

La herencia soviética. La Comunidad de Estados Independientes y los problemas sucesorios

Libros

Antonio Blanc Altemir

España, Editorial Tecnos, 2004, 250 págs.

El fin de la Guerra Fría y la desintegración del imperio soviético son acontecimientos históricos espectaculares que han suscitado el interés de los autores de derecho internacional en los últimos años. La herencia soviética se tradujo en dos temáticas bien definidas: la institucionalización de una nueva organización internacional conformada por las ex repúblicas, la Comunidad de Estados Independientes y una serie de problemas sucesorios. Ambos temas son asumidos profundamente por Blanc Altemir en este libro de reciente aparición y constituyen las dos partes en que se divide esta obra.

El autor comienza por referirse a los eventos históricos que determinaron la caída de la Unión Soviética, muchos de los cuales giran en torno a los problemas de distribución de competencias entre el poder central y las repúblicas.

El Capítulo II de la Primera Parte está dedicado a la Comunidad de Estados Independientes y a los instrumentos jurídicos que llevaron a su creación. Desde la primera Cumbre de Minsk hasta la adopción de la Carta de la Comunidad de Estados Independientes, el autor sigue la evolución de los numerosos acuerdos que las repúblicas fueron suscribiendo, todos ellos tendientes a asegurar la decisión de extinguir jurídicamente la Unión Soviética y de

limitar al máximo las consecuencias derivadas de esta decisión.

Blanc Altemir reflexiona sobre la naturaleza jurídica de la Comunidad de Estados Independientes, expresando que “Afirmar que la CEI se ha ido consolidando con el tiempo hasta convertirse en una Organización internacional regional no implica ignorar sus debilidades y carencias, que son muy significativas”¹. Esta organización internacional tiene fines generales y se caracteriza por la parcialidad, la asimetría y las geometrías variables.

No obstante ello, es posible pensar que la Comunidad de Estados Independientes es un buen punto de partida para consolidar la democracia en los Estados post soviéticos, porque justamente la devolución de poder del centro hacia las regiones es un requisito básico para quebrar el estricto centralismo estructural en la Unión Soviética².

Posteriormente, el autor analiza las diferentes posturas que tuvieron los Estados miembros tras la constitución de la CEI, deteniéndose en particular en la Federación de Rusia³. La pérdida de la influencia global ha llevado a Rusia a erigirse como una “potencia regional indiscutible” en terminología del autor, dejando de ser una superpotencia⁴. Debe agregarse que en el tránsito del régimen soviético pasado por la Federación de Rusia se encuentra una serie de continuidades y discontinuidades en su política exterior. La lectura de esta parte evidencia los esfuerzos realizados por Rusia por influir en la situación política y económica de sus vecinos⁵.

Asimismo, el autor trata la participación de los Estados post soviéticos en otros organismos de cooperación regional. Incluye un análisis de las actividades llevadas a cabo en la zona luego de

¹ Cfr. *La herencia soviética...*, p. 61.

² Cfr. *The future role of Russia in Europe and in the World*, Clesse, Armand y Vitaly Zhurkin (eds.), Luxemburgo, Luxembourg Institute for European and International Studies, 1997, p. 105.

³ Para un estudio detallado de la Federación de Rusia en sus aspectos políticos, económicos, de sus relaciones internacionales y de cultura y sociedad, en los tres años posteriores al colapso de la Unión Soviética, se recomienda el libro *Rusia in search of its future*, Saoka Amin y William Maley (eds.), Cambridge, Cambridge University Press, 1995.

⁴ p. 68.

⁵ Krzysztof Strachota relató los esfuerzos de Rusia para mantener el control político y económico en la región. “Russian policy in the Caucasus and Central Asia” en *Toward an Understanding of Russia. New European perspectives*, Bugajski Janusz, (ed.), Estados Unidos de América, Council on Foreign Relations, 2002, pág. 117 y ss.

los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001. Estos acontecimientos, que en general han modificado la configuración de las relaciones internacionales, demuestran que en el caso de Rusia probablemente desempeñe un papel más importante que el que ha tenido tras la desintegración de la Unión Soviética⁶.

La Primera Parte finaliza con un análisis de la Comunidad de Estados Independientes después de la adopción de su Carta, abarcando el período comprendido entre 1993 y 2002 y deteniéndose en algunos conflictos que se produjeron en estos años, como el de Chechenia.

Aquí no es posible dejar de mencionar otra obra de Blanc Altemir, dedicada justamente a los conflictos en el territorio de la Unión Soviética, tanto los que no implicaron el uso de violencia como los que efectivamente determinaron su utilización. Se trata del libro titulado *Conflictos territoriales, interétnicos y nacionales en los Estados surgidos de la antigua Unión Soviética*⁷, de flamante aparición, lo que nos permite confirmar la gran especialidad del autor en temas relacionados con las problemáticas surgidas de la ex Unión Soviética.

En cuanto a la Segunda Parte, titulada “Cuestiones relativas a la sucesión de Estados derivadas del desmembramiento de la Unión Soviética”, el autor comienza con un encuadramiento de la sucesión de Estados en el derecho internacional, examinando lo que él nomina como “un cierto renacimiento de la sucesión de Estados”⁸ en los últimos años.

A continuación, aborda las posiciones adoptadas por las diferentes repúblicas ante el desmembramiento de la Unión Soviética y centra el análisis en los Estados bálticos, en la Federación de Rusia y las demás repúblicas. Esta distribución se debe a que Estonia,

⁶ Cfr. Mihkelson Marko, “Russia’s policy toward Ukraine, Belarus, Moldova, and the Baltic Status”, en *Toward an Understanding of Russia. New European perspectives*, Bugajsaki Janusz (ed.). Estados Unidos de América, Council on Foreign Relations, 2002, p. 97 y ss.

⁷ Tirant Monografías, 2002, p. 97 y ss.

⁸ Ver *La herencia soviética...*, p. 97. Se comentan los dos tratados suscritos por iniciativa de la Comisión de Derecho Internacional sobre el tema: la Convención de Viena sobre la sucesión de Estados en materia de Tratados (23/08/1978) y la Convención sobre la sucesión de Estados en materia de bienes, archivos y deudas del Estado (08/04/1983). La primera de ellas entró en vigor en 1996 y la segunda no ha reunido el número de ratificaciones requerido.

Letonia y Lituania existieron como Estados independientes desde 1918 a 1940 (por lo que fueron reanudadores sin continuidad de los Estados anexados por la Unión Soviética en 1940) y que se separaron de la Unión Soviética antes de su disolución, y fueron reconocidos por ésta. Respecto de la Federación de Rusia, tanto las Naciones Unidas como otras organizaciones internacionales y los miembros de la Comunidad de Estados Independientes consideraron que era continuadora de la identidad de la antigua Unión Soviética. En cuanto a las demás antiguas repúblicas, fueron creándose varios Estados soberanos cuyo reconocimiento por parte de los demás Estados fue el paso previo para el establecimiento de relaciones diplomáticas.

El Capítulo III está dedicado a la sucesión en materia de tratados. Distingue tratados en general, tratados territoriales, tratados relativos a los derechos humanos y tratados multilaterales, examina la práctica de los Estados bálticos, la Federación de Rusia y el resto de las repúblicas, en la que se observa el predominio de tendencia de los nuevos Estados, salvo Rusia, de aplicar la regla de la *tabula rasa*, vinculándose *ex novo* a dichos tratados. La Federación de Rusia, en cambio, sostuvo una posición de continuidad de las obligaciones convencionales de la Unión Soviética.

Posteriormente, Blanc Altemir se detiene a abordar la sucesión en materia de nacionalidad de las personas físicas, partiendo de un análisis teórico a partir del derecho internacional, en el que la Resolución 55/153 de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, en su Anexo sobre “Nacionalidad de las personas naturales en relación con la sucesión de Estados”⁹, se erige como instrumento guía.

El autor observa las diversas prácticas seguidas en primer lugar por los Estados bálticos, con Estonia y Letonia sujetas a una legislación rígida y Lituania con normas más acordes a los principios de derecho internacional en materia de nacionalidad. En este tema, la Federación de Rusia se ha guiado por su Ley sobre la Nacionalidad de 1991, basada principalmente en el criterio de residencia permanente para atribuir, en forma automática, la nacionalidad rusa. El resto de las repúblicas ex soviéticas se inclina

⁹ Aprobada el 12 de Diciembre de 2000. Blanc Altemir se detiene en dicho texto, cuyo trabajo estuvo a cargo de la Comisión de Derecho Internacional. Ver Capítulo IV Segunda Parte, pág. 149 y ss.

por el principio de residencia, al que se añade subsidiariamente el criterio de origen.

La problemática de la condición de miembro de las organizaciones internacionales es abordada por Blanc Altemir en el Capítulo V, en el cual nuevamente da cuenta de las reglas generales clásicas sobre los mecanismos de sucesión que no operan en lo que concierne a la cualidad de miembro de una organización internacional. En el seno de la Comunidad de Estados Independientes destaca la postura clara respecto de la continuidad de la identidad de la Unión Soviética por parte de la Federación de Rusia en el ámbito internacional.

En el Capítulo VI, el autor emprende la tarea de explicar la sucesión de bienes, archivos y deudas, tratando en particular cada uno de los ítems y señala que la deuda exterior en especial fue motivo de intensas negociaciones entre las repúblicas, Rusia y los acreedores externos. Al final, la Federación de Rusia ha gestionado en solitario el pago de la deuda con los acreedores occidentales, tanto públicos como privados.

El último apartado se consagra a la sucesión en materia militar, donde ha sido siempre patente la preocupación de la comunidad internacional por el destino de las armas nucleares. Este tema ha sido siempre objeto de atención en los múltiples instrumentos de constitución de la Comunidad de Estados Independientes.

Al final del libro encontramos conclusiones de importancia, destacándose la opinión de Blanc Altemir en cuanto a que la extinción de la Unión Soviética y el nacimiento de la Comunidad de Estados Independientes coinciden en el tiempo y, además, que para cada Estado signatario de los Acuerdos de Alma Ata, se acomoda con el momento en que ratifica el Convenio de Minsk. Se incluye una reseña de las cualidades, debilidades y carencias que convierten a la Comunidad en una organización internacional de ámbito regional.

El autor concuerda en que las prácticas de los Estados participantes parecen resaltar de forma más nítida los problemas derivados de la extinción de la Unión Soviética. Lograr relatar los diversos tipos de relaciones surgidos entre las ex Repúblicas Socialistas Soviéticas en el nuevo contexto regional, desde relaciones diplomáticas, políticas, militares y estratégicas, y finalmente, económicas. Que esta Comunidad haya logrado alejar el fantasma

de un desgarramiento bélico en la región es uno de sus mayores méritos.

En síntesis, el sistema post comunista representado por la Comunidad de Estados Independientes es un sistema más pluralista, igualitario (en alguna medida), complejo e inestable. La escena internacional de la región se tipifica en una multitud de nuevas organizaciones y relaciones de cambios que todavía están cristalizando.

Debe destacarse que mediante un estilo ameno, fácil de leer, Blanc Altemir utiliza hechos históricos con comentarios técnicos para lograr un muy buen retrato de la situación de los Estados posteriores a la desintegración de la Unión Soviética. También hay que poner de relieve las muy buenas notas con que se ilustran los dichos del autor, todo lo cual se acompaña de una completa bibliografía y de un Anexo cartográfico de gran provecho para la ubicación geográfica del lector.

En definitiva, este es un libro de lectura obligada para quienes pretenden comprender el tratamiento de la “herencia soviética”, tanto en los aspectos de la Comunidad de Estados Independientes, como en el detalle de los problemas sucesorios derivados de dicha desintegración.

Andrea Lucas

Programa de magíster en Derecho Internacional, Inversiones y Comercio
(L.L.M.) Universidad de Chile – Universidad de Heidelberg