracy?*, 25.

¹⁰ Roy C. Macridis, "The Governmental Institutions," en *Modern Political Systems*, eds. Roy C. Macridis y Robert Ward (Englewood Cliffs, Nueva Jersey: Prentice Hall, 1968), 258.

105.¹¹ De esta forma, en septiembre de 1994 fue disuelto el primer Parlamento de la vida independiente con la ayuda de los gobernadores regionales (*akimy*).¹²

Así, a partir de 1994, el Legislativo se integró por un órgano bicameral, el Consejo Supremo o Jogorku Kenesh, el cual se conformó por la Asamblea Popular de Representantes (70 miembros de elección popular por un periodo de 5 años) y la Asamblea Legislativa (35 asientos, también por un periodo quinquenal). Debe observarse que el artículo 54 de la Constitución estableció que la Asamblea Popular de Representantes sería electa en base a la representación de intereses territoriales, fungiendo como cámara alta, mientras que la Asamblea Legislativa electa en base a la representación de intereses del total de la población sería la cámara baja. De acuerdo con Eugene Huskey, esta aparente política inclusiva detrás de la creación de la Asamblea Popular de Representantes, sirvió para cooptar la participación política antes de que se desarrollara una oposición abierta.¹³

Además, Huskey señala que la reducción del Legislativo de 350 miembros a 105, más que una medida de austeridad burocrática, sirvió para diluir la representación de las minorías étnicas al crear distritos más grandes donde los asentamientos no kirguisos fueron disueltos dentro de áreas kirguisas (de manera similar a como solían desleírse en Estados Unidos asentamientos de afro-americanos dentro de distritos con mayoría blanca). Asimismo, la creación de dos cámaras sin expandir el número de diputados exacerbó el problema de la debilidad del voto. Con el electorado eligiendo en 70 distritos uninominales para la Asamblea Popular de Representantes y en 35 distritos uninominales para la Asamblea

¹¹ Graybow, "Kyrgyz Republic," 228.

¹² Eugene Huskey, "Kyrgyzstan: The Fate of Political Liberalization," en *Conflict, Cleavage, and Change in Central Asia and the Caucasus*, eds. Karen Dawisha y Bruce Parrot (Cambridge: Cambridge University Press, 1997), 259.

¹³ *Ibid.*, 254.

Legislativa, los candidatos minoritarios enfrentaron barreras más altas que las que hubiera implicado la representación proporcional o un número mayor de asientos uninominales.¹⁴

El rediseñado Legislativo nació como un aparato de fachada que intentaba conciliar intereses diametralmente opuestos entre el norte y el sur, y entre los diversos clanes. Ante la imposibilidad de cumplir su labor, Akayev asumió una postura, que posteriormente se revelaría como autoritaria, que pretendía lograr lo que el Parlamento no podía. Así, comenzó a negociar individualmente con cada fracción.¹⁵

Debe enfatizarse que esta contribución de Akayev -el establecimiento de un cuerpo bicameral- presenta ciertas irregularidades que atentan contra la Constitución. Por ejemplo, retiró unilateralmente la provisión constitucional que prohibía a los ejecutivos regionales y locales tener un puesto en la Asamblea de Representantes. Esta concesión otorgada a los *akim*y ayudó a convertir a la cámara alta en un órgano de poder regional, lo que claramente refuerza los impedimentos socioculturales para una reforma democrática.¹⁶ Esto no debe sorprender, dado que durante sus primeros años en el poder, Akayev construyó una alianza con los jefes regionales y en particular con los gobernadores de las seis regiones del país que él mismo tenía la atribución de nombrar.¹⁷ Ellos utilizaron su posición para ayudar a Akayev con la disolución del Parlamento en 1994. A cambio recibieron asientos en la cámara alta o mal llamada Asamblea de Representantes, así como considerables

¹⁴ Ibid., 259-260.

¹⁵ Abazov, "Kyrgyzstan," en *Nations in Transit 2003*, 345-346.

¹⁶ Huskey, "Kyrgyzstan: The Fate of Political Liberalization," 260.

¹⁷ Eugene Huskey expresa que un analista político argumentó que al tener que rendir cuentas sólo al presidente y no a las asambleas locales (*keneshes*) o al electorado, los administradores regionales (*akim*y) socavan la idea del ejercicio de la soberanía popular. Así, el Parlamento es sólo una fachada construida para aparentar ante Occidente. Siendo el *akimiaty* la columna vertebral del poder autoritario. Ibid., 259.

libertades en el gobierno de sus territorios. Obviamente, esta política sólo robusteció el regionalismo al utilizar las lealtades locales; permitiendo a las redes patronales locales consolidarse y manipular la vida política, en particular en el tiempo de elecciones.¹⁸

En el proceso de construcción de instituciones semipresidenciales De Gaulle también buscó debilitar a la cámara baja o Asamblea Nacional con la creación de una cámara alta o Senado. Pero a diferencia de Akayev, De Gaulle no buscó controlar los mecanismos de designación de los miembros del Senado. Esto implicó que muy pronto el Senado cerrara filas con la oposición en la Asamblea Nacional en lugar de fungir como contrapeso, que era lo que De Gaulle esperaba.¹⁹ En cambio, Akayev no creó la cámara alta o Asamblea de Representantes sin antes asegurarse de tener control sobre la designación de algunos de sus miembros, por lo menos de aquéllos que se desempeñan como ejecutivos regionales o locales. De este modo, creó un contrapeso a la Asamblea Legislativa que estaría en alguna medida bajo su control.

No es fortuito que Akayev busque debilitar a la Asamblea Legislativa por diversos medios. Dentro de un modelo semipresidencial la cámara baja es la instancia a través de la cual la oposición puede llegar a desplazar al presidente completamente. Si la oposición obtiene una mayoría en la cámara baja entonces el líder de la oposición debe ocupar la posición de primer ministro y encabezar formalmente el gobierno mientras que el presidente debe confinarse a desempeñar solamente las funciones de jefe de Estado. Esta situación de gobierno dividido (denominada *cohabitation* en Francia) implica que en la práctica el que está al frente

¹⁸Anderson, *Kyrgyzstan: Central Asia's Island of Democracy?*, 40-41.

¹⁹ Roy C. Macridis, "The Governmental Institutions," en *Modern Political Systems*, eds. Roy C. Macridis y Robert Ward (Englewood Cliffs, Nueva Jersey: Prentice Hall, 1968), 267-268.

del gobierno es el primer ministro.²⁰ Es por esto que Giovanni Sartori argumenta que el semipresidencialismo es como un auto con dos motores, el cual no se para cuando el partido del presidente no alcanza la mayoría en la cámara baja. Cuando la oposición gana la mayoría en la cámara baja se para el primer motor (el del presidente con mayoría en la cámara baja) y se enciende el segundo (el del gobierno de la oposición con mayoría en la cámara baja).²¹ En vista de lo anterior, Akayev parece estar previendo lo necesario para que en Kirguistán nunca se presente la ocasión de encender el segundo motor del auto del semipresidencialismo.

Por lo demás, la existencia de dos cámaras ha provocado serias disputas en torno a la definición de sus respectivas esferas de influencia. De hecho, es difícil inferir a partir de la denominación de ambas cámaras -una 'Popular de Representantes' y otra 'Legislativa'- las atribuciones naturales de cada una. Esto es aprovechado por Akayev para consolidar su posición de árbitro supremo ante la imposibilidad del Parlamento, en su conjunto, de alcanzar acuerdos y ejecutar sus tareas.

El 10 de febrero de 1996, se realizó un referéndum para aprobar reformas que el mismo Akayev promovió para expandir significativamente sus poderes a expensas del Parlamento. Finalmente, para lograr dicho objetivo, más de la mitad de la Constitución fue modificada.²² El 94% de los votantes apoyaron las reformas.²³ Pueden existir dos interpretaciones, una que indique tendencias puramente

²⁰ Martin A. Schain, "Politics in France," en *Comparative Politics Today. A World View*, eds. Gabriel A. Almond et. al., 7ma. edición (Nueva York: Longman, 2000), 216.

²¹ Giovanni Sartori, *Ingeniería constitucional comparada* (México, D. F.: Fondo de Cultura Económica, 1999), 140-141.

²² Graybow, "Kyrgyz Republic," 228.

²³ Freedom House, "Kyrgyzstan," *Freedom in the World*, agosto 23, 2004, <http://www.freedomhouse.org/research/freeworld/2004/countryratings/kyrgyzstan.htm> (accesado noviembre 3, 2004).

autoritarias y otra que refiera la necesidad de *mano dura* para proteger el interés nacional, esto último correspondería a una característica del modelo semipresidencialista.

La tirantez entre Akayev y el Jogorku Kenesh se agudizó después del referéndum de 1996 y el mandatario -quizá en forma un tanto conciliadora, pero a la vez firme y voluntariosa- advirtió sobre los peligros de una confrontación entre el presidente y el Parlamento. El temor al inmovilismo político y la ingobernabilidad tenía fundamento: la antigua Unión Soviética los había padecido, especialmente en sus últimos días.²⁴

No obstante, a partir de estas reformas los rasgos autoritarios comenzaron a clarificarse. Por ejemplo, se citarán algunos de los cambios en los poderes presidenciales que otorga el artículo 46. El presidente adquirió el poder de nombrar al primer ministro, con la aprobación de la Asamblea de Representantes, a la cual controla ampliamente (lo cual constituye otra desviación del modelo semipresidencial clásico). De igual forma, puede pasar por alto la autoridad del Jogorku Kenesh a través de edictos. También, obtuvo el poder de nombrar a los miembros del gabinete y a los directores de los Departamentos Administrativos y designar a los gobernadores de los *oblasts*, (anteriormente los nombraba el primer ministro) y a otros funcionarios locales. Todo esto provocó que Akayev encontrara aún menos frenos a su autoridad.

En el caso del poder Judicial, las limitaciones formales (constitucionales) no han sido ampliamente afectadas por las enmiendas. Sin embargo, el sistema judicial kirguís ha sido débil en la práctica desde su nacimiento y aun cuando la Constitución establece un sistema de pesos y contrapesos entre los tres poderes,

²⁴ Anderson, *Kyrgyzstan: Central Asia's Island of Democracy?*, 26.

es evidente que el Ejecutivo ha ido concentrado demasiado poder y ha manipulado al aparato de impartición de justicia. Por ejemplo, la administración de Akayev utiliza el poder Judicial para acosar a la prensa independiente a través de auditorías o para dictar sentencias contra la prensa privada por cargos de difamación mayoritariamente infundados.²⁵

El 17 de octubre de 1998, el electorado aceptó las enmiendas constitucionales para aumentar el número de asientos en la Asamblea Legislativa de 35 a 60 y disminuir el número de la Asamblea Popular de Representantes de 70 a 45.²⁶ En 1999, cambios en las leyes de elección parlamentaria permitieron que 15 asientos de la Asamblea Legislativa fueran ocupados por representación proporcional.²⁷ Sin embargo, el principal problema radica en la escasez de asientos del Parlamento, ya que esto refleja grandes distritos que diluyen la representación de las minorías. Cualquier diseño tiene problemas para representar a una multitud de minorías incapaces de trascender algunas de sus diferencias. Una de las funciones de los partidos es integrar a la sociedad, pero en Kirguistán parece que su función es reflejar la riqueza de las divisiones.

La más reciente muestra de la escalada autoritaria que protagoniza Kirguistán se hizo patente en el último referéndum, efectuado el 2 de febrero de 2003. El referéndum fue presentado por Akayev como un esfuerzo para fortalecer la estabilidad del país y como una medida conciliadora que redistribuiría el poder entre el Ejecutivo y el Legislativo. Esto ocurrió en el marco de los violentos enfrentamientos entre la oposición y las fuerzas de seguridad estatales en marzo de 2002, cuando seis manifestantes fueron asesinados por la policía en Kerben. La

²⁵ Graybow, "Kyrgyz Republic," 221.

²⁶ Ibid., 228.

²⁷ Abazov, "Kyrgyzstan," en *Nations in Transit 2004*, 8.

población reclamaba que el presidente asumiera la responsabilidad de los hechos. El creciente descontento tuvo su punto más álgido en los llamados para exigir la renuncia de Akayev.²⁸ Ante la presión social, el gobierno formalmente integrado por el primer ministro y su gabinete renunció en mayo del mismo año, pero Akayev mantuvo su puesto prometiendo reformas mediante el referéndum, el cual supondría un mejoramiento en la rendición de cuentas de su administración y asegurando que se retiraría al concluir su mandato en 2005.²⁹

Los votantes debieron aprobar o rechazar un paquete entero de enmiendas constitucionales, y también decidir si Akayev debía terminar su periodo presidencial hasta diciembre de 2005. Los líderes de la oposición criticaron la decisión de Akayev de nombrar en enero de 2003 un grupo de expertos para realizar los cambios finales a las enmiendas que serían sometidas a referéndum, las cuales habían sido discutidas a finales de 2002 por un Consejo Constitucional compuesto por miembros progubernamentales y de oposición. El texto final, que no distribuyó el poder, sino que fortaleció la autoridad presidencial a expensas del Jogorku Kenesh, difería sustancialmente de lo presentado por el Consejo Constitucional y finalmente las opiniones de la oposición fueron completamente ignoradas. Además, el referéndum fue anunciado con sólo tres semanas de anticipación.³⁰

De acuerdo con los resultados oficiales, la asistencia a las urnas fue de 86%. Más del 76% del electorado emitió su voto a favor de las enmiendas propuestas, y el 79% apoyó la terminación de Akayev de lo que restaba de su periodo presidencial. Observadores locales e internacionales notaron varias irregularidades

²⁸ Freedom House, "Kyrgyzstan," *Freedom in the World*, agosto 23, 2004, <http://www.freedomhouse.org/research/freeworld/2004/countryratings/kyrgyzstan.htm> (visitado noviembre 3, 2004).

²⁹ Abazov, "Kyrgyzstan," *Nations in Transit 2004*, 7.

³⁰ *Ibid.*

durante el referéndum, incluyendo funcionarios de campaña llenando urnas y presionando a los votantes para apoyar las enmiendas, además de una inflación las cifras de asistencia. Asimismo, se colocaron muchos obstáculos a los observadores independientes.³¹

Entre las enmiendas aprobadas se encuentra la abolición de las listas de partidos en las elecciones parlamentarias (es decir, de la asignación de 15 asientos de la Asamblea Legislativa a ser ocupados por representación proporcional) a favor de un sistema *first-past-the-post* o de mayoría relativa, lo cual podría debilitar, aún más, a los partidos políticos. Asimismo, una reorganización del Parlamento de un cuerpo bicameral a uno unicameral. La actual legislatura bicameral está compuesta por 45 miembros de la cámara alta que sólo se reúnen ocasionalmente para aprobar el presupuesto y confirmar los nombramientos presidenciales y 60 asientos en la cámara baja. Las enmiendas constitucionales aprobadas crearán una legislatura unicameral con 75 diputados después de las elecciones parlamentarias de 2005, regresándose al esquema que imperaba antes de 1994, en la cual todos los asientos serán distribuidos a través del sistema de mayoría relativa.³²

Ésta parece ser una medida desesperada de Akayev cuyo objeto es hacer realmente difícil el acceso a una oposición muy fragmentada, puesto que la reducción de asientos en la nueva cámara única implica inevitablemente la creación de distritos cuya extensión territorial es superior a la vigente. También implicará costos más altos de campaña, que es previsible que personajes leales a Akayev tendrán más posibilidades de asumir. A su vez las redes clientelistas organizadas a

³¹ Freedom House, "Kyrgyzstan."

³² Ibid.

partir de la estructura de clanes podrán desempeñar un papel todavía más importante.

Para reiterar su decisión de abandonar el poder, Akayev aseguró una provisión mediante la cual se le otorgaba inmunidad judicial a los ex-presidentes y a sus familias de forma vitalicia. Mientras que a los ciudadanos con un récord criminal se les prohíbe postularse para un asiento en el Parlamento, a menos que hayan sido exonerados. Esto evidentemente está dirigido contra los miembros de la oposición a quienes se les han entablado procesos judiciales que siempre han perdido. Por otra parte, también se incrementaron los poderes del presidente del Comité Central Electoral (CCE), quien es designado por el presidente. El presidente también aumentó su ya sustancial poder sobre los gobiernos regionales y distritales, ya que con los cambios de 2003 puede llamar a elecciones de las legislaturas locales e incluso disolverlas.³³

Por otra parte, las enmiendas constitucionales aprobadas ordenan que la realización de juntas públicas, manifestaciones, huelgas de hambre y otras formas de reunión pública debe notificarse a las autoridades, lo que agudiza las ya recurrentes violaciones al derecho de asociación pacífica enunciado en el artículo 16 constitucional. Hasta la conclusión de este documento el gobierno kirguís no había especificado a qué institución pública se debía informar por lo que las autoridades han aprovechado esta omisión para interpretar a conveniencia la nueva ley y detener o multar a los manifestantes.³⁴ Esto claramente limita el pluralismo y desincentiva la movilización política.

³³ Abazov, "Kyrgyzstan," en *Nations in Transit 2004*, 5.

³⁴ Human Rights Watch, "Violations of Freedom of Assembly," *Kyrgyzstan Human Rights Update*, junio 23, 2004, <http://hrw.org/english/docs/2004/06/23/kyrgyz8962.htm> (visitado octubre 26, 2004).

3.3 Elecciones

En 1993, durante los debates para redactar la nueva Constitución, aparecieron las primeras muestras autocráticas de Akayev, cuando éste logró un documento que le otorgaba amplios poderes. Sin embargo, se considera que 1995 fue cuando Akayev empezó a esgrimir verdaderas medidas autoritarias para garantizar la supervivencia de su régimen. Ese año se realizaron las primeras elecciones parlamentarias desde la independencia y las segundas presidenciales. Akayev conservó su puesto en medio de un controversial proceso electoral, donde fueron descalificados tres candidatos rivales.³⁵ Esa elección, al ser la segunda, debería haber marcado la consolidación del régimen democrático; sin embargo, éste no fue el caso de Kirguistán.³⁶ La imposibilidad de cumplir con este criterio invalida, una vez más, el estatus democrático concedido a Kirguistán tras su independencia.

Durante el primer periodo presidencial de Akayev, el Parlamento lo criticaba y bloqueaba algunas de sus iniciativas, pero realmente en los primeros dos años no hubo una confrontación directa entre ellos. Uno de los factores que contribuyeron a este periodo de cooperación fue que las políticas de inclusión buscaron cooptar a las fuerzas opositoras otorgándoles concesiones. Además, el presidente era muy popular dentro y fuera de Kirguistán. Su habilidad de atraer asistencia económica creó un aura de indispensabilidad a su alrededor.³⁷

Asimismo, había muchos partidos que, aunque carecían de bases organizacionales fuertes, representaban diversos intereses y participaban en el proceso político. Adicionalmente, las autoridades solían tolerar las críticas de los

³⁵ Graybow, "Kyrgyz Republic," 221.

³⁶ Huskey, "Kyrgyzstan: The Fate of Political Liberalization," 259.

³⁷ Ibid., 256.

medios de comunicación; aunque algunos periódicos fueron cerrados por difundir información sobre casos de corrupción.³⁸

La elección de 1995 estuvo plagada de irregularidades. Por ejemplo, algunos candidatos de dudosa reputación contendieron para asegurar posiciones que los ayudaran a evadir la justicia. Alrededor de un tercio de los electos se encontraban bajo investigación por transacciones financieras ilegales. Por otra parte, durante la campaña de nominación hubo muchas quejas de las actividades de las comisiones electorales locales, las cuales estaban en manos de autoridades o de jefes regionales. En un punto, más de 1000 candidatos estaban registrados, de los cuales 936 finalmente compitieron por los 105 asientos disponibles. De éstos, alrededor de 160 fueron propuestos por partidos políticos, pero la mayoría representaba a administradores locales, grupos de negocios o agrupaciones familiares, lo cual es una evidencia insoslayable del clanismo. En general, sus programas eran indistinguibles, haciendo llamados populistas con poco contenido.³⁹

El día de la elección parlamentaria hubo un considerable esfuerzo para lograr una asistencia alta a las urnas, los medios de comunicación y las autoridades alentaron a la gente a votar. No obstante, se registraron numerosos abusos: los padres votaban por toda la familia, jefes regionales enviaban gente para observar las elecciones o para ofrecer bienes escasos afuera de las casillas, y muchos conteos no fueron adecuadamente verificados por las comisiones electorales. Oficialmente la asistencia fue de 76.25%, pero debido al gran número de candidatos, solamente 16 diputados fueron electos en la primera ronda.⁴⁰ Dos

³⁸ Graybow, "Kyrgyz Republic," 221.

³⁹ Anderson, *Kyrgyzstan: Central Asia's Island of Democracy?*, 50.

⁴⁰ De acuerdo con los datos proporcionados por Charles Graybow, en la primera ronda se registró una asistencia a las urnas del 62% y en la segunda ronda de 61%. Graybow, "Kyrgyz Republic," 222.

semanas después, en la segunda ronda, se llegó a 90 diputados, aunque algunos resultados fueron objeto de apelaciones y reconsideraciones por parte de la Comisión Central Electoral (CCE), mientras los asientos restantes se ocuparon en elecciones realizadas durante los meses siguientes.⁴¹ Finalmente, ningún partido obtuvo la mayoría en el Parlamento.⁴²

De acuerdo con Eugene Huskey, las elecciones parlamentarias de 1995 confirmaron el fortalecimiento de los clanes en la política. Por ejemplo, con el apoyo de Akayev, Tolubek Omuraliev, un funcionario gubernamental, regresó a su región natal de Naryn para competir por un asiento en el Parlamento. Como miembro de la tribu más grande de Naryn se apoyó en la red de líderes del clan para apoyar su candidatura. Inmediatamente después de la primera ronda, dichos líderes se unieron para destruir en la segunda ronda al oponente de Omuraliev, quien pertenecía a otro clan.⁴³

Después de las elecciones de 1995, Akayev comenzó a dar muestras de un autoritarismo característico de Asia Central. La retórica seguía siendo democrática, pero la práctica distaba de serlo. La creciente presión sobre la prensa despertó grandes preocupaciones. Mientras, la clase política temía que los excesivamente críticos medios de comunicación y la oposición socavaran la vulnerable armonía cívica.⁴⁴

De acuerdo con John Anderson, existen opiniones de que el vuelco autoritario de Akayev se derivó de su creciente impaciencia con la habilidad de la democracia para resolver o hacer las cosas y el conocimiento de que un

⁴¹ Anderson, *Kyrgyzstan: Central Asia's Island of Democracy?*, 52.

⁴² Graybow, "Kyrgyz Republic," 222.

⁴³ Huskey, "Kyrgyzstan: The Fate of Political Liberalization," 261.

⁴⁴ Anderson, *Kyrgyzstan: Central Asia's Island of Democracy?*, 55-56.

compromiso fuerte con la política pluralista proveería sólo beneficios marginales en términos de ayuda y apoyo occidental. Por otra parte, Anderson señala que otros consideran que está bajo presiones de miembros de la élite que tienen poca simpatía con la democracia.⁴⁵ Aquí se observa un vicio común de creer que la democracia será la panacea de todos los problemas. Con referencia a los motivos de Akayev, Rafis Abazov comenta que:

[A]lgunos expertos locales creen que la razón real detrás del abandono de Akayev de las reformas democráticas y su concentración de poder es por el miedo a la revelación de prácticas de corrupción pasadas que lanzaron a Kirguistán de una deuda externa de cero en 1991 a 1,400 millones de dólares en 2002, y al deseo de “la familia” de establecer control sobre los negocios más lucrativos en el país.⁴⁶

Durante las elecciones parlamentarias de febrero y marzo de 2000 se reiteró la clara evidencia de un autoritarismo en escalada. Por ejemplo, la participación de partidos de oposición fue restringida. Mediante la manipulación de la ley electoral (aprobada en abril de 1999), de los quince partidos contendientes fueron prohibidos cuatro, entre los cuales se encontraban los tres opositores más populares.⁴⁷ Así, las autoridades tergiversaron algunas cláusulas de dicha ley para descalificar o retirar el registro a varios candidatos y partidos. De esta forma, nueve candidatos fueron obligados a retirarse en la segunda ronda por supuestas irregularidades en su registro. Se puede afirmar que la oposición fue efectivamente excluida del proceso político. Además, el ex-presidente Feliks Kulov y Danzar Usenov, los líderes de dos de los partidos prohibidos (Ar-Namys y El Bei Bechara, respectivamente), también eran los principales oponentes de Akayev en las elecciones presidenciales de octubre del mismo año. Kulov se convirtió en la imagen más reconocida de la

⁴⁵ Ibid., 59.

⁴⁶ Abazov, “Kyrgyzstan,” en *Nations in Transit 2003*, 330, [mi traducción].

⁴⁷ Ar-Namys (Honor), El Bei Bechara (Partido de la Gente Pobre) y el Movimiento Democrático de Kirguistán. Graybow, “Kyrgyz Republic,” 221-222, [mi traducción].

oposición después de que abandonó el gobierno en abril de 1999 y formó el partido Ar-Namys, volviéndose el centro de los ataques de Akayev. Así, las autoridades lo arrestaron después de la segunda ronda de las elecciones parlamentarias de 2000 bajo cargos de abuso de autoridad cuando era el jefe de seguridad nacional y gobernador de Chu. Por supuesto, esto le impidió participar en la contienda por la presidencia.⁴⁸

La participación de la ciudadanía en las urnas conservó niveles relativamente altos. En la primera ronda, los datos oficiales reportaron una asistencia a casillas del 57.8% y en la segunda, un incremento de 6.6 puntos porcentuales. Estos porcentajes son numéricamente similares a los registrados en las elecciones de 1995.⁴⁹ De esta forma, no resulta irracional aseverar que lo que el sistema internacional estaba presenciando en Kirguistán era una muy bien planeada y capitalizada experiencia de autoritarismo.

En estas elecciones ningún partido obtuvo mayoría, una mezcla de funcionarios del gobierno, intelectuales y líderes de clanes ganaron 82 de los 105 asientos. En el distrito 44, localizado en la ciudad de Kara-Buura en Talas, la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE) reportó “clara evidencia de fraude sistemático, cometido por el Estado y las autoridades electorales para asegurar la derrota de Kulov”.⁵⁰ Debe destacarse que esta región es controlada por la llamada mafia Talas-Kemin del presidente y su esposa.

Estas elecciones representaron la más grande derrota de la oposición desde la independencia. Sin embargo, los miembros de la oposición se consolidaron desde entonces en un bloque pequeño pero activo, capaz de criticar al gobierno y a

⁴⁸ Ibid., 221-223.

⁴⁹ Ibid., 222.

⁵⁰ Ibid.

Akayev por sus políticas. Así, desde el 2000, la relación entre Akayev y la oposición se ha deteriorado significativamente, porque el régimen claramente interpretó la derrota de la oposición como un signo de debilidad y adoptó una actitud de confrontación.⁵¹

En las elecciones presidenciales de octubre, Akayev logró conservar su puesto en medio de una controversial elección. Desde el 28 de octubre de 1990, el Ejecutivo es presidido por Akayev, quien fue reelecto el 24 de diciembre 1995 y el 29 de octubre de 2000. El artículo 43 constitucional establece que el periodo presidencial es quinquenal y el cargo no puede ser ocupado por más de dos periodos consecutivos. Por tanto, resulta evidente que Akayev ha violado la Constitución, ya que en 2005 su gestión cumplirá tres lustros. No obstante, el mandatario argumentó que su primer periodo presidencial no debía estar sujeto a lo estipulado en la Constitución de 1993, ya que lo inició antes de que ésta entrara en vigor.⁵² En este respecto, las próximas elecciones presidenciales, programadas para noviembre de 2005, plantean una intrincada dicotomía. Una posibilidad es que Akayev abandone el poder y haya una sucesión, pacífica o violenta, y/o real o controlada por él. La segunda sería que Akayev recurriera a la modificación de la Carta Magna para prolongar su permanencia en la silla presidencial.

Akayev ganó fácilmente un tercer periodo presidencial por la exclusión de prominentes líderes de la oposición, acoso a candidatos opositores, restricciones a las organizaciones no gubernamentales (ONG) para monitorear las elecciones y

⁵¹ Abazov, "Kyrgyzstan," en *Nations in Transit 2003*, 336.

⁵² Este episodio también muestra cómo los clanes han penetrado en los tres poderes, ya que Akayev nombró a su pariente lejana Cholpon Baekova para presidir la Corte Constitucional. A pesar de que Baekova era una reformista democrática y la mayoría de sus decisiones eran imparciales, Akayev utilizó sus lealtades de parentesco y otros medios informales de influencia cuando necesitó el apoyo judicial. Los juicios de 1995 y 1998 aseguraron la "constitucionalidad" de su reelección. Collins, "Clans, Pacts, and Politics," 146.

debido a abiertas preferencias por Akayev en los medios de comunicación estatales. La OSCE concluyó que las elecciones presidenciales del 28 de octubre de 2000 no cumplieron con sus requisitos para elecciones democráticas. Con una asistencia a las urnas de 73%, Akayev obtuvo 74.5% de los votos y su rival más cercano, Omurbek Takebayev, 13.9%. Aun cuando la participación ciudadana fue alta, los candidatos de oposición tuvieron dificultades para llevar a cabo sus campañas. Hubo empleados estatales y estudiantes que fueron obligados a votar por Akayev. Además, en su campaña se utilizaron recursos públicos.⁵³ A pesar de que la gente no se une a los partidos políticos activamente, el porcentaje de asistencia a las urnas indica que el involucramiento de la población en actividades políticas es relativamente alto.⁵⁴ Sin embargo, esto no tiene que ser una afirmación cierta, debido a que el gobierno puede inflar los porcentajes de votación o porque simplemente un importante sector de la población acostumbrado a votar como en la época comunista lo sigue haciendo como una *buena costumbre*. Además, no se puede desdeñar el factor clanista: los cabecillas regionales obligan a votar a los miembros de su grupo y en ocasiones los jefes de familia votan por todos los integrantes.

A partir de 1992, apunta Rafis Abazov, se observó una agudización de las presiones indirectas y directas del gobierno para silenciar a sus oponentes. Las medidas restrictivas introducidas por el gobierno tenían como justificación la amenaza de entrada de elementos desestabilizadores provenientes de Tayikistán y la guerra internacional contra el terrorismo. De hecho, este año fue el escenario de la más fuerte confrontación entre el gobierno y los medios de comunicación desde

⁵³ Graybow, "Kyrgyz Republic," 223.

⁵⁴ Abazov, "Kyrgyzstan," en *Nations in Transit 2004*, 6.

1991, ya que el gobierno trató de introducir nuevas restricciones para los medios independientes, citando la lucha terrorista y preocupaciones de seguridad nacional como excusas.⁵⁵ Estos dos últimos tópicos se discutirán más adelante.

3.4 Sociedad civil y medios de comunicación

El tribalismo impide una política moderna y paraliza el desarrollo de una sociedad civil. Kathleen Collins expresa que la dependencia de Akayev de su propio clan y del más grande y poderoso clan de su esposa para mantener el poder tiene dos desventajas principales. La primera es que la legitimidad popular se está desgastando y la población lo acusa de favorecer a los clanes. Su respuesta ha sido atacar a la sociedad civil y a la prensa, atentando contra elementos esenciales de la democracia. La segunda desventaja, y quizá más crítica consecuencia, ha sido la tendencia de escandalizar a aquellos clanes que se sienten excluidos. Por tanto, las rivalidades entre clanes se están exacerbando. Aunado a lo anterior, los clanes se han enfrascado en una feroz competencia para obtener todos los recursos y beneficios económicos posibles tan rápido como pueden, antes de que el Estado se colapse.⁵⁶ Sin embargo, incluso si Akayev abandonara el poder, este escenario donde los clanes son los actores principales no desaparecería. Además, es sumamente difícil que, aun con el surgimiento de otro régimen, la naturaleza antidemocrática del proceso político se modifique.

No se argumenta que una sociedad civil fuerte y activa es suficiente para consolidar la democracia; no obstante, es un elemento crucial para forjar una comunidad política, una socialización y un sentido de ciudadanía más sólidos, a la

⁵⁵ Abazov, "Kyrgyzstan," en *Nations in Transit 2003*, 329-331, 342.

⁵⁶ Collins, "Clans, Pacts and Politics," 148-149.

vez que refuerza el gobierno democrático.⁵⁷ Con la ayuda de donantes extranjeros, las ONG están proveyendo servicios sociales a los miembros vulnerables de la población y son cada vez más activas en el proceso político, pero no lo suficiente. Kirguistán tiene varios miles de ONG registradas, aunque sólo entre 700 y 1000 son razonablemente activas.⁵⁸ En la práctica, las ONG participan en política al tener conferencias sobre políticas y seminarios; enviando apelaciones al gobierno y al Parlamento; analizando legislaciones, distribuyendo información y dirigiendo campañas públicas sobre el estatus de la mujer, derechos humanos y otros asuntos. El gobierno generalmente tolera la actividad de estas organizaciones, sin embargo las autoridades restringieron el monitoreo de las elecciones presidenciales de 2000 y, en menor grado, de las parlamentarias del mismo año. En julio de 2000, una decisión de la corte revocó el registro de una de las más importantes organizaciones de derechos humanos, el Comité Kirguís de Derechos Humanos (CKDH). Asimismo, las autoridades emitieron una orden de arresto contra su director, Ramazan Dyryldayev.⁵⁹

Desde la elección presidencial de 1995, las autoridades han incrementado el uso de mecanismos judiciales para acosar a la prensa independiente. Este rasgo es sumamente significativo, ya que los gobiernos democráticos demandan ciudadanos informados que comprendan los asuntos políticos y la mayoría depende de los medios de comunicación para conocer las políticas y programas gubernamentales, estar al tanto de las propuestas de los candidatos o enterarse de casos de corrupción.

⁵⁷ Robert D. Putnam, "Bowling Alone: America's Declining Social Capital," *Journal of Democracy* 6, no. 1 (1995): 65.

⁵⁸ Abazov, "Kyrgyzstan," en *Nations in Transit 2004*, 10.

⁵⁹ Graybow, "Kyrgyz Republic," 224-225.

Los medios de comunicación independientes enfrentan considerables obstáculos políticos y financieros. Así, muchos funcionarios han demandado por difamación a periódicos privados y a periodistas. La administración de Akayev utiliza auditorías fiscales e investigaciones criminales para hostigarlos. La mayor parte de los medios privados de comunicación operan con cierto acoso directo, creándose un denso clima de censura. Además, gran parte de éstos aún pertenecen al Estado. La prensa escrita está severamente restringida por la limitación de tiraje y circulación. Bajo la ley de 1998, los comerciales son limitados al 20% en medios impresos y 25% en tiempo aire. Además hay pocos empresarios con los recursos económicos para apoyar publicaciones independientes.⁶⁰

Adicionalmente a los obstáculos financieros, los medios también enfrentan restricciones formales en sus actividades. Los artículos 127 y 128 del Código Criminal hacen de la difamación un delito muy grave. La ley de 1992 de Medios Masivos de Comunicación prohíbe ampliamente a los periodistas publicar secretos gubernamentales y comerciales, artículos apologéticos de la guerra y la crítica directa al presidente.⁶¹

El gobierno no ha puesto restricciones en el acceso a Internet ni ha censurado contenidos. De cualquier manera, la mayoría de la población no tiene acceso. En 1998, Akayev creó la Comisión Moral, la cual se encarga de evaluar el contenido de las publicaciones kirguisas y está compuesta por editores de periódicos, rectores de universidades, líderes religiosos y otras figuras públicas. Dicha comisión le rinde cuentas directamente al presidente. Por otra parte,

⁶⁰ Ibid., 225-226.

⁶¹ Ibid., 226.

gobierno también controla el suministro de papel periódico.⁶² La conformación del organismo es plural, sin embargo al tener los integrantes que reportar todo al Ejecutivo, se percibe una institucionalización de la censura y una violación de las garantías legales de la libertad de prensa.

No puede considerarse suficiente que, a diferencia de países como Uzbekistán, los partidos políticos y las organizaciones civiles posean autorización para registrarse. Operar en un ambiente relativamente libre no significa libertad y en cuestión de democracia, relativizar o condicionar su alcance es anularla. En cierto sentido, el régimen de Akayev se está comportando como el régimen comunista, el cual hacía creer a los ciudadanos que estaban ejerciendo sus derechos y libertades civiles mediante actividades que el mismo gobierno auspiciaba. Además, creaba deliberadamente espacios en los que la población se sintiera activa, pero donde sus contribuciones no modificaban en lo más mínimo el proceder gubernamental.

Es fundamental aludir al derecho de reunión y a la libertad de expresión, porque afectan no sólo la participación de la sociedad civil, sino también el acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación y, a su vez, la independencia de éstos últimos del gobierno.⁶³ En Kirguistán, la Constitución y la Ley de Organizaciones Públicas garantizan las libertades básicas de asociación y no restringen las actividades de los partidos políticos y de las ONG. No obstante, la ausencia de barreras legales no constituye una garantía, ya que existe evidencia sobre la intimidación ejercida por parte del gobierno a grupos de oposición,

⁶² Ibid., 226-227.

⁶³ Gill, *Democracy and Post-Communism*, 19.

comunicadores y periodistas,⁶⁴ y el efecto perverso de esta limitación del pluralismo y socialización de la apatía.

El gobierno de Akayev ha manejado al poder Judicial a su conveniencia para sentenciar a miembros de la oposición a largas e injustificadas condenas y a pagar elevadas multas. En enero de 2001, el gobierno emitió el Decreto Temporal No. 20, el cual limitaba las actividades de imprenta. Este decreto, que sería cancelado dos años más tarde por presiones tanto del Legislativo como de la sociedad, violaba no sólo la Constitución, sino también la Ley de Medios Masivos de Comunicación.⁶⁵ En diciembre de 2003 se adoptó una enmienda en la ley electoral que prohíbe a los medios de comunicación extranjeros en Kirguistán publicar artículos que sugieran el apoyo a candidatos o partidos.⁶⁶ La mayor parte de los medios nacionales son manejados por el Estado. Además, el control de los medios de comunicación promueve el culto a la persona de Akayev, a la vez que impide la expresión de la oposición, particularmente en la víspera de un referéndum.

Así, el gobierno ha utilizado la Constitución y el poder Judicial para acallar a sus críticos y manipular la opinión pública. De igual modo, las administraciones locales han utilizado agencias judiciales para contener las críticas sobre la muy diseminada corrupción. Aun cuando los esfuerzos gubernamentales en la lucha anticorrupción son ampliamente publicitados, los ciudadanos son obligados a pagar impuestos, tarifas y multas arbitrarias. El soborno se ha convertido en una práctica habitual para obtener servicios básicos de instituciones públicas o para alcanzar concesiones empresariales favorables. Las acciones del gobierno han contribuido a crear un sentido de vacío de legalidad en el país al llevar rutinariamente a líderes

⁶⁴ Abazov, "Kyrgyzstan," en *Nations in Transit* 2003, 334.

⁶⁵ *Ibid.*, 329, 346.

⁶⁶ Abazov, "Kyrgyzstan," en *Nations in Transit* 2004, 5.

opositores y periodistas prominentes a la corte, a la vez que ha salido victorioso en numerosos casos basados en evidencia poco plausible.⁶⁷ Así, el envidiable grado de independencia para cualquier periodista de otro país centroasiático del que gozaban los medios masivos de comunicación kirguisos comenzó a desaparecer en 1994, año en que los temores fueron fundados al cerrarse, por órdenes de Akayev y tras la decisión de una corte, el periódico *Svobodny gory*.⁶⁸

En el último año, las ONG en Kirguistán han sido muy activas y relativamente organizadas y la asistencia internacional ha sido cardinal para el crecimiento del sector, sin embargo aún no juegan un papel importante en la formulación de políticas y su debilidad institucional se debe al poco apoyo social y a la falta de unidad y cooperación entre las distintas organizaciones.⁶⁹ El gobierno ha continuado con los ataques a los medios de comunicación independientes, a los periodistas y a sus familias, lo cual contrasta con lo que sucedía en los primeros días de la república independiente.

3.5 La guerra internacional contra el terrorismo

Después del 11 de septiembre de 2001, Asia Central se convirtió en parte integral de la campaña estadounidense contra el terrorismo, al formar parte de dicha campaña basada en Afganistán. La guerra contra el terrorismo ha empeorado la situación de los derechos humanos en Kirguistán, ya que los gobiernos centroasiáticos la han utilizado como el pretexto idóneo para aplicar medidas

⁶⁷ Abazov, "Kyrgyzstan," en *Nations in Transit 2003*, 330.

⁶⁸ Anderson, *Kyrgyzstan: Central Asia's Island of Democracy?*, 30.

⁶⁹ Abazov, "Kyrgyzstan," en *Nations in Transit 2004*, 3.

represivas a las minorías étnicas, los movimientos separatistas, la oposición y los medios de comunicación independientes.⁷⁰

El establecimiento de una base aérea estadounidense en Kirguistán tuvo un efecto negativo en el escenario político kirguís, ya que Akayev consideró que a cambio ya no sería presionado por Occidente en cuestiones de derechos humanos y comenzó a atacar a la oposición y a organizaciones de la sociedad civil que incrementaban sus protestas por los excesos de corrupción y el elevado índice de pobreza. Obviamente, Occidente no ignora las violaciones a los derechos humanos y las libertades civiles. Sin embargo, la modificación de la agenda internacional de Estados Unidos pone en segundo término la promoción de la democracia en la región y se han relajado las presiones para la democratización. Sin embargo, se puede caer en dos vicios. El primero es que sólo porque de alguna manera necesitan la cooperación de Asia Central en su lucha contra el terrorismo, le den nuevos bríos -pero sólo retóricos- al proceso de democratización. Es decir, exagerar las cualidades de la democracia que podrían alcanzar, como sucedió cuando se colapsó la Unión Soviética. El segundo vicio, más peligroso para el desarrollo político de Kirguistán, sería que la política de seguridad estadounidense con el objeto de parar el terrorismo fortaleciera deliberadamente aún más al protosultán a cambio de la cooperación para “atrapar a los fundamentalistas”.

3.6 La incertidumbre: la sucesión o el arribo al sultanismo

La concentración de la toma de decisiones en el presidente pudo parecer un recurso lógico para solucionar la inestabilidad y evitar una dispersión de poder que sólo

⁷⁰ Catherine A. Fitzpatrick, “Is the Human Rights Situation in Eurasia Worse since September 11?,” Eurasianet, septiembre 12, 2004, <http://www.eurasianet.org/departments/rights/articles/eav091202.shtml> (visitado octubre 26, 2004).

fragmentaría el proceso de construcción nacional. Sin embargo, la monopolización del poder por un periodo prolongado ha tenido efectos contraproducentes para la nación, ya que el líder ha ido perdiendo perspectiva y finalmente ha probado no poseer las capacidades ni los mecanismos para resolver por sí solo cualquier clase de crisis, a la vez que se desliza por la senda autoritaria y está a punto de cruzar la frontera que separa al plebiscitarismo y al proto-sultanismo del sultanismo. Obviamente, para el presidente dicha monopolización del poder y la supeditación de las instituciones tiene resultados excepcionalmente positivos, porque responden a lo que busca.

Actualmente, ya se observan características de sultanismo, aunque todavía el poder del presidente tiene algunas restricciones y la oposición y el Parlamento no son únicamente figuras decorativas. Sin embargo, el patrimonialismo continúa extendiéndose. Akayev utiliza al Estado y sus recursos como propiedad privada. Su clan controla el Banco Nacional y las fuerzas de seguridad, y el clan de su esposa, Mayram Akayeva, maneja los ministerios responsables de la explotación aurífera y la privatización; mientras que otros clanes operan las plantas hidroeléctricas y las refinerías.⁷¹

En noviembre de 2005 se llevarán a cabo elecciones parlamentarias y presidenciales y la atención se centra en la transferencia del poder. Akayev ha declarado que no buscará su cuarta reelección; sin embargo, el escepticismo domina el proceso de sucesión, porque aún puede convocar un nuevo referéndum para modificar la Constitución, lo que provocaría que la red de lealtades del presidente se consolidara y se diera el gran salto hacia el sultanismo. Será hasta los primeros meses de 2005 cuando se conozcan los probables candidatos a la

⁷¹ Collins, "Clans, Pacts, and Politics," 146.

presidencia, quienes deberán diseñar programas de campaña propositivos y no basarlos en una retórica anti-Akayev para obtener el apoyo de la sociedad civil.⁷² De no ocurrir así, los costos para el proceso político kirguís serán excesivamente altos, ya que se repetirá el esquema que apareció al comienzo de la transición: la aparición de una figura que rechazaba al régimen anterior y sus representantes, pero que terminó reproduciendo y fortificando muchos de sus patrones.

La incertidumbre de la sucesión plantea dos problemas. El primero es que debido a la debilidad del Parlamento, aun cuando éste no decretara una ley que permitiera la estadía de Akayev en la presidencia, él puede recurrir al referéndum y obtener una aprobación popular abrumadora. El segundo es que a pesar de que llegara al poder una nueva figura, ésta podría fácilmente utilizar los amplios poderes presidenciales para mantener la senda autoritaria o incluso profundizarla.

Si Kirguistán pretende tomar la senda de la democratización deberá rediseñar su ingeniería institucional, ya que los elementos que la conforman presentan severas fallas. De acuerdo con Graeme Gill, la Constitución debe dejar de ser letra muerta, porque a pesar de su esencia democrática las estructuras institucionales creadas son erróneamente encauzadas. Asimismo, se requiere un tipo de sistema electoral que fomente el acceso popular a la política y promueva la competencia partidista efectiva. Aunado a lo anterior, el desarrollo de los partidos políticos y una sociedad civil verdaderamente involucrada en el proceso político son esenciales para este cambio, ya que son los vehículos a través de los cuales el control puede ser ejercido en una sociedad.⁷³

⁷² Eurasianet, "Kyrgyzstan: Power to the People or to the President?," Eurasianet, julio 9, 2004, <http://www.eurasianet.org/departments/qanda/articles/eav080904.shtml> (visitado octubre 26, 2004).

⁷³ Gill, *Democracy and Post-Communism*, 16-19.